

*Diego Cervera Itarte*

---

EL CONCEPTO DE MUNICIPIO TURÍSTICO.  
IMPLICACIONES FINANCIERAS Y DE DESARROLLO  
ECONÓMICO

*Tesis doctoral  
dirigida por*

*Amelia DÍAZ ÁLVAREZ  
Fernando ÁLVAREZ GÓMEZ*

*Universitat Abat Oliba CEU  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
Programa de doctorado en Humanidades y Ciencias Sociales  
Departamento de Empresa y Economía*

---

*2017*



*A la Pepi pel seu suport incondicional.  
Als meus fills, l'Abbi, el Yonas i la Yordanus pel temps que m'han regalat aquests  
anys.*



## **Agradecimientos**

Agradecer a todas aquellas personas que me han ayudado en la redacción de esta tesis por su buena predisposición a resolver mis peticiones, facilitándome la información requerida y ofreciéndome valiosos consejos.

A las responsables de la Biblioteca de la Dirección General de Turismo de la Generalidad de Cataluña.

A mis compañeros de trabajo de la Universidad de Barcelona y de EAE-BS, con los que he compartido inquietudes y momentos de desánimo.

A mis directores de tesis, Dra. Amelia Díaz Álvarez y Dr. Fernando Álvarez Gómez, por su apoyo y flexibilidad en mis idas y venidas de la actividad de investigación. Especialmente a la Dra. Amelia Díaz, que ha demostrado una paciencia infinita, que ha respetado mi situación personal en todo momento y que siempre me ha alentado a que culmine este trabajo. Sin su presencia y comprensión esta tesis no se habría podido realizar.



## Resumen

El sector turístico ha ido evolucionando a lo largo de los últimos años tomando una importancia creciente en la economía catalana. Según la Organización Mundial del Turismo las expectativas de crecimiento económico a medio y largo plazo son realmente espectaculares.

En este contexto favorable a la actividad turística, los municipios, especialmente los turísticos, pasan a ser actores principales por ser en el ámbito local donde se producen los impactos de dicha actividad. Por ello, resulta necesaria la creación de instrumentos financieros que doten a los municipios de la capacidad para desarrollar políticas que mejoren su competitividad en el mercado mundial del turismo y permitan un desarrollo sostenible de la comunidad local.

La definición normativa del municipio turístico pasa a ser relevante desde el momento en que se definen las competencias que deben asumir y se establecen los medios financieros necesarios para acometer con garantías estas políticas turísticas municipales.

Este trabajo muestra diferentes definiciones de municipio turístico en ámbitos variados, el académico, el de la normativa estatal, la autonómica y la internacional. Se analiza la idoneidad de estas definiciones normativas comparándolas con la académica, con la intención de determinar si reflejan o no la realidad de los municipios turísticos.

Otro ámbito de análisis es la financiación específica de los municipios turísticos y también la financiación de actuaciones turísticas que se pueden realizar en cualquier municipio, con la intención de valorar si son adecuadas a la situación presupuestaria local. En este apartado se revisarán los instrumentos financieros que ofrecen la Administración central y la autonómica catalana para la financiación de las diferentes actividades. Aquí, el impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos toma una especial relevancia.

Existe literatura que plantea que los municipios turísticos deben asumir un mayor nivel de gasto por la afluencia de los turistas y que por ello se encuentran en una situación de infrafinanciación. En este sentido, se revisarán los presupuestos municipales con la intención de encontrar diferencias entre municipios turísticos y no turísticos. Por otro lado, se quiere analizar la posible existencia de una subprovisión de los servicios no turísticos, que deben competir con los servicios turísticos, ya que el presupuesto municipal debe estar equilibrado o con superávit según la normativa local.

Finalmente, se realiza una valoración del impacto que la actividad turística genera en las diferentes fuentes de financiación de los ayuntamientos, para posteriormente presentar una serie de propuestas que pretenden mejorar la situación financiera de los municipios.

## **Resum**

*El sector turístic ha anat evolucionant al llarg dels últims anys prenent una importància creixent en l'economia catalana. Segons l'Organització Mundial del Turisme les expectatives de creixement econòmic a mig i llarg termini són realment espectaculars.*

*En aquest context favorable a l'activitat turística, els municipis, especialment els turístics, passen a ser actors principals per ser a l'àmbit local on es produeixen els impactes d'aquesta activitat. Per aquest motiu, resulta necessària la creació d'instruments financers que dotin als municipis de la capacitat per desenvolupar polítiques que millorin la seva competitivitat en el mercat mundial del turisme i permetin un desenvolupament sostenible de la comunitat local.*

*La definició normativa del municipi turístic passa a ser rellevant des del moment en què es defineixen les competències que han d'assumir i s'estableixen els mitjans financers necessaris per a escometre amb garanties les polítiques turístiques municipals.*

*Aquest treball mostra diferents definicions de municipi turístic en àmbits variats, l'acadèmic, el de la normativa estatal, l'autonòmica i la internacional. S'analitza la idoneïtat d'aquestes definicions normatives comparant-les amb l'acadèmica, amb la intenció de determinar si reflecteixen o no la realitat dels municipis turístics.*

*Un altre àmbit d'anàlisi és el finançament específic dels municipis turístics i també el finançament d'actuacions turístiques que es poden realitzar en qualsevol municipi, amb la intenció de valorar si són adequades a la situació pressupostària local. En aquest apartat es revisaran els instruments financers que ofereixen l'Administració central i l'autonòmica catalana per al finançament de les diferents activitats. Aquí, l'impost sobre estades en establiments turístics pren una especial rellevància.*

*Existeix literatura que planteja que els municipis turístics han d'assumir un major nivell de despesa per l'afluència dels turistes i que per aquest motiu es troben en una situació de infrafinançament. En aquest sentit, es revisaran els pressupostos municipals amb la intenció de trobar diferències entre municipis turístics i no turístics. D'altra banda, es vol analitzar la possible existència d'una subprovisió dels serveis*

*no turístics, que han de competir amb els serveis turístics, ja que el pressupost municipal ha d'estar equilibrat o amb superàvit segons la normativa local.*

*Finalment, es realitza una valoració de l'impacte que l'activitat turística genera en les diferents fonts de finançament dels ajuntaments, per a posteriorment presentar una sèrie de propostes que pretenen millorar la situació financera dels municipis.*

## **Abstract**

*The tourism sector has been evolving over the last years taking an increasing importance in the Catalan economy. According to the World Tourism Organization, expectations of medium- and long-term economic growth are truly spectacular.*

*In this context favourable to the tourist activity, the municipalities, especially the tourist ones, happen to be main actors because it is the local area where the impacts of this activity take place. For this reason, it is necessary to create financial instruments that give municipalities the capacity to develop policies that improve their competitiveness in the world tourism market and allow the sustainable development of the local community.*

*The normative definition of the tourist municipality becomes relevant from the moment in which the competences that must be defined and the necessary financial means are established to undertake these local tourist policies with guarantees.*

*This work shows different definitions of tourist municipality in varied areas, academic, state, regional and international. The suitability of these normative definitions is analysed, comparing them with the academic one, with the intention of determining whether or not they reflect the reality of the tourist municipalities.*

*Another area of analysis is the specific financing of tourist municipalities and also the financing of tourist actions that can be carried out in any municipality, with the intention of assessing if they are adequate to the local budgetary situation. In this section will review the financial instruments offered by the Central Administration and the Catalan autonomous region to finance the different activities. Here, the tax on stays in tourist establishments takes a special relevance.*

*There is literature that states that tourism municipalities must assume a higher level of expenditure due to the influx of tourists and that they are therefore underfunded. In this sense, the municipal budgets will be revised with the intention of finding differences between tourist and non-tourist municipalities. On the other hand, we want to analyse the possible existence of under-provision of non-tourism services, which must compete with tourism services, since the municipal budget must be balanced or surplus according to local regulations.*

*Finally, an assessment is made of the impact that tourist activity generates on the different funding sources of municipalities, and then present a series of proposals aimed at improving the financial situation of the local governments.*

### **Palabras claves / Keywords**

Municipio turístico – Turismo – Hacienda local – Desarrollo económico – Financiación municipal – Subprovisión – Competencias municipales – Normativa turística – Hacienda local

<b>EL CONCEPTO DE MUNICIPIO TURÍSTICO. IMPLICACIONES FINANCIERAS Y DE DESARROLLO ECONÓMICO .....</b>	<b>1</b>
<i>Universitat Abat Oliba CEU.....</i>	<i>1</i>
<b>FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES.....</b>	<b>1</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>15</b>
1. JUSTIFICACIÓN .....	17
2. OBJETIVOS .....	21
3. HIPÓTESIS.....	22
<b>II. ASPECTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>23</b>
1. METODOLOGÍA DE LA ELABORACIÓN DE LA TESIS.....	23
1.1. Método hipotético deductivo .....	23
1.2. Instrumentos de la investigación.....	24
1.3. El ámbito territorial de la aplicación del estudio .....	24
1.4. Fuentes de información .....	25
2. ESTRUCTURA DEL TRABAJO .....	26
<b>III. EL TURISMO EN LA ECONOMÍA MUNICIPAL .....</b>	<b>29</b>
1. LA ACTIVIDAD TURÍSTICA .....	29
1.1. Concepto y tipos de turismo .....	29
1.2. Magnitudes estadísticas.....	36
1.2.1. Turismo en el mundo .....	37
1.2.2. Turismo en España.....	40
1.2.3. Turismo en Cataluña .....	42
2. MODELOS DE DESARROLLO TURÍSTICO.....	45
2.1. Turismo de masas.....	45
2.2. Nueva era del turismo .....	49
2.3. Consideraciones sobre un posible cambio de paradigma.....	51
3. EL TURISMO COMO SECTOR ESTRATÉGICO DE DESARROLLO .....	53
3.1. Ámbito macroeconómico .....	55
3.2. Ámbito municipal .....	62
4. GENERACIÓN DE EMPLEO EN LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS.....	62
4.1. Ingresos tributarios municipales .....	64
4.2. Dinamización de la economía local .....	69
4.2.1. Mejora del nivel de renta de la población del municipio.....	69
4.2.2. Mejora en la dotación de infraestructuras .....	71
4.2.3. Efectos del turismo residencial .....	72
4.2.4. Aumento de la actividad hotelera y del turismo de reuniones .....	75
4.2.5. Dinamización local a través del turismo rural.....	76
4.2.6. Revalorización y recuperación del patrimonio cultural y natural .....	78
4.2.7. Efectos negativos del turismo en la economía municipal.....	78
5. EVOLUCIÓN DEL MODELO TURÍSTICO Y NUEVAS NECESIDADES DE GASTO PÚBLICO .....	79
5.1. Cambios demográficos .....	79
5.2. Demandas del consumidor y estilo de vida .....	82
<b>IV. EL CONCEPTO DE MUNICIPIO TURÍSTICO .....</b>	<b>85</b>
1. ÁMBITO INTERNACIONAL .....	86
1.1 El ámbito turístico municipal en la normativa francesa .....	87

1.1.1.	Municipio Turístico – Communes Touristiques .....	88
1.1.2.	Estaciones Turísticas – Stations Classées de Tourisme.....	89
1.1.3.	Valoración de los índices turísticos de la normativa francesa .....	91
1.2	<i>El ámbito turístico municipal en la normativa italiana</i> .....	92
1.2.1.	El Sistema Turístico Local en la legislación regional.....	93
1.2.2.	El municipio turístico en la región del Piamonte.....	95
1.2.3.	El distrito turístico en la región de Sicilia.....	98
1.2.4.	Valoración de los índices turísticos de la normativa italiana.....	98
2.	EL MUNICIPIO TURÍSTICO EN LA NORMATIVA ESTATAL ESPAÑOLA.....	99
2.1.	<i>Ley Reguladora de las Haciendas Locales</i> .....	100
2.2.	<i>Zonas de Gran Afluencia Turística</i> .....	102
3.	EL MUNICIPIO TURÍSTICO EN LA NORMATIVA AUTONÓMICA .....	103
3.1.	<i>Figuras territoriales en la normativa turística autonómica</i> .....	104
	• Andalucía.....	106
	• Aragón .....	109
	• Asturias.....	111
	• Baleares.....	113
	• Canarias .....	116
	• Cantabria.....	117
	• Cataluña .....	120
	• Castilla-La Mancha .....	124
	• Castilla y León .....	125
	• País Vasco .....	126
	• Extremadura.....	127
	• Galicia .....	128
	• La Rioja.....	131
	• Madrid .....	131
	• Murcia .....	132
	• Navarra .....	133
	• Comunidad Valenciana .....	134
	• Conclusiones .....	135
3.2.	<i>Revisión de la declaración de Municipio Turístico</i> .....	137
4.	APORTACIONES ACADÉMICAS SOBRE LA DEFINICIÓN DE MUNICIPIO TURÍSTICO .....	141
5.	UNA PROPUESTA DE DEFINICIÓN DE MUNICIPIO TURÍSTICO.....	149
<b>V. ANÁLISIS FINANCIERO DE LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS.....</b>		<b>153</b>
1.	IMPLICACIONES FINANCIERAS DE LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS SEGÚN LA NORMATIVA ESTATAL .....	153
1.1.	<i>Identificación de los municipios turísticos según el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.</i> .....	153
1.2.	<i>Competencias de los municipios afectados por la actividad turística según la legislación estatal</i> .....	155
<b>EVALUACIÓN E INFORMACIÓN DE SITUACIONES DE NECESIDAD SOCIAL. ....</b>		<b>157</b>
1.3.	<i>Financiación de los municipios turísticos establecida en Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.</i> .....	162
1.3.1.	Consideraciones y comentarios respecto a la parte específica de financiación de los municipios turísticos. ....	165

1.4. Planes de acción para el apoyo a la actividad turística de España. Administración central.....	171
• Planes de Turismo.....	172
• Programa de desarrollo territorial PRODER en Cataluña.....	177
1.5. El Fondo Financiero del Estado para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas.....	182
1.6. Utilización del superávit de las entidades locales para las inversiones financieramente sostenibles.....	189
1.7. Conclusiones sobre el municipio turístico en la normativa estatal.....	192
2. IMPLICACIONES FINANCIERAS DE LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS SEGÚN LA NORMATIVA AUTONÓMICA.....	197
2.1. Identificación de los municipios turísticos a partir de la normativa de Cataluña.....	197
2.2. Competencias específicas asignadas a los municipios turísticos según normativa autonómica de Cataluña.....	199
2.3. El impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos en Cataluña (IET). ....	203
2.4. El Fondo para el fomento del turismo en Cataluña.....	209
2.5. Planes de fomento territorial del turismo en Cataluña.....	216
2.6. Conclusiones sobre la financiación específica autonómica de los municipios turísticos en Cataluña.....	222
<b>VI. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO COMPARATIVO DE LOS MUNICIPIOS .....</b>	<b>225</b>
1. SELECCIÓN DE LOS MUNICIPIOS OBJETO DE ESTUDIO.....	225
1.1. Criterios metodológicos en la selección de los municipios.....	225
1.2. Municipios turísticos y no turísticos seleccionados.....	227
2. SUBPROVISIÓN EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES.....	235
2.1. Revisión de la literatura del concepto de subprovisión en los municipios turísticos.....	235
2.2. Análisis cuantitativo de la subprovisión .....	238
2.3. La subprovisión en servicios no afectados por la actividad turística.....	241
2.4. La subprovisión en servicios afectados por la actividad turística.....	245
<b>VII. PROPUESTAS DE MEJORA DE LA FINANCIACIÓN DE LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS .....</b>	<b>253</b>
1. LOS RECURSOS FINANCIEROS DE LOS MUNICIPIOS .....	253
1.1. Los impuestos propios de los municipios y la actividad turística.....	254
• Impuesto sobre bienes inmuebles.....	254
• Impuesto sobre actividades económicas .....	258
• Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica .....	262
• Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana.....	263
• Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras.....	264
1.2. Participación en los tributos del Estado.....	265
• Modelo de variables .....	266
• Modelo de cesión.....	274
1.3. Participación de los municipios en los ingresos de las Comunidades Autónomas. Análisis específico para Cataluña .....	282
• Participación de los municipios en los ingresos de la Generalidad de Cataluña .....	285
1.4. Otros ingresos municipales.....	292
• Tasas, precios públicos y contribuciones especiales .....	293
• Operaciones de crédito.....	298
2. PROPUESTAS DE MEJORA FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS.....	302
2.1. Impuestos locales propios.....	302
• Reformulación del Impuesto sobre bienes inmuebles.....	302

• Eliminación o reforma del Impuesto sobre actividades económicas .....	304
• Reconsideración del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.....	305
• La capacidad económica en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana .....	306
• El carácter medioambiental del Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras 308	
2.2. <i>La participación en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas.</i> .....	309
• La población asistida en la determinación de la participación de los municipios turísticos en la PIE.....	309
• El papel de las PICAS en la financiación de los municipios turísticos .....	311
2.3. <i>Otras propuestas de mejora de financiación de los municipios turísticos</i> .....	312
• El IVA como gasto corriente de los municipios.....	312
• Recargo municipal del Impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos .....	314
<b>VIII. CONCLUSIONES.....</b>	<b>317</b>
<b>IX. ANEXOS .....</b>	<b>329</b>
ANEXO 1 .....	329
COMUNICADO DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA .....	329
ANEXO 2.....	330
POBLACIONES CONSIDERADAS MUNICIPIOS TURÍSTICOS SEGÚN LA LEY 8/2004 DE HORARIOS COMERCIALES.....	330
ANEXO 3.....	337
FONDO DEL FOMENTO DEL TURISMO DE CATALUÑA POR MARCAS TURÍSTICAS; ASIGNACIÓN DEL 4T 2014 Y 3 TRIMESTRES 2015.....	337

## I. INTRODUCCIÓN

La elección del tema de estudio de este trabajo surge como consecuencia de diversos factores, siguiendo la recomendación de las personas que han tutorizado la elaboración de este trabajo, la Dra. Amelia Díaz y el Dr. Fernando Álvarez.

El primer factor es la propia actividad profesional centrada en la docencia universitaria y en especial en las áreas de la hacienda pública y en particular de la fiscalidad. El conocimiento adquirido en este nivel me permite la realización del análisis presupuestario conceptual de la actividad de la administración pública, y concretamente en el ámbito de los municipios.

Otro factor fue la recomendación del tema por los propios tutores de la tesis, pues el estudio de los municipios turísticos aún plantea lagunas en diferentes ámbitos de la adecuada financiación a sus características especiales.

Finalmente, la importancia del sector turístico en Cataluña, una de las principales potencias turísticas del mundo, en su economía y el impacto que genera esta actividad en los municipios.

La necesaria combinación de la actividad profesional con la investigación me ha obligado a prolongar en el tiempo la elaboración de esta tesis doctoral. La propia redacción del trabajo me ha ido reconduciendo a diferentes áreas que inicialmente no se concretaban en la planificación del índice hipótesis que se planteó en la memoria. Creo que esta capacidad de adaptación a los contenidos mejora el contenido de la tesis, entre otras cuestiones en lo que respecta a las aportaciones realizadas de información que, aunque disponible, no se encontraba organizada de la manera que se realiza en este trabajo.

La creación de un grupo de estudio del ámbito turístico<sup>1</sup> en uno de los centros docentes en los que imparto docencia ha aumentado mi interés en la conclusión del tema de investigación escogido.

---

<sup>1</sup> Grupo de Investigación Multidisciplinar en Turismo de EAE (GRIT-EAE)



## 1. Justificación

La actividad del sector turístico en Cataluña representa un volumen significativo en cuanto a participación en el PIB y el empleo creado, así como un efecto multiplicador del turismo respecto al impacto que genera en otras actividades económicas.

Según un estudio dirigido por Juan Antonio Duro, la actividad turística obtiene una participación entre el 10% y el 11% del PIB en Cataluña (Duro (dir.) & Rodríguez, 2011), pasando del 10,23% en 2005 al 11,08 en 2010 y con tendencia creciente, siendo la participación del 12% en 2012<sup>2</sup>.

En cuanto al volumen de empleo que genera la actividad turística también resulta significativo pues pasa del 11% en 2009 al 12,5% en 2014 del total de la población ocupada de Cataluña, según datos del Departament d'Empresa i Ocupació de la Generalitat de Catalunya.

La importancia de la actividad turística en Cataluña genera múltiples efectos positivos y negativos en la sociedad en la que se desarrolla, por lo que resulta necesario el establecimiento de una política turística que regule dicha actividad, potenciando aquellos elementos que mejoren la competitividad de los destinos y el bienestar de los residentes y compensando los efectos negativos derivados del desarrollo de la actividad turística en los diferentes ámbitos territoriales.

El turismo presenta un ámbito de actuación respecto a las políticas públicas muy amplio, repartido entre los diferentes niveles de la administración. Por tanto, será muy necesario definir las competencias y su reparto entre estos niveles para determinar los compromisos de gasto público que deberán asumir cada uno de ellos. Es en el entorno municipal donde aparecen las principales tensiones y concretamente en los llamados municipios turísticos. Estos deben enfrentarse a unas necesidades de gasto e inversiones en infraestructura superiores al resto de municipios, derivadas de la existencia de una población de hecho muy superior a la población de derecho, siendo ésta la principal variable a considerar en la asignación de las partidas de ingresos en el presupuesto municipal.

---

<sup>2</sup>[http://www.govern.cat/pres\\_gov/AppJava/govern/monografics/194629/catalunya-potencia-turistica-nivell.html](http://www.govern.cat/pres_gov/AppJava/govern/monografics/194629/catalunya-potencia-turistica-nivell.html), revisado en julio 2014.

Siguiendo el principio de suficiencia financiera, este gasto público adicional que deben asumir estos municipios turísticos debería ir ligado a una financiación suficiente. Por tanto, la definición de municipio turístico resulta fundamental para poder considerar las peculiaridades propias de éstos, y para poder determinar el nivel de gasto a asumir y especificar los instrumentos financieros adecuados.

En este sentido, la normativa en España resulta muy variada y arbitraria en cuanto a la definición o delimitación del concepto de municipio turístico, condicionando de forma significativa su capacidad financiera. Así, sorprende la definición de municipio turístico que establece la normativa estatal según el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, estableciendo los siguientes requisitos (Art. 125):

- Que no sean capitales de provincia o de comunidad autónoma.
- Que tengan más de 20.000 habitantes y menos de 75.000, según la población que figura en el Padrón municipal.
- Que el número de viviendas de segunda residencia supere al número de viviendas principales.

De acuerdo con esta definición prevalece la población de derecho sobre la población de hecho para determinar la consideración de municipio turístico, lo que afectará a su acceso a fuentes de financiación específicas como, por ejemplo, la participación o no en impuestos estatales según la población de derecho.

Las definiciones consideradas en la normativa autonómica resultan realmente variadas y será necesario revisar los requisitos que deben cumplir los municipios para ser catalogados como turísticos. También será necesario revisar las definiciones en el ámbito académico e internacional.

Una aportación relevante sobre la definición conceptual del municipio turístico es la que se puede encontrar en la ponencia del V Congreso “Turismo y tecnologías de la información y las comunicaciones”, Turi Tec 2004 (Menéndez, Torres, & Valdés, 2004). Los autores exponen que los criterios que se suelen utilizar por parte de la administración pública para la definición normativa de municipio turístico serían los siguientes:

- La relación entre la población turística y el número de residentes.

- La relación entre el número de alojamientos turísticos y el de viviendas de residencia primaria.
- La existencia de un producto o servicio turístico que genera afluencia de turistas y actividad turística.
- El cumplimiento de parámetros cualitativos: protección medioambiental, programas de calidad de la oferta turística y políticas de promoción turística del municipio.

Una vez delimitada la definición se podrán concretar aquellos gastos propios de un municipio turístico que se podrían agrupar de la siguiente manera:

- Gastos derivados de las infraestructuras de servicios municipales. La planificación de éstas determinará en gran medida la calidad de la oferta turística y la competitividad del municipio al respecto. Incluirían los relacionados con la existencia de segundas residencias, hoteles y alojamientos turísticos.
- Los gastos de promoción y comercialización del municipio como producto turístico.
- Gastos generados por la consideración de la población de hecho y no de la población de derecho en la prestación de servicios municipales.

Por lo tanto, las competencias asignadas a los municipios por la legislación básica estatal y las diferentes normativas autonómicas determinarán en gran medida la capacidad financiera de los ayuntamientos para afrontar los gastos derivados de la afluencia turística.

La existencia de un volumen de población turística en los municipios implica una mayor demanda de servicios y uso de infraestructuras municipales que obliga a un mayor esfuerzo presupuestario de las arcas locales. El sistema de financiación local, generalmente insuficiente, prevé una serie de instrumentos que no dan una respuesta satisfactoria a los municipios turísticos, tal como se pretende exponer en este trabajo. Por lo tanto, este hecho puede desembocar en un déficit financiero crónico o en una subprovisión de servicios públicos, efectos que impactan directamente en la pérdida de competitividad de los destinos turísticos locales y que comprometen su desarrollo económico y social a largo plazo.

Respecto a la insuficiencia financiera de los municipios (y de los municipios turísticos más específicamente) aparecen aportaciones contradictorias en la literatura.

Maite Vilalta plantea la existencia de un desequilibrio vertical en el ámbito municipal al considerar que los ingresos potenciales no son suficientes para poder prestar las competencias que se le han asignado (Vilalta Ferrer, 2011) (Vilalta Ferrer, 2010). Por lo tanto, dicho desequilibrio va en contra de los municipios y a favor del Estado, que dispone de una mayor cobertura financiera para cubrir sus necesidades de gasto y que se acentúa en el caso de los municipios turísticos al tener que asumir un mayor volumen de gasto por la afluencia turística. La autora presenta una serie de datos en los que se evidencia una reducción de la autonomía financiera de los municipios al reducirse la participación de los ingresos tributarios respecto del total.

Aportaciones en sentido contrario serían las de Vicente Pastor y Amparo Soler, quienes, en las conclusiones del estudio presupuestario-financiero realizado sobre los municipios turísticos de la Comunidad Valenciana, consideran que no se puede afirmar la existencia de una insuficiencia financiera crónica en los municipios turísticos (Jaime Pastor & Soler Domingo, 2009), ya que aunque asumen un mayor volumen de gasto, también disponen de mayor capacidad financiera, lo que les permite asumir un mayor endeudamiento respecto a los municipios no turísticos.

En la misma línea de Pastor y Soler se encuentran las aportaciones de Antoni Costa que pone en duda esta insuficiencia financiera (Costa Costa, 2010), a pesar de que acepta que existe un impacto significativo y claro del carácter turístico en los municipios sobre sus necesidades de gasto (Costa Costa, 2003) y que la crisis económica ha afectado principalmente al sector inmobiliario, que resulta ser el ámbito económico en el que se fundamentan una parte importante de los tributos municipales, con una mayor incidencia en el caso de los municipios turísticos.

En cuanto a la posible subprovisión de servicios públicos de los municipios turísticos, se debe valorar una aportación muy interesante y relevante para el desarrollo de este trabajo que realiza Ruiz, y que puede ser el efecto producido por la posible insuficiencia financiera que sufren dichos municipios (Ruiz Garcia, 2010). El autor considera que la normativa presupuestaria prevé un equilibrio de los estados de los gastos y de ingresos y, por lo tanto, imposibilita verificar la existencia de un desequilibrio financiero a partir de los datos de los presupuestos municipales. También presupone que los municipios tienden a programar sus gastos en función de sus ingresos y que, por lo tanto, no se puede saber si estos ingresos son suficientes ni si los servicios se prestan con la calidad y cantidad demandada o necesaria. Por este motivo plantea que el desequilibrio financiero en el municipio turístico, en caso de existir, se podría encontrar no tanto en un déficit presupuestario

crónico sino en una subprovisión de servicios públicos, ya sea en cantidad o en calidad.

En este sentido resulta necesario estudiar con detalle la posible existencia de la subprovisión así como la evolución presupuestaria de los ayuntamientos en el período de crisis que se ha producido en la economía catalana.

## **2. Objetivos**

El objetivo general de esta tesis doctoral es valorar la situación financiera según la normativa actual vigente de los municipios turísticos y cómo se concreta la posible infrafinanciación de éstos en déficits financieros o en la subprovisión de servicios públicos locales.

Los objetivos específicos se concretarían en los siguientes:

1. Confirmar la importancia actual del sector turístico en la economía mundial y en particular de la economía de Cataluña y su participación creciente, tal como muestran las principales variables macroeconómicas.
2. Determinar las diferentes acepciones conceptuales respecto a qué se considera municipio turístico en los ámbitos normativos estatal, autonómico e internacional, así como las aportaciones académicas relacionadas.
3. Analizar la financiación específica destinada a actividades turísticas a la que pueden acceder los municipios, ya sean o no considerados como turísticos, tanto estatal como autonómica.
4. Revisar los presupuestos municipales; concretamente las partidas de ingresos, gastos y endeudamiento, así como, con un mayor nivel de detalle, diferentes partidas de gasto relacionadas con la actividad turística de los municipios.
5. Exponer las diferentes aportaciones que pretenden una mejora de la financiación de los municipios turísticos.

De la consecución de estos objetivos se pretende obtener la información para poder contrastar las hipótesis de esta tesis doctoral, que se presentan en el siguiente apartado.

### 3. Hipótesis

Como hipótesis de estudio, se plantean las siguientes, que se deberán contrastar y validar o rechazar al final de esta investigación:

#### Hipótesis 1:

La normativa analizada en la tesis incorpora las variables planteadas por la academia para la catalogación de un municipio como turístico:

H1.1. La normativa internacional (Francia e Italia) incorpora las variables planteadas por la academia para la catalogación de un municipio como turístico.

H1.2. La normativa española incorpora las variables planteadas por la academia para la catalogación de un municipio como turístico.

H1.3. La normativa catalana incorpora las variables planteadas por la academia para la catalogación de un municipio como turístico.

#### Hipótesis 2:

La normativa estatal y catalana vigente establece un sistema de financiación específico que no genera recursos financieros significativos para los municipios turísticos.

#### Hipótesis 3:

Se produce una subprovisión en la prestación de servicios públicos locales que compiten con los servicios considerados turísticos prestados por los municipios.

## II. ASPECTOS METODOLÓGICOS

### 1. Metodología de la elaboración de la tesis

#### 1.1. Método hipotético deductivo

En la presente investigación se ha optado por aplicar el método hipotético-deductivo, ya que nos permite plantear el problema a través de la observación, formular las hipótesis y, finalmente, proceder a su verificación o contrastación (Bernal Torres, 2006).

La observación nos permite empezar la investigación con la presencia de una duda o problema que debe cumplir dos condiciones:

- La observación debe registrar un fenómeno que pueda medirse o cuantificarse de alguna manera.
- El fenómeno deberá poderse repetir para poder aceptar o rechazar la hipótesis planteada.

En este trabajo, el problema que se va a investigar es que en la actualidad no se dispone de un marco conceptual aplicado a la normativa respecto a la definición de municipio turístico, que este hecho provoca que la financiación específica sea poco relevante y que la falta de esta financiación específica puede provocar una subprovisión en la prestación de servicios públicos locales.

La formulación de las hipótesis son conjeturas en forma de enunciado cuya característica principal es que pueden ser sometidas a contrastación. En este caso, se realizará una recopilación de la información relacionada respecto a la normativa turística del municipio, de los instrumentos de financiación específicos de las actividades turísticas y del contenido de los gastos de los presupuestos locales de los municipios estudiados. A priori, entendemos que podremos disponer de esta información y que, por tanto, podremos contrastar las hipótesis formuladas.

En último término, se procederá a la verificación o contrastación de las hipótesis a partir de la información obtenida para valorar si se cumplen o no.

## *1.2. Instrumentos de la investigación*

Respecto a la bibliografía, dado el marcado carácter normativo de la investigación, se puede entender que aparezcan dos tipos de documentos:

- Las propias referencias que describen los principios teóricos y conceptuales a partir de los cuales se desarrolla el estudio y sus hipótesis, así como la recopilación de los datos estadísticos de las variables estudiadas.
- Documentos jurídicos que se refieren a las diferentes normativas publicadas en los boletines oficiales; entre los más importantes destacar el Boletín Oficial del Estado (BOE), el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC) y los boletines oficiales de Francia e Italia.

Si consideramos el índice hipótesis de este trabajo se puede decir que ha sido a partir de este índice que se ha iniciado la búsqueda de información del trabajo, y que la información obtenida ha ido modificando los diferentes ítems del índice. Por lo tanto, se produce una situación de simbiosis, en tanto que un elemento condiciona a otro, que a su vez condiciona a éste.

El estudio de casos nos permite la realización de una investigación empírica que, en este caso, se basa en un análisis cuantitativo de variables. El procedimiento consiste en una revisión de las diferentes partidas del presupuesto municipal, especialmente en el ámbito del gasto local referido a la actividad turística; también de las diferentes fuentes de financiación que pueden obtener los municipios para financiar gasto corriente o inversiones del sector turístico municipal.

Por un lado va a permitir el análisis del fenómeno de la subprovisión en diferentes municipios mediante la comparación, identificando similitudes y diferencias a partir de las cuales se deberían poder extraer conclusiones generalizables.

Por otro lado permitirá valorar la financiación obtenida por los municipios a partir del gasto turístico en el sentido de si ésta es significativa o no.

## *1.3. El ámbito territorial de la aplicación del estudio*

La escala municipal es la que sufre el impacto en primera instancia de la actividad turística y especialmente de la afluencia de turistas y visitantes. Todo ello debería reflejarse en los presupuestos locales. Por lo tanto, tomar como figura base de

análisis el municipio parece ser el mejor tratamiento de la información correspondiente para conseguir los objetivos planteados y contrastar las hipótesis formuladas.

El marco territorial de referencia en el que se desarrolla la tesis es Cataluña, y las unidades espaciales operativas son los municipios tanto los considerados como turísticos como aquellos que no lo son, a efectos comparativos de las variables estudiadas.

Como consecuencia del proceso histórico del despliegue del turismo y de una geografía diversa y contrastada, la proyección territorial del turismo ha provocado que Cataluña se haya convertido en un escenario que acoge una gran variedad de actividades turísticas. Por este motivo se convierte en un escenario adecuado que permitirá la aplicación de la metodología expuesta para la elaboración en este trabajo analizando casos específicos y diferenciados de tipología turística de los municipios.

#### *1.4. Fuentes de información*

Según los objetivos de la tesis y las variables estudiadas en cada caso, las fuentes de información utilizadas a lo largo de la investigación son de diferente tipo.

**Bibliografía especializada:** La información recopilada en el marco teórico de esta investigación se obtiene mayoritariamente de artículos de revistas científicas (formato papel y online), libros, capítulos de libros, informes, actas de congresos, tesis doctorales, contenido web de las páginas oficiales de las administraciones públicas, etc.

**Instituciones gubernamentales:** Es especialmente relevante en este trabajo de investigación, debido a la carga normativa que se desprende del tratamiento conceptual de municipio turístico y de las fuentes de financiación públicas dirigidas a las entidades locales. En este sentido se han consultado estudios e informes elaborados por las principales instituciones gubernamentales en materia turística (Organización Mundial del Turismo, Instituto de Estudios Turísticos, Agència Catalana de Turisme, etc.).

**Organismos oficiales estadísticos e información sectorial:** La información se ha obtenido de las bases de datos de organismos oficiales de diferente naturaleza

(Instituto Nacional de Estadística; bases de datos de Frontur, Egatur, Familitur; Direcció General de Turisme, Idescat, Barcelona Turisme, etc. A nivel administrativo, se obtiene información de los presupuestos locales de los propios ayuntamientos y de los organismos estatales de supervisión.

Boletines oficiales: Las diferentes normas estudiadas se obtienen de los boletines oficiales como el BOE, DOGC, Boletín Oficial de la Provincia (BOP), y también de los diarios oficiales de Francia e Italia (*Journal officiel de la République française* y *Gazzetta Ufficiale*).

Elaboración propia: La argumentación de los contenidos expuestos, así como el tratamiento de los datos a lo largo del estudio, exigen la generación de información propia a través de la elaboración de tablas y cuadros resumen. Esta información, además de facilitar la lectura y argumentar la interpretación de aquello que se está explicando, presenta el valor añadido de producir conocimiento nuevo a partir del análisis de las variables para explicar los fenómenos estudiados.

## **2. Estructura del trabajo**

Esta tesis doctoral se desarrolla estructurando el contenido en diferentes capítulos. En los capítulos 1 y 2 se lleva a cabo una introducción al tema, una justificación de la necesidad de estudiar el tema escogido y los objetivos que se pretenden conseguir; también la formulación de las hipótesis que se pretenden contrastar y la metodología utilizada en el desarrollo de la investigación.

El capítulo 3 presenta los elementos conceptuales en los que se enmarca la actividad turística de los municipios. Se explican los diferentes modelos de desarrollo turístico que desembocan en una clasificación de los diferentes tipos de turismo y las necesidades de política turística que se generarán. También se realiza un análisis macroeconómico que pone de manifiesto la importancia de la actividad turística en la economía de un ámbito territorial, para finalmente analizar el impacto del turismo en las diferentes áreas económicas de las entidades locales.

A continuación, el capítulo 4 se centra en el estudio de la inclusión del concepto de municipio turístico, en sus diferentes modalidades de denominación, en la normativa internacional (Francia e Italia), estatal y autonómica. Además se exponen diferentes estudios sobre las consecuencias económicas de las definiciones legales,

planteando una definición propia de municipio turístico a partir del análisis de las diferentes aportaciones académicas y normativas. La información recopilada en este capítulo pretende contrastar la primera de las hipótesis planteadas.

En el capítulo 5 se revisan y cuantifican las diferentes fuentes de financiación del gasto corriente así como de las inversiones en infraestructuras específicas de las actividades turísticas que realizan las entidades locales. Se consideran tanto las que se determinan para los municipios catalogados como turísticos, según la normativa correspondiente, como la financiación que se ofrece al resto de municipios en el ámbito turístico local. La información obtenida en este capítulo debería ser suficiente para validar o no la segunda de las hipótesis expuestas.

El capítulo 6 se centra en el análisis presupuestario municipal. Se realiza previamente una revisión de la evolución de las principales magnitudes de ingresos y gastos de los municipios, tanto los considerados turísticos (según un criterio de selección) como los no turísticos, para analizar en profundidad la posible existencia de la subprovisión de servicios públicos locales, que conforma la tercera de las hipótesis de esta tesis.

En el capítulo 7 se presentan las diferentes aportaciones académicas que tratan la financiación municipal, especialmente la que afecta a los municipios turísticos. Lo que se pretende en este capítulo es valorar las propuestas, para determinar si se concretarían en una mejora de la financiación de las entidades locales en el ámbito del turismo.

Finalmente, el capítulo 8 de este trabajo se dedica a exponer la posible validación de las hipótesis, las conclusiones y algunas de las líneas de investigación futuras.



### **III. EL TURISMO EN LA ECONOMÍA MUNICIPAL**

En la economía municipal la actividad turística puede generar, en mayor o menor medida, una actividad económica significativa, especialmente en los municipios tipificados como turísticos.

Para ser conscientes de la magnitud del turismo en la economía se presentarán a continuación una serie de datos estadísticos. A nivel conceptual se determinará qué se entiende por turismo, las diferentes clasificaciones sobre tipología de turismo, así como los modelos de desarrollo turístico identificados por la literatura.

Identificado el turismo como una actividad económica que genera crecimiento económico, se valorará su aportación como sector estratégico de desarrollo desde un punto de vista macroeconómico y municipal.

Finalmente, se analizarán las necesidades de gasto público generadas por la existencia de una actividad turística en los municipios, así como la evolución de dicho gasto público por el cambio de paradigma del modelo turístico y las implicaciones que tiene en las necesidades de financiación pública.

#### **1. La actividad turística**

##### *1.1. Concepto y tipos de turismo*

El concepto de turismo ha presentado una evolución en su concreción a lo largo del siglo XX. Un elemento de gran importancia en su definición ha sido la necesaria cuantificación estadística del concepto.

Un repaso histórico respecto a la evolución de la definición de turismo sería el siguiente (Sancho, y otros, 1998):

W. Hunziker y K. Krapf definían en 1942 el turismo como: “la suma de fenómenos y de relaciones que surgen de los viajes y de las estancias de los no residentes, en tanto en cuanto no están ligados a una residencia permanente ni a una actividad remunerada”. Se considera que esta definición es demasiado amplia y poco concreta ya que incluye conceptos que deberían ser definidos previamente, como sería el caso de “fenómenos”.

Burkart y Medlik proponían como definición de turismo en 1981: “los desplazamientos cortos y temporales de la gente hacia destinos fuera de lugar de residencia y de trabajo, y las actividades emprendidas durante la estancia en esos destinos”. Esta definición mejora la concreción del concepto pero aún mantiene elementos poco claros como “desplazamientos cortos”, pues se debería aclarar el plazo de tiempo que se entiende por corto.

Otra definición fue la que propusieron Mathieson y Wall en 1982: “El turismo es el movimiento temporal de la gente, por períodos inferiores a un año, a destinos fuera del lugar de residencia y de trabajo, las actividades emprendidas durante la estancia y las facilidades creadas para satisfacer las necesidades de los turistas”. En esta definición ya se indica el plazo del movimiento de la gente, inferior al año, para que tenga la consideración de actividad turística, así como el objetivo de dicha actividad que es el de satisfacer las necesidades de los turistas. Por lo tanto, se mejora la definición anterior en una mayor concreción del concepto.

Finalmente, la Organización Mundial del Turismo (OMT/WTO) plantea una definición de turismo que permita la recopilación estadística por todos sus miembros siguiendo la misma metodología: “El turismo comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un período de tiempo consecutivo inferior a un año con fines de ocio, por negocios y otros”.

Otras definiciones utilizadas en la elaboración de estadísticas que plantea la OMT se pueden revisar en el glosario publicado en su página web (Organización Mundial del Turismo (OMT), 2008)<sup>3</sup>.

Para completar el concepto de turismo será necesario identificar y diferenciar qué se entiende por patrimonio turístico, recursos turísticos y por productos turísticos (Sancho, y otros, 1998, pág. 185). Estos últimos determinan la tipología de las diferentes actividades turísticas o tipos de turismo.

---

<sup>3</sup> Glosario disponible en <http://media.unwto.org/es/content/entender-el-turismo-glosario-basico> (recuperado el 7 de septiembre de 2014). Este glosario recoge las definiciones y conceptos clave que se encuentran en las “Notas metodológicas de la base de datos de estadísticas de turismo”, (Organización Mundial del Turismo (OMT), 2013) disponible en <http://dtxtg4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/docpdf/2013methonotessp.pdf>. (recuperado el 7 de septiembre de 2014).

El patrimonio turístico, según la OMT, es “el conjunto potencial (conocido o desconocido) de los bienes materiales o inmateriales a disposición del hombre y que pueden utilizarse, mediante un proceso de transformación, para satisfacer sus necesidades turísticas”. Por otro lado, se define como recurso turístico, según la OMT, “todos los bienes y servicios que, por intermedio de la actividad del hombre y de los medios con que cuenta, hacen posible la actividad turística y la satisfacción de la demanda”.

Por lo tanto, el patrimonio turístico se puede considerar como la base o materia prima sobre la que es necesario que exista una actuación humana para obtener los recursos turísticos.

Algunas características destacables del concepto de recurso turístico podrían ser las siguientes (Román Márquez, 2008, pág. 26):

- a) “La vaguedad del concepto, que abre el campo a la inserción de múltiples recursos como turísticos”. Un recurso pasará a ser turístico si genera un desplazamiento.
- b) “Subjetividad del concepto, ya que son sus características económicas, técnicas, culturales o políticas de la sociedad en un determinado momento y lugar los que van a determinar el que cierto recurso natural o cultural, que podía pasar inadvertido hasta ese momento, se convierta en recurso turístico”. En este sentido un recurso turístico será tal si consigue satisfacer las necesidades de la demanda turística.
- c) “Necesidad de un acto de explotación para que sea realmente un recurso turístico, y no solo un recurso potencial”. Es decir, que el recurso como tal requiere de la intervención humana transformadora encaminada a una finalidad turística.

El producto turístico, según la OMT (Organización Mundial del Turismo (OMT), 2010, pág. 29), “representa una combinación de diferentes aspectos (características de los lugares visitados, medios de transporte, tipos de alojamiento, actividades específicas en el lugar de destino, etcétera) en torno a un centro de interés específico, como excursiones en la naturaleza, la vida en las granjas, visitas a sitios históricos y culturales, visitas a una ciudad particular, la práctica de deportes específicos, la playa, etc.”.

Por lo tanto se puede establecer una relación entre recurso turístico y producto turístico (Sancho, y otros, 1998, pág. 187). Se consideran como recursos turísticos los que denomina recursos geoturísticos más los servicios complementarios que unidos a la inversión (equipamientos e infraestructuras) determinan el producto turístico. Éste, en el momento en que se comercializa mediante la comunicación y la distribución, determina la oferta turística.

A partir de la definición de producto turístico podemos realizar una clasificación de las diferentes modalidades turísticas.

Según Román Márquez (2008; pág. 28) éstas podrían ser:

- a) Turismo de sol y playa. Según el autor, la considera la modalidad de turismo más antigua y la más extendida. Esta tipología se asocia al “turismo de masas” a partir de los años sesenta. El sol y la playa como patrimonio turístico no requieren de grandes transformaciones para convertirse en recursos turísticos, incluso la no actividad humana (playas vírgenes) acaba siendo muy valorada por los turistas. Por otro lado, el uso abusivo del litoral, a través de la construcción residencial y hotelera entre otros, ha comportado su degradación.
- b) Turismo cultural. El acceso a una mejor educación por la gran mayoría de la población ha puesto en valor los recursos turísticos culturales. Debido a la no dependencia de la climatología pretende ser una de las modalidades que atenúen la estacionalidad del turismo de sol y playa, tanto a nivel temporal como espacial, permitiendo el desarrollo de itinerarios turísticos en zonas rurales del interior.
- c) Turismo urbano: Turismo muy ligado al turismo cultural, que se centra en la oferta cultural y profesional que ofrece la ciudad. Puede generar una gran actividad económica aunque también una cierta problemática por la concentración de los flujos de visitantes en los centros urbanos histórico-artísticos. Barcelona sería un ejemplo claro de esta tipología de turismo.
- d) Turismo verde o ecoturismo. Plantea como recursos turísticos principales los elementos naturales. Se desarrolla en la sociedad postindustrial, con la búsqueda de espacios naturales para descansar de la vida urbana.
- e) Turismo rural. Surge por la necesidad de los habitantes urbanos de contactar con la naturaleza. Turismo complementario de la actividad agraria en las zonas rurales.

- f) Turismo deportivo. Turismo que se basa en la práctica de algún deporte, aunque se puede diferenciar entre turismo activo y turismo pasivo. El primero está vinculado a la práctica real de un deporte, mientras que en el segundo se consideran los desplazamientos de aficionados al deporte para asistir a eventos deportivos como espectadores.
- g) Turismo de nieve. Sería una tipología del turismo deportivo que por su crecimiento ha adquirido consciencia propia. Se considera una tipología convencional de turismo fundamentalmente masificado y que requiere de un soporte natural para su desarrollo.
- h) Turismo de salud. Según el autor es la tipología de turismo más antigua. Todas las actividades turísticas pretenden una mejora de la condición física del turista. Estaciones termales, balnearios, etc. son los destinos de este tipo de turismo.
- i) Turismo náutico: Modalidad turística que comparte recursos turísticos con el turismo de sol y playa. Se estructura necesariamente en torno a un puerto deportivo aunque existen actividades como surf, wind-surf, kite-surf o submarinismo que no necesitan de esta infraestructura.
- j) Turismo cinegético y de pesca deportiva: La finalidad de esta modalidad turística es la práctica de la caza y de la pesca. Está estrechamente relacionado con modalidades de turismo que utilizan el entorno natural como base de sus actividades, como por ejemplo el turismo rural.
- k) Turismo congresual: Se basa en la actividad de congresos y reuniones profesionales que suelen producirse en ciudades de mediano y gran tamaño, pudiéndose considerar una especialidad del turismo urbano. Cabe destacar el alto nivel de gasto de los turistas de esta modalidad, así como la posibilidad desestacionalizadora que ofrece.

Sin ánimo de establecer una clasificación exhaustiva se pueden considerar otras modalidades de turismo no incluidas en la exposición anterior que serían las siguientes:

- a) Turismo gastronómico (Millán & Agudo, 2010). Según la Organización Mundial del Turismo se puede definir como “la visita a productores primarios y secundarios de alimentos, festivales gastronómicos, restaurantes y lugares específicos donde la degustación de platos y/o la experimentación de los atributos de una región especializada en la producción de alimentos es la razón principal para la realización del viaje”. El oleoturismo representa una

variante del turismo gastronómico centrada en el aceite de oliva. Este es un producto que es la base de la dieta mediterránea y el protagonista de una cultura del olivo. En este sentido se organizan rutas gastronómicas vinculadas a denominaciones de origen y a certificados de calidad que se basan en las características del aceite de oliva.

- b) Turismo cinematográfico (Rodríguez, Fraiz, & Alén, 2014). Es una variante del turismo cultural. Las motivaciones para la realización de este tipo de turismo son variadas; desde la visita a lugares donde se han realizado rodajes de series y películas, lugares históricos y naturales que han servido de base para un rodaje, hasta los festivales de cine, entre otras.
- c) Turismo religioso (Vidal, Aulet, & Crous, 2013). Representa una tipología del turismo cultural basado en el patrimonio histórico-religioso. Los diferentes monumentos (catedrales, iglesias, conventos, etc.) y las diferentes actividades culturales-religiosas representan los recursos turísticos destacados de esta modalidad de turismo.
- d) Turismo volcánico (Dóniz-Páez, 2014). El turismo volcánico se presenta como la principal modalidad de geoturismo; éste a su vez formaría parte del turismo basado en el patrimonio natural, el ecoturismo. Las actividades propias de esta modalidad de turismo serían las visitas a volcanes activos, a volcanes dormidos y a zonas de volcanismo extinto.

El turismo cultural es el máximo exponente en la evolución y la aparición de nuevas categorías turísticas, tal como se ha podido comprobar en los párrafos anteriores. En este sentido, segmenta con mayor detalle las diferentes modalidades turísticas y permite la aplicación de políticas públicas más concretas y más eficaces respecto a las necesidades del sector.

Se puede establecer otra clasificación del turismo en función del lugar de origen y de destino de los turistas (Sancho, y otros, 1998, pág. 51):

- Turismo doméstico: residentes visitando su propio país.
- Turismo receptivo: no residentes procedentes de un país determinado.
- Turismo emisor: residentes del propio país se dirigen a otros países.

Estas tres formas de turismo se pueden combinar entre sí:

- Turismo interior: doméstico y receptivo.

- Turismo nacional: doméstico y emisor.
- Turismo internacional: emisor y receptivo.

También se puede establecer una clasificación de la actividad turística desde el punto de vista de la demanda (Camarero, 2002):

- Turista familiar: La principal motivación de este tipo de turista es la de pasar unos días con la familia y no tanto la realización de actividades lúdicas específicas a no ser que se realicen con la familia. Presenta una valoración creciente de las relaciones afectivas, especialmente en el ámbito familiar. El tipo de alojamiento más utilizado por este tipo de turista es la vivienda, ya sea propia (segunda residencia), alquilada o de familiares. Este hecho determina que la repetición en el destino sea una característica de este tipo de turista.
- Turista tradicional: La motivación para este tipo de turista es el descanso (no hacer nada). Valora la experiencia vacacional desde un punto de vista funcional. Suelen repetir los destinos y no se desplazan mientras duran sus vacaciones. El tipo de alojamiento que suele utilizar este tipo de turista se centra en el ámbito hotelero que es donde se encuentran más cómodos atendiendo a su principal interés en las vacaciones.
- Turista moderno: La prioridad para este turista es la diversión en la realización de actividades no habituales en lugares distintos al de su lugar de residencia. Estas actividades siguen unas pautas de horarios preestablecidos por lo que suele ser este tipo de turistas el que utiliza los viajes organizados y los paquetes turísticos, por lo que utiliza los hoteles para pasar las vacaciones. Según el autor del artículo, este tipo de turistas se corresponde al estereotipo de “turista de sol y playa”. Utilizan los servicios lúdicos de la zona donde van, como pueden ser restaurantes, discotecas y, en menor medida, actividades culturales en museos.
- Turista posmoderno: Su característica principal es que los viajes no son programados, decide en cada momento las actividades que realizará, descarta totalmente los viajes organizados y prefiere viajar por su cuenta. En este sentido internet le ofrece gran cantidad de información sobre las diferentes opciones de actividades turísticas a realizar. Suele utilizar alojamientos distintos a los hoteles y viviendas, que le permiten la realización de trayectos itinerantes. Realiza multitud de actividades pero no están preestablecidas, sólo dispone de la

información necesaria para su realización. Opta por actividades culturales y relacionadas con la naturaleza por lo que prefiere destinos con una oferta turística en este sentido. Estas preferencias presionarán en la creación de actividades turísticas que necesitarán de una infraestructura suficiente. Según la autora (Camarero, 2002, pág. 341), “El turista posmoderno, considerado como abanderado del cambio cultural, señala la tendencia de cambio de la demanda turística”. Por lo tanto, esta demanda determinará, entre otras causas, la aparición de nuevos modelos turísticos.

La clasificación de las modalidades turísticas expuestas es una clasificación limitada, pues existen otras tipologías de turismo que no se han expuesto, así como otras clasificaciones de dichas modalidades<sup>4</sup>.

Por otro lado, al categorizar las actividades turísticas se podrá identificar qué tipos o modalidades turísticas predominan en un municipio y qué necesidades de gasto e infraestructuras serán las necesarias para potenciar y gestionar la actividad turística.

### 1.2 Magnitudes estadísticas

Una vez expuestas las definiciones de turismo, recurso turístico y producto turístico, y siguiendo el glosario de la OMT, podemos identificar las actividades turísticas o industrias turísticas relacionadas con dicho concepto:

Cuadro 1: Industrias turísticas

<b>Industrias turísticas</b>
1. Alojamiento para visitantes
2. Actividades de provisión de alimentos y bebidas
3. Transporte de pasajeros por ferrocarril
4. Transporte de pasajeros por carretera
5. Transporte de pasajeros por agua
6. Transporte aéreo de pasajeros
7. Alquiler de equipos de transporte
8. Actividades de agencias de viajes y de otros servicios de reservas
9. Actividades culturales
10. Actividades deportivas y recreativas
11. Comercio al por menor de bienes característicos del turismo, específicos de cada país
12. Otras actividades características del turismo, específicas de cada país

Fuente: OMT

<sup>4</sup> Otra posible clasificación desde un punto de vista práctico se puede consultar en el informe de competitividad turística de las comunidades autónomas, Monitur 2010 (Exceltur, 2011, pág. 25). También se puede encontrar una clasificación de actividades turísticas detallada en Montaner (Montaner, 2001).

La identificación de estas actividades permitirá la recogida ordenada de datos estadísticos en el ámbito del turismo.

### 1.2.1. Turismo en el mundo

Las magnitudes principales a tener en cuenta para entender la importancia creciente del turismo son las llegadas de turistas internacionales y los ingresos por turismo internacional.

La evolución de la primera de las dos magnitudes se puede comprobar en la siguiente tabla:

Tabla 1: Llegadas turistas internacionales

Año	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tur. Internac. (millones)	677	807	853	908	926	890	948	995	1035	1087	1134	1186

Fuente: OMT

La variable superó en 2012 el billón de turistas presentando una tendencia al alza continua. Según los datos de la OMT (Organización Mundial del Turismo (OMT), 2016), las llegadas de turistas internacionales han registrado un crecimiento prácticamente ininterrumpido, desde los 25 millones en 1950 hasta los 278 millones en 1980, los 528 millones en 1995 y los 1.186 millones en 2015. El incremento de las llegadas en 2015 respecto al 2014 fue del 4,6%.

La tendencia de crecimiento determina una previsión para 2030 de 1.800 millones de turistas. Las tasas de variación anual entre 2012 y 2015 presentan un crecimiento de entre el 4,2% y el 4,6% en llegadas de turistas internacionales, superando la previsión a largo plazo del 3,3% que figura en *Tourism Towards 2030* (Organización Mundial del Turismo (OMT), 2012)<sup>5</sup>.

En cuanto a los ingresos generados por el turismo a nivel mundial, en 2015 se alcanzó la cifra de 1.260.000 millones de dólares USA, siendo los ingresos generados en 2014 de 1.309.000 dólares USA; la disminución indicada es consecuencia de la evolución de los tipos de cambio, principalmente la depreciación del euro frente al dólar.

<sup>5</sup> Disponible en [http://dtx4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/comecuadorfinarevisadol2030\\_e\\_web.pdf](http://dtx4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/comecuadorfinarevisadol2030_e_web.pdf) (recuperado el 11 de septiembre de 2014)

Tabla 2: Ingresos por turismo internacional

Año	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Dólares USA miles millones	476	681	747	861	944	856	931	1042	1078	1159	1309	1260
€ miles de millones	515	548	595	629	641	614	702	749	839	873	986	1136

Fuente: OMT (Índice 2008=100 (precios const.))

A los ingresos indicados en la tabla 2 se deberían añadir los ingresos derivados de la exportación de servicios de transporte internacional de pasajeros (prestados a no residentes). En 2015, el valor de esta partida se estimó en 211.000 millones de dólares USA, siendo el total de ingresos por exportaciones del turismo de 1.471 millones de dólares USA.

Si analizamos la relación entre las dos principales variables de la actividad turística internacional se puede ver que tras un aumento significativo de los ingresos por turista internacional este se ha estabilizado en torno a los 1000 dólares USA por turista internacional o 900 € por turista internacional:

Tabla 3: Ingresos por turista internacional

Año	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Dólares USA / turista internac.	700	840	880	950	1020	960	980	1050	1040	1070	1154	1062
€ / Turista internacional	761	679	697	693	692	689	740	752	810	803	869	958

Fuente: OMT/ elaboración propia

Estos resultados nos demuestran la correlación existente entre ambas variables, aunque los ingresos por turista internacional mantienen una tendencia creciente. Por lo tanto, el impacto del turismo en la economía mundial ha ido aumentando en los últimos años.

Otros datos representativos centrados en magnitudes económicas de la actividad turística son los que ofrece la OMT. El turismo representa el 10% del PIB mundial, 1 de cada 11 empleos y el 7% del comercio internacional.

Según las estadísticas de la OMT, Europa es la región más visitada del mundo (51% del total de llegadas internacionales) alcanzando los 608 millones de turistas internacionales, un 5% más que en 2014. Esta zona incluye numerosos destinos comparativamente maduros, por lo tanto el crecimiento experimentado se puede considerar como un buen resultado, según la OMT. Los ingresos por turismo

crecieron un 3% en términos reales hasta los 451.000 millones de dólares USA (36% del total de ingresos mundiales por turismo).

Europa Meridional y Mediterránea lideró el crecimiento de llegadas internacionales en 2015 con un aumento del 5%, destacando España con 68 millones de llegadas y un aumento del 5% en 2015 respecto al 2014. España es uno de los principales destinos turísticos mundiales. Este hecho se puede comprobar en la elaboración del ranking de llegadas e ingresos que realiza la OMT (Organización Mundial del Turismo (OMT), 2016):

Tabla 4: Ranking Llegadas de turistas internacionales

Rango	2014 (Millones)	2015 (Millones)	Variación % 15/14
1 Francia	83,7	84,5	0,9
2 Estados Unidos	75,0	77,5	3,3
3 España	64,9	68,2	5,0
4 China	55,6	56,9	2,3
5 Italia	48,6	50,7	4,4
6 Turquía	39,8	39,5	-0,8
7 Alemania	33,0	35,0	6,0
8 Reino Unido	32,6	34,4	5,6
9 México	29,3	32,1	9,4
10 Federación de Rusia	29,8	31,3	5,0

Fuente: OMT

Como se puede apreciar en la Tabla 4, España mantiene en 2015 el tercer puesto con 64,9 millones de llegadas por delante de China. El incremento de llegadas de turistas internacionales ha sido del 5,0% de 2014 a 2015; este aumento es ligeramente superior a la variación de las llegadas de turistas internacionales a nivel mundial, que creció un 4,6% en el mismo período.

Tabla 5: Ingresos por turismo internacional

Rango	2014 Dólares USA (Miles de millones)	2015 Dólares USA (Miles de millones)	Variación % 15/14	Variación % 15/14 Moneda Local
1 Estados Unidos	191,3	204,5	6,9	6,9
2 China	105,4	114,1	8,3	9,8
3 España	65,1	56,5	-13,2	4,0
4 Francia	58,1	45,9	-21,0	-5,4
5 Reino Unido	46,5	45,5	-2,3	5,2
6 Tailandia	38,4	44,6	16,0	22,0
7 Italia	45,5	39,4	-13,3	3,8
8 Alemania	43,3	36,9	-14,9	1,9
9 Hong Kong (China)	38,4	36,2	-5,8	-5,8
10 Macao (China)	42,6	31,3	-26,4	-26,5

Fuente: OMT

Según el ranking que se muestra en la Tabla 5 se puede comprobar que España mantiene la segunda posición en ingresos por turismo internacional por detrás de Estados Unidos. La tasa de crecimiento (en dólares USA)<sup>6</sup> ha sido del 7,4%, superior a la tasa de crecimiento de los ingresos mundiales por turismo internacional del 5%. Por otro lado, España mantiene la primera posición en este ámbito a nivel europeo. Por lo tanto, teniendo en cuenta las dos variables indicadas, llegadas de turistas internacionales e ingresos por turismo internacional, podemos afirmar que España es una potencia turística mundial, siendo la actividad turística una de las más importantes en la economía española.

### 1.2.2. Turismo en España

En España, la Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos es la encargada de elaborar las estadísticas correspondientes del sector turístico:

- La encuesta de movimientos turísticos en fronteras (Frontur) es la operación estadística que recoge datos relativos a la entrada en España de visitantes<sup>7</sup> no residentes en España (Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos, 2016a).
- La encuesta de gasto turístico (Egatur) es la operación estadística que recoge datos relativos al gasto que realizan en España los visitantes no residentes en España (Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos, 2016b).
- La encuesta de movimientos turísticos de los españoles (Familitur) es la operación estadística que recoge datos relativos a los viajes que realizan los residentes en España (Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos, 2016c).

Tabla 6: Entrada de turistas internacionales en España

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Turistas internacionales (Millones)	55,9	58,0	58,7	57,2	52,2	52,7	56,2	57,5	60,7	64,9	68,1	75,6

Fuente: Frontur

<sup>6</sup> En el caso de ingresos por turismo internacional, los cambios no sólo reflejan los resultados relativos, sino también (en gran medida), las fluctuaciones del tipo de cambio de la moneda de cada país con respecto al dólar USA (Organización Mundial del Turismo (OMT), 2016).

<sup>77</sup> Los visitantes se dividen en turistas (si se pernocta) y en excursionistas (si no se realiza una pernoctación). Normalmente se consideran para las series estadísticas los turistas por su mayor impacto económico.

Los datos muestran el efecto en la llegada de turistas internacionales que tuvo en su momento la crisis económica, especialmente en la reducción del año 2009. A partir de ese año esta variable ha aumentado en un 44,83% hasta 2016.

Por otro lado a partir de los datos de Frontur se puede apreciar fácilmente el fenómeno de la estacionalidad en el sector turístico español:

Tabla 7: Estacionalidad en la llegada de turistas internacionales a España

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Enero	<b>2.713</b>	<b>2.729</b>	<b>2.822</b>	2.880	<b>2.518</b>	<b>2.543</b>	<b>2.656</b>	2.811	<b>2.725</b>	<b>3.061</b>	<b>3.172</b>	<b>3.527</b>
Febrero	2.955	3.032	3.160	3.361	2.833	2.723	2.784	2.798	2.803	3.116	3.283	3.679
Marzo	3.835	3.830	4.068	4.333	3.434	3.543	3.510	3.592	3.874	3.896	4.153	4.825
Abril	4.155	4.900	4.687	4.583	4.512	3.911	4.613	4.496	4.647	5.262	5.403	6.091
Mayo	5.171	5.528	5.395	5.649	4.988	5.046	5.135	5.385	5.767	6.091	6.510	7.101
Junio	5.263	5.527	5.745	5.780	5.203	5.289	5.735	5.996	6.299	6.581	6.680	7.585
Julio	<b>7.496</b>	<b>7.564</b>	<b>7.634</b>	7.067	6.678	6.981	7.386	7.655	7.836	8.264	8.802	9.570
Agosto	7.319	7.428	7.562	<b>7.337</b>	<b>6.723</b>	<b>6.985</b>	<b>7.490</b>	<b>7.749</b>	<b>8.336</b>	<b>9.081</b>	<b>9.267</b>	<b>10.104</b>
Septiembre	5.789	6.007	6.035	5.683	5.133	5.351	5.934	6.202	6.498	7.009	7.185	7.880
Octubre	4.918	5.068	5.024	4.778	4.607	4.806	5.257	5.123	5.466	5.891	6.432	7.138
Noviembre	3.120	3.163	3.304	2.927	2.837	2.911	3.005	3.021	3.333	3.425	3.755	4.100
Diciembre	3.180	3.228	3.229	<b>2.815</b>	2.710	2.586	2.673	<b>2.636</b>	3.092	3.261	3.513	3.980
Max / Min	2,7	2,8	2,7	2,6	2,7	2,7	2,8	2,9	3,0	3,0	2,9	2,9

Fuente: Frontur. INE a partir de octubre 2015. Elaboración propia

A partir de los datos de la tabla podemos hacer las siguientes consideraciones:

- Los meses de menor afluencia son enero, principalmente, y diciembre en algunos años. En cambio los meses de mayor entrada de turistas internacionales son los meses del verano, julio y agosto.
- A raíz de los resultados (concentración del turismo en los meses estivales) se muestra que el turismo más significativo, dentro de la tipología que podamos establecer, es el llamado “Turismo de playa”. Las implicaciones en los municipios turísticos costeros pueden ser significativas.
- De 2008 a 2016 el índice “Max / Min” pasa de 2,6 a 2,9, indicando una acentuación de la estacionalidad en los últimos años. Por lo tanto, la tendencia parece ser a acentuar esta estacionalidad a medida que aumenta la demanda turística internacional.

El gasto que realizan los turistas no residentes en España se puede obtener de la encuesta de gasto turístico Egatur. En la siguiente tabla se puede ver la evolución de dicha variable en los últimos años:

Tabla 8: Gasto turístico de turistas no residentes en España

Año	Gasto total (millones €)	Variación % Gasto total	Gasto medio por persona (€)	Gasto medio diario (€)	Estancia media (días)
2004	43.758	---	864	87	10
2005	46.006	5,1	854	88	10
2006	48.243	4,9	857	90	9
2007	51.298	6,3	877	94	9
2008	51.694	0,8	906	95	10
2009	47.691	-7,2	922	95	10
2010	48.926	2,0	949	94	10
2011	52.002	6,3	928	101	9
2012	53.931	3,7	941	105	9
2013	59.270	9,9	977	109	9
2014	63.035	6,4	971	109	9
2015	67.833	7,6	996	112	9
2016	77.625	9,0	1027	129	8

Fuente: Egatur. INE a partir de octubre de 2015

De la información mostrada cabe destacar los siguientes puntos:

- La caída del gasto total en el 2009 se produce por una reducción del número de turistas (Tabla 6) y no por la reducción del gasto medio por persona.
- La tendencia creciente del gasto medio por persona incluso en el 2009. Sólo se produce una caída del 2010 al 2011. Esta variable podría indicar que el comportamiento del turista internacional presenta una evolución estable y creciente en el ámbito del gasto turístico; prefiere no viajar a reducir la calidad del viaje, tal como se podría deducir de la evolución del gasto medio por persona.

### 1.2.3. Turismo en Cataluña

Cataluña se ha convertido en los últimos años en el principal destino turístico de los turistas internacionales por comunidades autónomas, pasando de la tercera posición en la llegada de turistas internacionales en el año 2000 a la primera posición en 2002 y hasta el 2016 (Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos,

2016a). En la actualidad representa el 25% del total de turistas internacionales llegados a España.

La entrada de turistas internacionales en Cataluña se presenta a continuación:

Tabla 9: Entrada de turistas internacionales en Cataluña

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Turistas internacionales (Millones)	14,0	15,1	15,2	14,3	12,7	13,2	13,1	14,4	15,6	16,8	17,4	18,0

Fuente: Frontur. INE a partir de octubre de 2015

En la tabla se puede comprobar la evolución de la entrada de turistas internacionales recuperando en 2013 los niveles anteriores a la crisis económica, superando los 15 millones de turistas. Además, el incremento de turistas en 2016 respecto al 2009 fue del 41,73%.

La evolución del gasto turístico en Cataluña se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 10: Gasto turístico de turistas no residentes en Cataluña

Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gasto (Mill €)	9.896	10.265	9.580	10.454	10.964	12.364	14.177	15.114	15.761	17.328
Gasto medio	654	720	759	801	839	861	907	900	899	963

Fuente: Egatur. INE a partir de octubre de 2015

Los datos de la Tabla reflejan las siguientes consideraciones:

- Destacan los incrementos del gasto del 2011 al 2012 del 12,77% y del 2012 al 2013 del 14,15%, coincidiendo con incrementos significativos de la llegada de turistas internacionales.
- El gasto medio por persona presenta una tendencia creciente ininterrumpida desde el año 2006, pasando de 634 €/persona hasta los 963 €/persona en 2016, siendo el incremento del 51,89 % a lo largo de estos años.

Los turistas internacionales determinan en Cataluña un porcentaje significativo de la demanda turística. Concretamente, en 2012 la distribución de la cuota de mercado entre turistas internacionales y turistas del resto del Estado en Cataluña fue de un 78,49 % para los primeros y del 21,51% para los segundos (Generalitat de Catalunya, Departament d'Empresa i Ocupació, Direcció General de Turisme, 2016);

ésta es una de las características diferenciales del turismo en Cataluña que es la tercera Comunidad Autónoma del Estado en porcentaje de turistas internacionales por detrás de Baleares e Islas Canarias.

El turismo en Cataluña se concentra en la zona litoral y muy especialmente en la ciudad de Barcelona; el resto de las marcas turísticas catalanas distribuye los turistas extranjeros de la siguiente manera:

Tabla 11: Turismo extranjero en Cataluña según la marca turística de destino

Marca turística	Distribución % turistas		Distrib. % pernoctaciones	
	2013	2015	2013	2015
Costa Brava	21,1	18,3	24,8	21,3
Costa Daurada	10,1	13,5	13,6	17,1
Pirineus	1,0	3,3	0,6	2,3
Catalunya Central	2,3	1,2	1,6	0,6
Costa Barcelona	13,9	17,3	18,4	18,0
Terres de Lleida	0,4	1,3	0,2	0,7
Barcelona	50,0	42,2	40,0	37,3
Terres de l'Ebre	0,6	1,6	0,5	1,4
Val d'Aran	0,6	1,3	0,3	1,3
Catalunya	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Direcció General de Turisme, Generalitat de Catalunya

De la evolución de los años indicados destaca la disminución en la distribución de Barcelona y Costa Brava, aumentando el resto de marcas turísticas. Por lo tanto, se produce un trasvase de los destinos más tradicionales a otras áreas de la geografía catalana.

La evolución del turismo en los últimos años presenta un dinamismo económico creciente tal como indican los datos expuestos en este apartado; la evolución de la actividad turística internacional dispone de una tendencia creciente, así como el caso concreto de España, que es el tercer destino turístico mundial el 2015. En la misma línea destaca Catalunya en la llegada de turistas internacionales superando al resto de comunidades autónomas españolas. Por otro lado la, evolución del gasto turístico ha seguido la misma tendencia creciente como consecuencia de la mayor afluencia de turistas y el aumento del gasto por turista.

Una reflexión interesante es la que realiza Manuel Figuerola (Figuerola (coord.), Fernández, Diana, & Martín, 2014, pág. 11) respecto al “éxito” que muestran las magnitudes turísticas, en el sentido que esta evolución pueda ocultar amenazas que no se perciben en un primer momento y que pueden limitar y condicionar

negativamente el sector turístico en un futuro próximo; entre ellas la posible insuficiencia financiera de los municipios turísticos que limita sus actuaciones en este ámbito, afectando a su competitividad.

Otra consideración del mismo autor hace referencia al escaso gasto medio del turista en España; en Estados Unidos esta variable es el triple que en España, en Francia el doble y en Italia un 70% superior. Este hecho no debe ser menospreciado, tras el éxito aparente de la llegada de turistas y del aumento del gasto turístico, pues puede poner de manifiesto una cierta ineficiencia en la actividad turística española.

## **2. Modelos de desarrollo turístico**

Desde los inicios del turismo en el siglo XIX la actividad turística se ha plasmado en dos modelos de desarrollo turístico: el turismo de masas (Fernández, 1991) y la nueva era del turismo (NET), explicada y modelizada por Fayos-Solà (Fayos-Solà, 1994) (Fayos-Solà, 2004). La mayor parte de la literatura plantea que el turismo empezó como actividad económica partiendo de un modelo de turismo de masas para pasar a la NET; se plantea una modificación sustancial de elementos estructurales para plantear la existencia de un cambio de paradigma turístico.

Otros autores (Manera & Garau, 2005) plantean que no se puede hablar de un nuevo paradigma del turismo sino de una adaptación del turismo de masas a las nuevas demandas del mercado. Esta adaptación se basa en el aprovechamiento de las estructuras turísticas heredadas del turismo de masas; es decir, teniendo en cuenta una realidad preexistente formada a partir de la década de los años sesenta. Manera plantea que la calidad de las infraestructuras y servicios (hoteleros, actividades turísticas, etc.), la formación de los agentes que intervienen (gestores, trabajadores, funcionarios, etc.), una oferta de servicios no turísticos adecuada (sanitarios, gestión medioambiental, infraestructura de transporte, etc.) aumentarán la competencia del producto de “sol y playa”, producto tipo del turismo de masas, ya que un destino maduro y estancado no puede competir por la vía de los precios.

### *2.1. Turismo de masas*

La nomenclatura de esta concepción del turismo de masas no está exenta de discusión. El concepto de “masas” referido a la masificación puede plantear dos posibles acepciones:

- Masificación en términos cualitativos, es decir, referido a la estandarización y homogeneización de los destinos turísticos para facilitar la consecución de economías de escala en la producción de servicios turísticos.
- Masificación en términos cuantitativos referido al número de visitantes desplazados a un destino turístico que generarán impactos sociales y medioambientales negativos.

Se puede considerar que ambas acepciones quedan plenamente interrelacionadas, pues una homogeneización de la oferta turística es uno de los elementos que facilitará la masificación en términos cuantitativos.

Por otro lado, la valoración histórica del concepto turismo de masas plantea la aparición de críticas respecto a la simplificación excesiva del concepto. Para Bertram las limitaciones de dicha conceptualización establecerán “unos conceptos y terminología más claras que reemplazarán al problemático turismo de masas” (Bertram, 2002, pág. 156).

El turismo de masas aparece después de la Segunda Guerra Mundial (Fernández, 1991, pág. 26). Anteriormente, la actividad turística quedaba relegada a personas de clase alta a las que, a partir del período entreguerras, se les fue uniendo una clase media cada vez más numerosa, siendo la evolución de la economía un factor determinante para la creación de esta clase media que acabaría convirtiéndose en la gran consumidora de los servicios turísticos. Fernández divide en cinco etapas la evolución del turismo:

- Primera etapa (hasta 1914): La Belle Epoque. Junto a la generalización del uso del ferrocarril se añade la intensificación del transporte marítimo, pasando de la navegación a vela a la navegación a vapor con cascos metálicos en lugar de madera. Ambos sistemas de transporte facilitaban el transporte masivo de personas.
- La Primera Guerra Mundial (1914-1918): Freno al comercio, a la actividad económica y a la actividad turística.
- El período entreguerras (1918-1939): Se caracteriza por la aparición paulatina de la clase media que será la gran demandante de servicios turísticos. Aunque en este período los países se cierran en sí mismos limitando los desplazamientos de personas y mercancías.

- La Segunda Guerra Mundial (1939-1945): Debido a la virulencia y generalización del conflicto a nivel mundial, el turismo se vio afectado de manera trágica. Se establecieron limitaciones a la concesión de visados y pasaportes.
- Período del boom (1945-actualidad): Despegue del turismo de masas; se sustituye “el concepto de lujo por el de consumo de bienes y servicios de confort” pues una masa creciente demandaba productos turísticos en paralelo al turismo de las clases altas.

Montaner distingue dos períodos a partir de 1945 (Montaner, 2001, pág. 111):

- Período del “boom” turístico (1945-1973): Este período se considera el de mayor crecimiento del turismo. Destaca la expansión de la aviación comercial (motor a reacción, vuelos chárter, etc.) y de los viajes económicos “a forfait”.
- Período a partir de 1973: Se produce un desarrollo del transporte terrestre (carretera y ferrocarril) que aumenta la capacidad de transporte de personas; también la aplicación de la informática en los años 90, así como la consolidación de las empresas multinacionales del sector turístico (cadenas hoteleras, touroperadores y compañías aéreas).

Siguiendo a Montaner (2001) se pueden considerar los siguientes factores que permiten un aumento sin precedentes del turismo de masas a partir de la década de los años 50:

- Factores políticos: Excepto por algunos conflictos a escala regional (Guerra árabe-israelí, Vietnam, Corea, etc.) se inicia un período de paz a escala mundial que favorece los desplazamientos de la población.
- Factores económicos: Se consolida la nueva clase media en los países occidentales, que presenta un mayor poder adquisitivo como consecuencia del desarrollo industrial y productivo de la economía.
- Factores educacionales y culturales: La generalización de la educación aumenta el nivel cultural de la población y despierta la curiosidad por otras culturas, espacios geográficos y pueblos, siendo éste uno de los principales motivos del viaje turístico.
- Factores laborales: La mejora de las condiciones laborales, proceso que se inicia en el siglo XIX, con una reducción de la jornada laboral, un aumento de la retribución media y el establecimiento de vacaciones anuales retribuidas

sientan las bases para una mayor disponibilidad temporal junto con un mayor poder adquisitivo de la población.

- Factores sociológicos: La expansión de la población urbana e industrial sometida a un mayor estrés y contaminación del entorno, provoca el deseo de evasión, descanso y recreo hacia ambientes más próximos a la naturaleza.
- Factores técnicos: Los grandes avances tecnológicos en las comunicaciones y el transporte, junto con una mejora sustancial de las infraestructuras (carreteras, puertos, aeropuertos,...) permiten viajar con mayor rapidez y comodidad a las zonas más lejanas del mundo con un abaratamiento progresivo de los precios del transporte<sup>8</sup>.
- Factores psico-comerciales: La expansión de la publicidad y las técnicas del marketing establecen un aumento motivacional para las actividades del turismo y del viaje de la clase media de la sociedad.

De todos ellos, podemos resumir los principales factores de la aparición del turismo de masas en “la revolución en los transportes y su acceso a un gran número de personas y una extensión de cierto bienestar entre las clases populares que sólo fue posible con el Estado del Bienestar” (Méndez, 2003).

Desde un punto de vista de paradigma de la industria turística, Fayos-Solà establece una serie de características del sistema de producción en masa de productos turísticos o “Era Fordiana del Turismo” (Fayos-Solà, 2004, pág. 218) que se resumen siguiendo un esquema de análisis porteriano:

Cuadro 2: Era Fordiana del Turismo

ESTRUCTURA	ESCENARIOS
<p>Tejido empresarial:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Integración Vertical / Horizontal</li> </ul> <p>Oferta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Homogénea.</li> <li>• Competencia en precios.</li> <li>• Mano de obra de bajo coste</li> </ul> <p>Demanda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Masificación.</li> <li>• Estandarización</li> </ul> <p>Sistemas de apoyo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tecnologías orientadas a la productividad.</li> <li>• Estado del bienestar.</li> <li>• Rentas disponibles en aumento.</li> <li>• Regiones políticamente estables.</li> <li>• Mayor nivel educativo.</li> <li>• Consciencia Cultural.</li> </ul>

Fuente: Fayos-Solà (2004)

<sup>8</sup> José Ángel Hernández realiza un análisis detallado de la importancia y el impacto ambiental del transporte en la actividad turística y de la aparición del turismo de masas (Hernández, 2008) (url: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-258.htm>, recuperado el 23 de noviembre de 2014).

En la Era Fordiana del Turismo se pretende maximizar el número de turistas mediante acciones de tipo cuantitativo, por lo que se prioriza una oferta homogénea de productos totalmente estandarizados que favorecen este tipo de crecimiento y permiten la competencia vía precios. Así, se pretendía la maximización de beneficios por la disminución de costes marginales, fomentando y potenciando la creación de la demanda.

## 2.2. Nueva era del turismo

De la misma manera que el románico fue substituido por el gótico, y éste por el renacimiento y sucesivamente, se puede considerar que el turismo de masas llegó a su madurez en los años ochenta, después de una duración de aproximadamente un siglo, produciéndose transformaciones esenciales en su concepción y en su manifestación (Fernández, 1991, pág. 1005). Así pues se plantea la aparición de un nuevo paradigma de la actividad turística que conforma la Nueva Era del Turismo (Fayos-Solà, 1994).

La Nueva Era del Turismo plantea unos cambios profundos en el ámbito tecnológico y socioeconómico; “se caracteriza fundamentalmente por la supersegmentación de la demanda, la flexibilidad de la oferta y la distribución y la búsqueda de rentabilidad en la integración diagonal y consiguientes economías de sistema en lugar de las economías de escala” (Fayos-Solà, 1994, pág. 5). Siguiendo a Fayos-Solà podemos establecer el siguiente esquema de análisis porteriano de la Nueva Era del Turismo:

Cuadro 3: Nueva Era del Turismo

ESTRUCTURA	ESCENARIOS
<p>Tejido empresarial:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Integración Diagonal.</li> <li>• Competencia.</li> </ul> <p>Oferta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nichos especializados.</li> <li>• Calidad-eficiencia.</li> <li>• Competitividad.</li> </ul> <p>Demanda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Individual.</li> <li>• Altas expectativas de calidad.</li> <li>• Preferencias cambiantes.</li> </ul> <p>Sistemas de apoyo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Altamente desarrollados</li> <li>• Reingeniería de procesos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tecnologías para la reestructuración de procesos.</li> <li>• Nuevo liberalismo.</li> <li>• Alto nivel económico.</li> <li>• Percepciones del turista.</li> <li>• Políticas inquietantes.</li> <li>• Alto nivel de conocimientos e información.</li> <li>• Condiciones sociales cambiantes.</li> </ul>

Fuente: Fayos-Solà (2004)

La Nueva Era del Turismo se centra en la oferta agregada. Se pretende mejorar y aumentar la competitividad turística, es decir, la capacidad productiva turística. La formación profesional de todos los agentes del sector turístico resultará imprescindible para esta mayor calidad del servicio. La innovación en la creación de nuevos productos más diferenciados los presenta como más orientados al consumidor.

En cuanto a la demanda, el turista pasa a ser una persona experimentada y exigente que valora la calidad, la tranquilidad, la atención personalizada, el entorno cultural y medioambiental no degradados. Por lo tanto, busca itinerarios propios con la posibilidad de obtener información de forma rápida y eficiente<sup>9</sup>.

La tecnología afecta al turismo en diversos ámbitos. A partir de los años noventa con el inicio de la comercialización a escala mundial de internet se produce una revolución en la gestión y transmisión de datos; esta mejora es aprovechada por el nuevo turista gran consumidor de información. También en el ámbito del transporte, gracias al avance tecnológico, se dispone de medios de transporte más seguros, más eficientes y más rápidos que amplían el número de destinos turísticos posibles para una misma persona.

El cambio de paradigma plantea nuevos retos en la estructura de la actividad turística. La nueva concepción del turismo pretende, pues, ajustarse a las exigencias de la demanda basadas en la desdensificación (Marchena, Fourneau, & Granados, 1994) y en la consideración de la capacidad de carga que afecta de forma determinante al medio ambiente (Pérez de las Heras, 2004) y al patrimonio cultural.

Siguiendo a Pérez de las Heras se define capacidad de carga, según el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, como “el máximo número de personas que pueden visitar un lugar al mismo tiempo, sin causar daños físicos, económicos, socioculturales o ambientales, así como un inaceptable descenso de la satisfacción de los visitantes”.

De la definición, según Pérez de las Heras (2004) se identifican diferentes tipos de capacidad de carga:

---

<sup>9</sup> Para un estudio más detallado sobre los cambios en el comportamiento del turista se puede revisar el trabajo que coordina Ángeles Rubio (Rubio, 2003).

- Ecológica, ambiental o física: Impactos negativos en los recursos naturales según el número de visitantes.
- Psicológica: Referida a la experiencia turística de los propios turistas en función de la actividad a realizar.
- Social: La población local convive con los turistas; este hecho puede provocar tensiones o insatisfacciones en la comunidad.
- Económica: Se refiere a la infraestructura del destino turístico que determina un número máximo de turistas.

Por lo tanto, la capacidad de carga pretende determinar el inicio de la congestión y de los estrangulamientos en el desarrollo de la actividad turística. Pero la concreción de dicha variable resulta muy compleja pues es un concepto que varía en función de parámetros físico-ecológicos, socioculturales y político-económicos.

El turismo sostenible<sup>10</sup> tiene en cuenta dicho concepto de capacidad de carga. Según la Organización Mundial del Turismo, se define como tal “el que pretende satisfacer las necesidades de los turistas así como de los destinos turísticos, protegiendo e incrementando las oportunidades de futuro”.

Esta definición considera los tres componentes de la sostenibilidad:

- Económica: Se refiere a la capacidad de generar rendimientos económicos suficientes para el mantenimiento de una actividad turística a largo plazo.
- Social: Refuerza las relaciones, el intercambio de experiencias entre los turistas y la población local.
- Ambiental: La protección y conservación del medio ambiente resulta fundamental para la sostenibilidad de la actividad turística.

Por lo tanto, el medio ambiente en sentido amplio aparece como recurso turístico fundamental así como el ámbito en el que se concretan los impactos negativos de un determinado modelo de desarrollo turístico.

### *2.3. Consideraciones sobre un posible cambio de paradigma*

---

<sup>10</sup> La bibliografía que trata el ámbito conceptual del turismo sostenible es amplísima. Otra referencia a consultar sería la aportación de Fullana y Ayuso (Fullana & Ayuso, 2002). También merece la consideración como concreción del turismo sostenible el llamado turismo rural (Crosby, 2009).

Tal como se ha comentado con anterioridad, Carles Manera y Jaume Garau contraponen el cambio de paradigma de la industria del turismo a una adaptación del modelo de turismo de masas a las nuevas características de la demanda turística (Manera & Garau, 2005).

Los autores matizan la radicalidad del cambio de paradigma en el sentido de que la realidad económica relativiza con los datos las propuestas más teóricas. Así, destinos maduros como Francia, España e Italia ven como continúa aumentando la afluencia de visitantes. Por lo tanto, la demanda turística define su tendencia a través de los siguientes factores:

- La gran heterogeneidad de los turistas presentes y futuros evita el declive de los destinos maduros y permite la aparición de otros. En este sentido, no se puede hablar de sustitución del modelo turístico sino de convivencia de estos.
- La aparición de los nuevos destinos se explica, por un lado, por la existencia de una demanda (en Europa y América) no satisfecha con el turismo de masas y que busca otra forma de viajar básicamente en circuitos de largo recorrido. Por otro lado los turistas procedentes de África, Asia, Pacífico Oriente Medio demandan principalmente destinos maduros.
- Los datos de la OMT nos indican que continúa existiendo una preferencia por el turismo más próximo que se decide en el último momento y no tanto por los trayectos de largo recorrido que sí requieren de una planificación con antelación en función de los gustos y preferencias.

Por lo tanto, los destinos convencionales se estabilizan y, en consecuencia, pierden protagonismo en el contexto mundial de expansión y crecimiento del turismo, pero no se reduce en términos absolutos su volumen de actividad (Manera & Garau, 2005, pág. 395).

Otro aspecto que indica que el turismo de masas continúa vigente es la medida del éxito del sector turístico en cada país. Básicamente se tiene en cuenta la variable de turistas internacionales presentando como exitosos crecimientos cada vez mayores de dicha variable. Se consolida, por lo tanto, "la importancia macroeconómica del turismo de masas y, a su vez, su fuerte impacto ambiental".

A partir de la tabla 7, podemos extraer otra conclusión. Se puede apreciar que a partir de 2008 la estacionalidad crece coincidiendo con una etapa de fuerte

crecimiento de la actividad turística considerada en términos de turistas internacionales. Podría considerarse que el aumento de la estacionalidad responde a una mayor preferencia por formas de turismo en las que la climatología juega un papel fundamental, especialmente el turismo de “sol y playa”, modalidad del turismo de masas por excelencia, en momentos de expansión de la demanda turística.

Una última consideración a tener en cuenta es la confusión que pueden comportar las modalidades de turismo sostenible (Pérez de las Heras, 2004) respecto a un uso masivo de estas especialidades que generen efectos negativos al superar la capacidad de carga del entorno en el que operan. Según Bringas y Ojeda, el ecoturismo puede ser objeto de una promoción masiva por parte de los touroperadores, que pretenden satisfacer una mayor demanda turística basada en los atributos de la naturaleza<sup>11</sup>. Por lo tanto, no todas las variedades de turismo alternativo basado en la naturaleza son sostenibles en sentido ecológico (Bringas & Ojeda, 2000).

### **3. El turismo como sector estratégico de desarrollo**

Son indudables los efectos e impactos que la actividad turística presenta en el ámbito económico, social, cultural y medioambiental. Éstos pueden ser positivos (empleo, ingresos, fomento de la cultura, protección de áreas naturales, etc.) o negativos (sobrexplotación de recursos, urbanización excesiva, modificaciones de la estructura económica, homogeneización cultural, etc.). Como puede verse, las implicaciones que se presentan al respecto son muy variadas y en ambos sentidos, positivos y negativos.

En este sentido, en 1999 fue aprobado el “Código Ético Mundial para el Turismo” por la Asamblea General de la Organización Mundial del Turismo, que fue reconocido dos años después por Naciones Unidas<sup>12</sup>. En dicho documento (Organización Mundial del Turismo (OMT)) se plantean una serie de principios con el objetivo de orientar a los diferentes actores en sus actuaciones respecto a la actividad turística y el desarrollo que ésta implica.

---

<sup>11</sup> La observación de la ballena gris en la laguna de San Ignacio ha ido aumentando el tránsito de botes por los paquetes turísticos, no pudiendo valorar los efectos negativos sobre dicha especie y su descendencia (Bringas & Ojeda, 2000, pág. 393).

<sup>12</sup> Para una información detallada se puede consultar <http://ethics.unwto.org/es/content/codigo-etico-mundial-para-el-turismo> (recuperado el 10 de agosto de 2015)

En el documento se pueden destacar las indicaciones siguientes:

- Consideraciones económicas: Las poblaciones locales deberán tener una participación en los beneficios de la actividad turística, especialmente en la creación de empleo. A su vez, las empresas, principalmente las multinacionales, deberán comprometerse con el desarrollo local evitando una repatriación excesiva de sus beneficios o la inducción de importaciones para cubrir sus necesidades de bienes y servicios.
- Consideraciones sociales: Respeto mutuo del turista y de los miembros de las comunidades receptoras; el primero respetando sus tradiciones, leyes y costumbres, y los segundos respetando los gustos y expectativas de los turistas. Evitar la explotación de seres humanos en cualquiera de sus formas, ya que vulnera los objetivos fundamentales del turismo.
- Consideraciones culturales: Las actividades turísticas deberán respetar el patrimonio artístico, arqueológico y cultural evitando la estandarización que lleva al empobrecimiento cultural del lugar de acogida. En este sentido, las empresas multinacionales deberán evitar convertirse en transmisoras de modelos culturales y sociales que se impongan artificialmente a las comunidades receptoras.
- Consideraciones ambientales: Se considera que el turismo debe ser un factor de desarrollo sostenible en el sentido que se debe salvaguardar el medio ambiente y los recursos naturales para garantizar un desarrollo social equitativo en términos intergeneracionales. Destacan actuaciones como el ahorro en el uso de recursos escasos como el agua y la energía, minimizar el impacto de la producción de residuos, la distribución en el espacio y tiempo de los movimientos de turistas y visitantes para no sobrepasar la capacidad de carga del entorno que los acoge, la protección del patrimonio natural y la diversidad biológica. Por lo tanto, los agentes económicos deberán asumir las limitaciones necesarias a sus actividades para evitar la degradación ambiental, entre otras las derivadas de los estudios de Evaluación de Impacto Ambiental y de la normativa ambiental correspondiente. Por otro lado, la concepción urbanística y arquitectónica tenderá a su integración en el entorno local.

Por consiguiente, según el Código Ético, quedan claras las implicaciones que el turismo presenta en el desarrollo de la sociedad y los efectos que dicha actividad plantea sobre ésta, poniendo de manifiesto la existencia de una preocupación mundial al respecto.

A continuación se concretarán las implicaciones que la actividad turística tiene para el desarrollo de la sociedad, desde un punto de vista macroeconómico y municipal.

### 3.1. *Ámbito macroeconómico*

Los impactos del turismo sobre la economía se pueden diferenciar en tres tipologías (Vellas, 2011, pág. 4):

- Efectos directos: Hacen referencia al gasto incluido en el sector turístico, es decir, los efectos generados en las unidades de producción y/o empresas que suministran los bienes y servicios adquiridos por los turistas.
- Efectos indirectos: Incluyen los consumos intermedios necesarios para la producción de bienes y servicios del sector turístico. Son los bienes y servicios que las empresas turísticas demandan a sus proveedores.
- Efectos inducidos: Hacen referencia a los gastos realizados por los residentes de las empresas del sector turístico respecto a bienes y servicios consumidos por éstos. También se refieren a la reinversión de los beneficios obtenidos por las empresas turísticas.

Según Vellas, en el caso de España, la contribución del turismo al PIB para 2011 quedaría de la siguiente manera:

- Contribución directa: 5,1%
- Contribución indirecta: 6,3%
- Contribución total: 14,4% (efecto inducido 3%)

Por otro lado, también podemos hacer dicha distinción al referirnos al empleo del sector turístico (Mathieson & Wall, 1982, pág. 77):

- Empleo directo: Empleo generado por el gasto directo de los turistas y visitantes en el sector turístico.
- Empleo indirecto: Empleo generado por el gasto en el sector turístico que no se considera directo.
- Empleo inducido: Empleo generado como consecuencia del uso de los ingresos obtenidos por los residentes ocupados en el sector turístico en la adquisición de bienes y servicios.

En este sentido se pone de manifiesto el efecto multiplicador de la actividad turística que define el sector del turismo como sector estratégico de desarrollo de la economía de una sociedad. Este efecto se ha estimado en un coeficiente de 1,74 para la economía española en el año 2013 (Figuerola Palomo, 2014b, pág. 61), que nos indica cuál es el efecto final sobre la renta y la producción de un sistema económico de un aumento inicial del gasto turístico.

La Cuenta Satélite del Turismo es el instrumento económico principal para medir dichos impactos de la actividad turística en una economía. A partir del 2008 la comunidad estadística internacional aprobó un doble marco de recomendaciones metodológicas para la generación de estadísticas turísticas de forma normalizada, con el objetivo básico de que los resultados y los datos obtenidos fueran comparables entre los diferentes países. Este doble marco se concreta en:

- Recomendaciones internacionales para estadísticas de turismo 2008 (RIET 2008), que proporciona los conceptos, definiciones y clasificaciones principales para la medición del turismo.
- Cuenta satélite de turismo. Recomendaciones sobre el marco conceptual 2008 (CST: RMC 2008), que permite la medición del turismo en términos económicos.

Según indica el Instituto Nacional de Estadística (INE)<sup>13</sup> de España:

“La Cuenta Satélite del Turismo de España (CSTE) está compuesta por un conjunto de cuentas y tablas, basadas en los principios metodológicos de la contabilidad nacional, que presenta los distintos parámetros económicos del turismo en España, para una fecha de referencia dada. Comprende tres tipos de elementos:

- Cuentas y tablas de oferta, en las que se trata de caracterizar la estructura de producción y costes de las empresas turísticas.
- Tablas de demanda, en las que se trata de caracterizar, desde el punto de vista económico, los diferentes tipos de turistas, el turismo nacional frente al internacional, el tipo de bienes y servicios demandados, etc.

---

<sup>13</sup> Información de la Cuenta Satélite del Turismo de España se puede obtener en el siguiente sitio web: <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t35/p011&file=inebase> (recuperado el 13 de agosto de 2015)

- Tablas que interrelacionan la oferta con la demanda, que permiten obtener unas mediciones integradas de la aportación del turismo a la economía a través de variables macro como el PIB, la producción o el empleo.”

En este apartado nos centraremos en la parte de las variables macro, es decir el PIB, el empleo y la contribución al sector exterior.

El PIB turístico se ha estimado a partir de la fórmula que se justifica del estudio de las tablas input-output existentes de la economía del turismo (Figuerola Palomo, 2014a, pág. 32):

$$\text{PIB TURÍSTICO} = (\text{CONSUMO TURÍSTICO} + \text{PASAJES INTERNACIONALES}) \times \text{MULTIPLICADOR DEL GASTO TURÍSTICO} \times \text{CORRECTOR DEL GASTO IMPORTADO} \times \text{PROPORCIÓN DE RENTA EN LA PRODUCCIÓN}$$

Si consideramos la aportación del turismo al PIB de la economía española podemos obtener los datos siguientes:

Tabla 12: Aportación del turismo al PIB de la economía española

Precios corrientes Millones de euros	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Turismo receptor	47.328	50.711	51.295	52.601	54.801	57.296
Otros componentes del turismo	63.256	61.195	60.202	58.015	59.443	61.715
<b>Total</b>	<b>110.584</b>	<b>111.906</b>	<b>111.497</b>	<b>110.616</b>	<b>114.244</b>	<b>119.011</b>

Fuente: INE, CSTE. Dato 2013 AECIT

Tabla 13: Aportación del turismo al PIB de la economía española. Estructura porcentual

Precios corrientes Millones de euros	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Turismo receptor	4,4	4,7	4,9	5,1	5,3	5,4
Otros componentes del turismo	5,9	5,7	5,8	5,7	5,7	5,7
<b>Total</b>	<b>10,2</b>	<b>10,5</b>	<b>10,7</b>	<b>10,8</b>	<b>11,0</b>	<b>11,1</b>

Fuente: INE, CSTE. Dato 2013 AECIT

Según el World Travel and Tourism Council (WTTC), para 2015 la participación del turismo en el PIB mundial fue del 9,8% (World Travel and Tourism Council, 2016). Por lo tanto, se puede apreciar que la economía española presenta una especialización creciente en la actividad turística que se pone de manifiesto en una

mayor participación del turismo en el PIB, superando la media de participación mundial y con tendencia a distanciarse aun más. De hecho, según Figuerola, para el 2022 la repercusión del turismo en el PIB podría llegar al 15% como consecuencia de un mayor aprovechamiento de las capacidades y competencias turísticas y de la evolución de una economía cada vez más terciarizada (Figuerola Palomo, Principales magnitudes, 2013, pág. 34).

El empleo es otra de las variables principales que se consideran en la CSTE. Los datos se muestran en las siguientes tablas:

Tabla 14: Empleo en las ramas turísticas

Miles de personas	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Asalariados</b>	1.917,8	1.920,1	1.838,9	1.808,9	1.911,7	2057,0
<b>No asalariados</b>	431,7	402,9	386,7	388,5	418,9	428,6
<b>Personas Totales</b>	2.349,5	2.323,0	2.225,6	2.197,4	2.330,6	2.485,6

Fuente: INE, CSTE. EPA

Tabla 15: Empleo en las ramas turísticas. Estructura porcentual

Miles de personas	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Asalariados</b>	10,8	11,2	11,2	11,6	12,0	12,3
<b>No asalariados</b>	18,4	17,7	16,7	14,8	15,9	16,1
<b>Personas Totales</b>	11,8	12,1	11,9	12,2	12,7	13,0

Fuente: INE, CSTE. EPA

Siguiendo con los datos del WTTC para 2015, el porcentaje de empleados en el sector turístico respecto del total a nivel mundial es del 9,5%. A partir de la consideración realizada para la participación en el PIB de la actividad turística también podemos suponer que la participación en el ámbito del empleo presentará la misma tendencia, aumentando del mismo modo. Por lo tanto, se pone de manifiesto nuevamente la mayor especialización de la economía española respecto al turismo, considerando el empleo generado por éste.

Finalmente, la tercera variable principal se refiere al saldo de los flujos turísticos de España con el resto del mundo, que se concreta en la balanza de turismo como sub-balanza dentro de la balanza de pagos:

Tabla 16: Saldo de los flujos turísticos de España con el resto del mundo

Precios corrientes (Mill. de euros)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Turismo receptor	47.327	50.711	51.295	52.601	54.800	57.296
Turismo emisor	15.226	14.707	14.136	14.544	16.001	18.130
Saldo	32.101	36.004	37.159	38.057	38.799	39.166

Fuente: INE, CSTE

Tabla 17: Saldo de los flujos turísticos de España con el resto del mundo. Estructura porcentual sobre el PIB

	2008	2009	2010	2011	2012
Turismo receptor	4,6	4,3	4,5	4,9	5,1
Turismo emisor	1,9	1,7	1,8	1,8	1,9
Saldo	2,7	2,6	2,7	3,1	3,2

Fuente: INE, CSTE

Se puede apreciar cómo el saldo presenta una tendencia creciente a lo largo de los años considerados, compensando en parte el saldo deficitario del resto de sub-balanzas de la balanza por cuenta corriente de la economía española. Por lo tanto, la aportación del turismo al equilibrio de la balanza de pagos española resulta muy significativa.

Tabla 18: Comparativa saldo balanza comercial vs balanza turismo.

Porcentaje del PIB

%PIB	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Comercial	-4,4	-4,1	-2,7	-1,2	-2,0	-2,0	-1,6
Turismo	2,6	3,0	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3

Fuente: Banco de España, INE

La balanza comercial española ha presentado tradicionalmente un saldo deficitario que se ha acentuado en los años de mayor crecimiento económico debido al aumento de las importaciones. En cambio, la balanza de turismo muestra un saldo positivo por la importancia del turismo internacional. Si comparamos los datos del saldo de la balanza de turismo y el saldo de la balanza comercial se puede apreciar como a partir de 2012 el primero compensa al segundo. Por lo tanto la balanza comercial permite equilibrar los saldos de la balanza por cuenta corriente.

La disponibilidad de los datos para Cataluña es más limitada, pues no se elabora una cuenta satélite del turismo a nivel regional. El estudio dirigido por Juan Antonio

Duro realiza una estimación del PIB turístico, partiendo de su propia metodología, que presenta algunas diferencias con la del INE (Duro (dir.) & Rodríguez, 2011, pág. 24). Por otro lado, los datos sobre el empleo se pueden obtener de la Direcció General de Turisme de la Generalitat de Catalunya.

Los datos elaborados por Duro nos indican la siguiente participación del sector turístico en el PIB de Cataluña:

Tabla 19: Estimación del PIB turístico de Cataluña

Millones € 2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PIB tur	13627,3	14076,0	15106,1	15371,7	15102,3	15323,8
%PIB total	10,23	10,17	10,52	10,68	10,94	11,08

Fuente: Juan Antonio Duro (2011)

A partir de los años en los que coinciden los datos de las estadísticas del PIB turístico de España y de Cataluña, podemos observar que dichos porcentajes son ligeramente superiores para la economía catalana, siendo para el 2008 del 10,68% frente al 10,4%, para el 2009 del 10,94% frente al 10,1% y para el 2010 del 10,4% frente al 11,08%, de España respecto a Cataluña, respectivamente. Por lo tanto, se puede interpretar que la economía catalana presenta una mayor especialización en la actividad turística que la economía española a raíz de los datos indicados.

El empleo en el sector turístico en Cataluña presenta la siguiente evolución:

Tabla 20: Población ocupada en el sector turístico en Cataluña

Miles	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Población ocupada	352	345	356	343	346	379	386
Población asalariada	282	275	281	270	273	291	298
Autónomos	70	70	75	73	73	88	88

Fuente: Departament d'Empresa i Ocupació<sup>14</sup>, IET para 2015 y elaboración propia.

<sup>14</sup> Datos obtenidos de la publicación anual "Catalunya Turística en xifres", elaborada por el Departament d'Empresa i Ocupació de la Generalitat de Catalunya; [http://empresa.gencat.cat/ca/treb\\_ambits\\_actuacio/emo\\_turisme/emo\\_coneixement\\_planificacio/estadistiques-turisticas/emo\\_ctx/](http://empresa.gencat.cat/ca/treb_ambits_actuacio/emo_turisme/emo_coneixement_planificacio/estadistiques-turisticas/emo_ctx/) (recuperado el 10 de abril de 2017).

Tabla 21: Población ocupada en el sector turístico en Cataluña.  
En porcentaje respecto del total de cada categoría

%	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Población ocupada</b>	11,0	11,0	11,6	11,9	11,7	12,5	12,6
<b>Población asalariada</b>	10,6	10,4	10,8	11,2	11,1	11,6	11,7
<b>Autónomos</b>	13,3	14,0	15,5	15,4	14,7	20,9	21,0

Fuente: Departament d'Empresa i Ocupació, IET para 2015 y elaboración propia

La serie muestra una evolución irregular con una cierta recuperación del empleo en 2011 en términos absolutos. En términos porcentuales se mantiene una tendencia creciente, por lo que la reducción del empleo en 2012 se produce al mismo tiempo que una reducción del empleo total de la economía catalana.

Destacan los datos del 2014 con un aumento de la población ocupada del 9,52% respecto a 2013, correspondiendo a la población asalariada un aumento del 6,59% y a los autónomos del 20,55%. Estos incrementos muy significativos hacen que la población ocupada en el sector turístico pase a ser del 12,5% de la población ocupada total de Cataluña, siendo el sector turístico el que está generando un mayor número de puestos de trabajo.

Se puede establecer la clasificación sectorial de la actividad turística según estas categorías:

- Hostelería.
  - Hoteles y otros alojamientos.
  - Restauración y comedores.
- Transporte.
- Otras actividades de la industria turística.

A partir de dicha clasificación, la tasa de variación del empleo presentada por períodos temporales según la actividad de la economía española (Vázquez Méndez, 2014) quedaría recogida en la tabla siguiente:

Tabla 22: Tasa de variación del empleo. En tanto por ciento

Período	1995-2000	2001-2008	2008-2013
Total España	15,96	25,46	-10,30
Sector servicios	-	36,83	-4,43
Empleo turismo	18,92	34,12	-3,47
Hostelería	22,41	41,93	-6,37
Hoteles y otros	18,16	36,40	-2,66
Restauración y comedores	24,24	43,63	-7,45
Transporte	11,39	18,16	-7,22
Otras actividades	25,85	37,87	7,82

Fuente: Vázquez Méndez (2014)

Como se puede apreciar en los datos de la tabla, la tasa de variación del empleo muestra unos resultados más favorables en el sector turístico que en el conjunto de la economía, siendo superior en los períodos de crecimiento económico y más atenuado en el período de recesión.

Los datos que acabamos de analizar nos indican que la actividad turística en España y en Cataluña presenta una participación en el PIB del 10 al 11% y un porcentaje de empleo alrededor del 12% respecto del total, con una tasa de variación del empleo más favorable que la del conjunto de la economía. Además, el saldo positivo de la balanza de turismo permite compensar en los últimos años el saldo negativo de la balanza comercial española. Por lo tanto, quedan demostradas las implicaciones económicas del turismo en las economías estudiadas.

### 3.2. *Ámbito municipal*

Los efectos de la actividad turística sobre el desarrollo de los municipios son muy variados. Estos impactos pueden ser positivos y/o negativos para cada uno de los elementos estudiados.

A continuación se exponen algunos de los casos que hemos considerado más significativos o ejemplarizantes de dichos efectos en los municipios.

## 4. **Generación de empleo en los municipios turísticos**

En el apartado anterior se ha comprobado a nivel macroeconómico la evolución y la importancia del sector turístico en la creación de empleo en la economía española. A

continuación tomamos como ejemplo la evolución del empleo en un municipio turístico de costa como es Salou, ubicado en la Costa Dorada en Cataluña:

Tabla 23: Personal empleado en el sector turístico en el municipio de Salou

Mes	En	Feb	Mar	Abril	May	Juni	Julio	Agos	Sept	Oct	Nov	Dic	*
1999	..	..	..	..	1453	1861	1954	2227	1929	..	..	..	785
2000	..	..	..	943	1947	2398	2551	2518	2531	1616	..	..	1209
2001	..	..	..	1713	2198	2561	2696	2996	2646	1718	..	..	1377
2002	..	..	..	1748	2662	2810	3030	3053	2866	1964	..	..	1511
2003	..	..	..	1878	3355	3712	4095	3690	3861	2351	..	..	1912
2004	..	..	..	2165	2963	3264	3482	3566	3336	2166	..	..	1745
2005	..	..	..	1449	2711	3147	3459	3572	3294	2552	..	..	1682
2006	..	..	..	1665	2991	3341	3616	3651	3526	2503	..	..	1774
2007	..	..	..	2111	2930	3400	3682	3848	3604	2437	..	..	1834
2008	..	..	528	1726	2942	3076	3417	3538	3543	2257	..	..	1752
2009	..	..	..	1707	2788	3012	3236	3361	3005	1883	..	..	1583
2010	..	..	..	1835	2520	3007	3337	3557	3270	1879	..	..	1617
2011	..	..	..	1424	2749	3296	3327	3531	3318	1708	..	..	1613
2012	..	..	..	1666	2615	3323	3532	3594	3527	1480	..	..	1645
2013	..	..	627	1289	2705	3191	3323	3398	3261	1693	..	..	1624
2014	..	..	..	1492	2756	3170	3465	3587	3379	1651	..	..	1625

Notas: “\*\*”ocupación media mensual; “..” Indica dato no significativo

Fuente: INE, elaboración propia

De la tabla se pueden obtener dos conclusiones claras. Por un lado, la evolución de la serie temporal a partir de la ocupación media mensual que nos muestra tres períodos:

- Período de crecimiento del empleo, pasando de los 785 del año 1999 a los 1912 del año 2003.
- Período de estabilidad en fase de crecimiento de la economía española, con un empleo entre 1700 y 1750 de promedio hasta 2008.
- Caída del empleo en 2009, con 1583 empleos y pequeña recuperación y estabilización alrededor de los 1620 empleos.

Por otro lado, cabe señalar el carácter estacional del empleo en un municipio como Salou, en el que el turismo “sol y playa” es la tipología predominante y, por lo tanto, concentra su actividad económica y la creación de empleo en los meses de abril a octubre. Esta estacionalidad del empleo implica que los contratos temporales sean los predominantes, incorporando en la mayoría de casos personal con poca formación específica y especializada que redundará negativamente en la

profesionalización del sector. Por lo tanto, el empleo que se crea en este tipo de municipios, como Salou, no resulta ser el más indicado para expandir los beneficios de la creación de empleo del sector turístico, pues presenta salarios medios bajos y poca formación, por lo que no se puede considerar empleo de calidad.

#### *4.1. Ingresos tributarios municipales*

En este apartado realizaremos una revisión conceptual de los efectos que el sector turístico tiene sobre la recaudación de los tributos municipales, que deben permitir a los ayuntamientos la aplicación de políticas para mejorar el desarrollo del municipio. El análisis cuantitativo de los datos se realizará en apartados posteriores pues es uno de los contenidos esenciales de este trabajo.

Se pueden especificar diferentes grupos de recaudación tributaria:

- Los tributos propiamente locales.
- La participación de las haciendas locales en los tributos del Estado.
- La participación de las haciendas locales en los tributos de las Comunidades Autónomas.

Los tributos locales se pueden agrupar en impuestos, tasas y contribuciones especiales, además de los considerados como precios públicos. Los principales tributos se consideran a continuación:

- Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI): Están sujetos a este impuesto los propietarios, usufructuarios, concesionarios o titulares de un derecho de superficie de cualquier bien inmueble. En el ámbito turístico este impuesto se centraría en los edificios hoteleros, segundas residencias, locales de negocios (restaurantes, comercios, agencias de viaje, aparcamientos, etc.). En este sentido es indudable que una mayor actividad turística aumentará la infraestructura inmobiliaria del sector para poder realizar la actividad, pudiéndose afirmar, por lo tanto, que se producirá una recaudación del impuesto específica y muy significativa en función del turismo en el municipio.
- Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM): Están sujetos a este impuesto los propietarios de vehículos (coches, furgonetas, motocicletas y ciclomotores, autobuses, camiones, tractores remolques y semirremolques arrastrados por otros vehículos, etc.) aptos para circular por las vías públicas,

cualquiera que sea la clase y categoría. Quedan excluidas de este impuesto las bicicletas. Los vehículos propiedad de los titulares de las actividades turísticas quedarían sujetos al impuesto, como pueden ser vehículos de empresa, furgonetas de transporte de mercancías, furgonetas de transporte de viajeros; además, los vehículos de los proveedores de las empresas turísticas. Una mayor actividad turística implica mayores necesidades de transporte de mercancías y personas, por lo que aumentaría el parque de vehículos del municipio, incrementándose así la recaudación de este impuesto.

- Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE): El IAE es un impuesto que grava el ejercicio de actividades económicas dentro del término municipal. Según la normativa vigente quedan obligadas al pago del impuesto las empresas y entidades que desarrollan una actividad empresarial y artística cuando el importe neto de la cifra de negocios de dos años anteriores sea igual o superior a 1.000.000 de euros. Una mayor actividad turística genera la creación de empresas del sector, por lo que la recaudación en este sentido se verá incrementada. Aun así, la exención general reducirá la capacidad recaudatoria del municipio.
- Tasa de recogida de basuras: En Barcelona no se exige la tasa por la recogida domiciliar de basuras de viviendas. Sin embargo, sí existe el precio público de recogida de residuos para las personas físicas o jurídicas y entidades, tanto públicas como privadas, titulares de actividades económicas. En este sentido, tanto las tasas como los precios públicos destinan los ingresos obtenidos a financiar la recogida de residuos. Por lo tanto, no generan ingresos adicionales para el municipio dado que su recaudación va destinada a financiar dicho servicio. Por otro lado, se podría dar el caso de que los costes de recogida y selección no se contemplaran en su totalidad y los ingresos obtenidos pudieran no cubrir dichos costes.
- Plusvalía o Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana: El impuesto se devenga como consecuencia de la transmisión de la propiedad de un inmueble o de la constitución o transmisión de derechos reales sobre inmuebles (por ejemplo un usufructo). Tan solo las operaciones inmobiliarias de venta de segundas residencias pueden aportar recursos tributarios a los municipios, por lo que este recurso se verá reducido en momentos de recesión económica.

- Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIC): El impuesto se devenga en el momento en que se realice cualquier construcción, instalación u obra que exija la obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística. Los municipios turísticos pueden obtener recursos en los momentos de mayor expansión inmobiliaria, principalmente en la construcción de segundas residencias. Al igual que ocurría en el caso de la plusvalía, este impuesto está absolutamente ligado a la actividad inmobiliaria del municipio.

Otros tributos municipales significativos respecto a la actividad turística son:

- Tasa de Vados: Grava el uso restringido de la vía pública (acera) para la entrada y salida de vehículos de los edificios.
- Tasa por cajeros automáticos de entidades financieras, abiertos a la vía pública: Es una tasa fija por el uso especial de la vía pública que tienen que pagar cada año las entidades financieras por tener cajeros automáticos abiertos a la vía pública a menos de 80 cm de línea de fachada.
- Tasa por la utilización privativa de la vía pública: Tasa que se devenga por la ocupación de la vía pública para la instalación de un velador o de una terraza.

Las dos primeras tasas pueden aumentar su recaudación de forma indirecta por un aumento de la actividad turística del municipio. Sin embargo, la instalación de terrazas en la vía pública sí que es una actividad directamente relacionada con el turismo.

La participación de las haciendas locales en los tributos del Estado (PIE) es otra fuente de financiación de la que disponen los municipios. La normativa española basada en el Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL),<sup>15</sup> establece tres modelos de cálculo diferenciado del reparto de la PIE:

- El modelo de cesión, para municipios con una población de derecho superior a 75.000 habitantes o que sean capitales de provincia.
- El modelo de variables, aplicable al resto de municipios.

---

<sup>15</sup> La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, LRHL) viene a complementar la regulación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL), estableciendo los principios generales a los que debe ajustarse la regulación post-constitucional de las Haciendas Locales. Esta Ley se ha refundido en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, TRLRHL)

- El sistema específico aplicable a los municipios turísticos, que contiene ciertas peculiaridades.

Los impuestos estatales que se encuentran sometidos a dicha participación son:

- El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
- El Impuesto sobre el Valor Añadido.
- Los Impuestos Especiales sobre la Cerveza, sobre Productos intermedios, sobre el Alcohol y Bebidas derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco.

Si relacionamos el IRPF con las actividades turísticas podríamos identificar las siguientes rentas más significativas sujetas a gravamen que forman parte de la base imponible del impuesto y que se generarían por la existencia de una actividad turística y que justifican la PIE:

- Rendimientos del trabajo: Referidos a los rendimientos obtenidos por los asalariados del sector turístico que tengan su domicilio fiscal en el municipio.
- Rendimientos de Actividades Económicas: Referidos a los rendimientos de actividades empresariales y profesionales obtenidos por los sujetos pasivos con domicilio fiscal en el municipio.
- Rendimientos del capital inmobiliario: Alquileres del sector turístico obtenidos por sujetos pasivos con domicilio fiscal en el municipio (alquileres de viviendas de uso turístico, alquileres de locales,...)
- Ganancias patrimoniales derivadas de la venta de bienes y derechos relacionados con la actividad turística, cuyos titulares vendedores son sujetos pasivos con domicilio en el municipio.

Respecto a los impuestos indirectos (IVA e IE), queda claro que si el turismo genera una mayor actividad económica se producirá un aumento del consumo en el municipio, y por tanto, una mayor recaudación de los impuestos indirectos, por lo que queda justificada en este sentido la PIE.

Finalmente, otra fuente de financiación de los municipios es la participación en los tributos de las Comunidades Autónomas. En el caso de Cataluña podemos identificar dos instrumentos: El Fondo de Cooperación Local de Cataluña y el Impuesto sobre Pernoctaciones en Establecimientos Turísticos de Cataluña.

En cuanto al Fondo de Cooperación Local de Cataluña consideramos que una mayor actividad turística en el municipio no tendrá efectos significativos en una mayor dotación del Fondo, por lo que el efecto de la actividad turística en el importe asignado al municipio será irrelevante.

El impuesto sobre pernoctaciones en establecimientos turísticos en Cataluña<sup>16</sup>, comúnmente denominado “Tasa turística”: Impuesto aplicado por la Generalitat de Cataluña que grava la capacidad económica de las personas físicas puesta de manifiesto con la estancia o disfrute del servicio de alojamiento, por parte de éstas, por día o fracción, con o sin pernoctación, en uno de los establecimientos a los que hace referencia la ley de creación del impuesto. En este caso se establece que la recaudación se destinará a un fondo del que los municipios en los que se produce la recaudación participarán de un 30% de ésta (Art. 116.2). Por lo tanto, en este caso una mayor actividad turística sí que tiene un efecto directo en la mayor dotación del fondo al municipio.

Tabla 24: Recaudación del impuesto por trimestres

	2012	2013	2014	2015	TOTAL
1T	-	5.238.621,39	5.693.178,89	5.896.500,76	16.828.301,04
2T	-	10.587.274,57	11.563.685,63	12.062.946,22	34.213.906,42
3T	-	15.765.708,74	16.699.982,05	17.614.216,96	50.079.907,75
4T	2.860.107,39	6.922.698,08	7.286.274,54	7.930.185,68	24.999.265,69
<b>TOTAL</b>	<b>2.860.107,39</b>	<b>38.514.301,78</b>	<b>41.243.121,11</b>	<b>43.503.849,62</b>	<b>126.121.380,90</b>

Nota: 4T de 2012 corresponde a noviembre y diciembre.

Fuente: Direcció General de Turisme. Departament d'Empresa i Ocupació. Generalitat de Catalunya

A partir de la tabla 24 y de lo que se indica en el art. 116.2 de la Ley 5/2012 se pueden determinar los recursos anuales destinados a los municipios para las actuaciones de política turística asignadas:

<sup>16</sup> Este impuesto será objeto de un estudio detallado en otros apartados de este trabajo. La normativa básica de referencia la forman la ley y el reglamento. Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono ([http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur\\_ocults/pjur\\_resultats\\_fitxa/?action=fitxa&mode=single&documentId=781993&language=ca\\_ES](http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?action=fitxa&mode=single&documentId=781993&language=ca_ES), revisado abril 2017)  
Ley 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas y de creación del Impuesto sobre las Estancias en Establecimientos Turísticos ([https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-4730](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-4730), revisado abril 2017)  
DECRET 129/2012, de 9 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament de l'impost sobre les estades en establiments turístics ([http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur\\_ocults/pjur\\_resultats\\_fitxa/?action=fitxa&mode=single&documentId=618990&language=ca\\_ES](http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?action=fitxa&mode=single&documentId=618990&language=ca_ES), revisado abril 2017).

- 2012: 857.677,38 €
- 2013: 11.535.023,23 €
- 2014: 12.292.254,79 €
- 2015: 13.051.154,71 €

Actualmente, la normativa permite a los municipios destinar los recursos de este fondo a la promoción turística, pero según declaraciones del Conseller d'Empresa i Ocupació<sup>17</sup> se podrían ampliar los ámbitos de actuación a:

- Impulso al turismo sostenible.
- Fomento, creación y mejora del producto turístico.
- Desarrollo de infraestructuras relacionadas con el turismo.

Por lo tanto, la “tasa turística” sí que mejora los recursos de los municipios al aumentar la actividad turística, permitiendo un mayor desarrollo de la población.

#### *4.2. Dinamización de la economía local*

Los efectos del turismo sobre la dinamización de la economía local son muy diversos y afectan a muchos ámbitos. Los efectos variarán notablemente según la tipología de turismo y según las características del municipio donde se desarrolla la actividad. En este apartado se analizarán algunos de estos efectos para tener consciencia del impacto del turismo en la economía local.

##### *4.2.1. Mejora del nivel de renta de la población del municipio*

Se suele aceptar que el turismo mejora el nivel de renta de la población local del municipio en el que se desarrolla, a través de la renta generada en el pago de salarios a trabajadores residentes y a través de la actividad que genera referida a los proveedores locales (que suelen ser pequeñas y medianas empresas), mejorando su cuenta de resultados por un mayor volumen de venta (por ejemplo empresas de servicios de limpieza de establecimientos).

---

<sup>17</sup> Declaraciones del Conseller Felip Puig en el artículo publicado en Hosteltur: [http://www.hosteltur.com/110135\\_barcelona-recauda-52-tasa-turistica-cataluna.html](http://www.hosteltur.com/110135_barcelona-recauda-52-tasa-turistica-cataluna.html) (recuperado el 20 de agosto). Destacar del artículo referenciado la polémica del Ayuntamiento de Barcelona con la Generalitat de Catalunya pues Barcelona recauda el 52% del impuesto de toda Cataluña y recibe el 34% (4 puntos porcentuales más que el resto de municipios).

Una variable que puede reflejar esta contribución de renta es el Valor Añadido Bruto, que está formado por los salarios y el excedente bruto de explotación. En la siguiente tabla se presentan las variables de renta de la actividad hotelera (Federación Empresarial Hotelera de Mallorca, 2011) de una selección de las zonas turísticas de Mallorca, considerando las cinco zonas con mayor número de plazas hoteleras de las veintidós existentes. (Estas cinco zonas aportan el 54,78% de las plazas hoteleras totales):

Tabla 25: Variables de renta de la actividad hotelera de municipios de Mallorca 2011

Zonas turísticas	Municipio	Plazas hoteleras	Ingresos hoteleros	VAB	Salarios brutos
Playa de Palma	Palma	31.069	1.665.956.167	912.353.658	335.365.330
Palmanova/ Magaluf	Calvià	22.465	999.312.175	547.268.972	201.166.552
Alcúdia	Alcúdia	18.535	747.850.131	409.556.875	150.545.981
Playa de Muro	Muro	16.163			
Cala Millor	Son Servera y St Llorenç des Cardassar	14.219	706.654.796	386.996.429	142.253.154

Fuente: Federación Empresarial Hotelera de Mallorca (FEHM).

La tabla muestra los efectos de la actividad hotelera sobre la renta en los municipios considerados y nos da una idea de la magnitud de la actividad turística, aunque para una información más ajustada se debería conocer qué empresas y trabajadores de éstas tienen su domicilio en el municipio indicado.

Por otro lado, se dispone de los datos de renta per cápita de algunas ciudades turísticas de España que contradicen, a priori, dicho efecto positivo sobre la renta (Instituto Nacional de Estadística, 2015). De las 109 ciudades de las que se dispone de información seleccionamos, de las de menor renta per cápita, aquellas en las que, en principio, predomina la actividad turística:

Tabla 26: Renta per cápita de ciudades españolas 2013

Población	Posición que ocupan	Renta per cápita
Torre Vieja	109/109	13.977
Fuengirola	106/109	18.083
Benidorm	103/109	20.003
Marbella	102/109	20.401
Torremolinos	101/109	20.729
Gandía	96/109	21.735

Fuente: INE<sup>18</sup> y elaboración propia

<sup>18</sup> Nota de prensa del INE (1 de marzo de 2016) (<http://www.ine.es/prensa/hp960.pdf>, recuperado julio de 2016).

A partir de los datos presentados en la tabla, podemos observar que seis de las últimas diez plazas las ocupan municipios turísticos. Destaca la renta per cápita de Torrevieja, que queda muy por debajo de la siguiente renta en el ranking (Sanlúcar de Barrameda: 17.260 €). Algunos de los argumentos que pueden explicar esta situación son los siguientes<sup>19</sup>:

- Trabajo precario (poca formación y cualificación) con salarios bajos y de carácter estacional, típico del turismo de masas y de la modalidad de “sol y playa”. Por lo tanto, la renta salarial generada podría no ser significativa en según qué condiciones y tipologías de turismo.
- Ingresos que no quedan reflejados en las estadísticas, pues éstas toman en consideración la población censada y no la población fluctuante. En el caso de Torrevieja, a los 100.000 habitantes que forman la población de derecho se deben sumar los 100.000 habitantes aproximadamente, que fluctúan a lo largo del año; entre ellos personas que trabajan en la localidad y ciudadanos procedentes del norte y centro de Europa, que residen en el municipio ocho o diez meses al año.
- La economía sumergida, que genera ingresos que no quedan registrados.
- La elevada tasa de desempleo, que en el caso de Torrevieja supera la media española. La tasa de desempleo registrado fue:
  - 2012: 39,81%
  - 2013: 39,25%
  - 2014: 36,93%
  - 2015: 31,52%

#### 4.2.2. *Mejora en la dotación de infraestructuras*

La actividad turística y las políticas de desarrollo turístico han mejorado la dotación de infraestructuras de las poblaciones locales en las que se desarrolla.

Un ejemplo de inversión en infraestructuras relevante es el del aeropuerto de Madeira<sup>20</sup>. En este caso el desarrollo de la instalación no habría sido de la magnitud actual si no hubiera habido una demanda por parte del sector turístico. Por lo tanto, esta infraestructura también la podrán disfrutar los residentes en la isla.

---

<sup>19</sup> Una línea de investigación interesante sería la de valorar como hipótesis la incidencia del modelo turístico en la distribución de la renta a nivel local, considerando los factores expuestos.

<sup>20</sup> Un artículo muy interesante sobre la evolución del aeropuerto se puede encontrar en <http://www.revistacyt.com.mx/pdf/noviembre2014/ingenieria.pdf> (recuperado el 27 de agosto de 2015)

Por otro lado, existen otras obras de infraestructura que han resultado fallidas pues el sobredimensionamiento de éstas no ha tenido como consecuencia una mejora en la calidad de vida de los residentes locales. Uno de los ejemplos más significativos es el del aeropuerto de Castellón, con una inversión de 150 millones de euros. En septiembre de 2015 se iniciaron los primeros vuelos comerciales con la compañía Ryanair después de 4 años desde su inauguración. En este caso se trata de una infraestructura que se construyó para potenciar la actividad turística y no como consecuencia de una mayor demanda turística que presionara para la mejora de las infraestructuras de comunicaciones. A principios de 2017, el aeropuerto cuenta con tres conexiones activas: Londres y Sofía que opera Ryanair, y Bucarest que opera Blue Air. Desde el inicio de operaciones del aeropuerto se han alcanzado los 129.180 pasajeros, contabilizando en 2016 una cifra de 105.294<sup>21</sup>.

Por lo tanto, aunque algunas infraestructuras derivadas de la mayor demanda turística pueden mejorar la situación de las comunicaciones de los habitantes de los municipios implicados, en el caso de España se han construido otras que han resultado un despropósito con altos costes financieros públicos<sup>22</sup>.

#### 4.2.3. *Efectos del turismo residencial*

El turismo residencial o turismo de segunda residencia genera una serie de impactos en los municipios muy significativos que afectan a su economía local. Entre otros, una mayor actividad del sector de la construcción privada y civil, una mayor recaudación de los tributos municipales ligados al ámbito residencial, una mayor demanda de servicios relacionados con esta tipología de turismo, etc. A continuación se analizan estos y otros efectos del turismo de segunda residencia sobre la dinamización de la economía de los municipios.

Antes de valorar los efectos es importante limitar el concepto del turismo residencial. La conceptualización y medición de éste presenta una dificultad metodológica notable pues existe una diversidad muy elevada de este tipo de alojamientos (Rodríguez Domínguez, 2007). En este sentido, el Instituto de Estudios Turísticos señala que el turismo residencial utiliza el alojamiento privado que, según la OMT,

---

<sup>21</sup> <http://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/castellon/2017/01/27/588b2a54ca47417a078b4693.html>  
(recuperado febrero de 2017)

<sup>22</sup> El caso de la Costa del Sol es otro caso de inversiones públicas sin resultados (Navarro Jurado, 2014, págs. 200-201)

queda definido como una forma de alojamiento turístico que no se ajusta a la definición de establecimiento. Este será el concepto a considerar en este trabajo.

Una vez valorado el concepto de turismo residencial, siguiendo a Doistua Nebrada, podemos identificar los efectos sobre el ámbito municipal a partir de la siguiente clasificación (Doistua Nebreda, 2004, pág. 97):

Cuadro 4: Impactos del turismo residencial, ámbito local

TIPO DE IMPACTO	POSITIVO	NEGATIVO
<b>Demográficos y sociales</b>	Incremento de la renta <i>per cápita</i> de la población	Los residentes pueden ser percibidos como conquistadores. Presencia de conflictos y tensiones
	Mejora de infraestructuras y servicios	
	Apertura a influencias exteriores	
	Mejor valoración del entorno y patrimonio por parte de las poblaciones autóctonas	
<b>Económicos</b>	Incremento de puestos de trabajo	Puestos de trabajo escasos y temporales
	Rentas procedentes de la venta o alquiler de las residencias	Incremento del precio del suelo
	Incremento del nivel de vida	Cese de actividades económicas
<b>Sector público</b>	Aumento de ingresos	Beneficios poco repartidos
		Problemas en la recaudación de impuestos
		Mayor gasto debido a las nuevas infraestructuras y equipamientos
<b>Ambientales</b>	Reconstrucción y rehabilitación de viviendas abandonadas	Impactos ambientales (desarrollo intenso)
	Positivo en el caso de un desarrollo moderado	Apropiación de espacios colectivos y privatización del paisaje
<b>Territoriales</b>	Gran capacidad de transformación del territorio. Gran consumo de recursos: agua, electricidad, infraestructuras Algunos autores hablan de la urbanización del espacio rural o la urbanización del campo	

Fuente: Doistua Nebrada (2004)

A continuación, a partir de una selección de municipios turísticos de diferentes ámbitos geográficos, se valora la evolución de la vivienda considerada como secundaria, según la terminología del Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat):

Tabla 27: Residencias familiares en Catalunya. Viviendas principales y viviendas secundarias por municipios

	1981		1991		2001		2011	
	Viv. Prals	Viv. Secun						
Alp	240	1157	261	1437	500	2095	768	2840
Castelló d'Empuries	888	5559	1105	12195	2371	11175	4523	13605
Cunit	268	4650	860	8630	2658	8775	5010	8003
Fontanals de Cerdanya	93	174	92	366	154	850	236	891
Naut Aran	279	1480	308	1889	529	2605	743	2991
Roda de Berà	420	2218	561	3367	1513	4955	2482	6009
Roses	2316	9046	3399	15775	4830	17829	7849	17863
Salou	-	-	2489	19242	5601	23279	10793	20473
Sitges	3707	5605	4408	7782	8098	8484	12240	6915
La Vall de Boí	164	157	192	329	350	426	488	1531
Vielha e Mijaran	757	1526	908	1953	1501	1913	2075	2371
<b>Total Catalunya</b>	<b>1756195</b>	<b>696674</b>	<b>1931172</b>	<b>790211</b>	<b>2315856</b>	<b>998299</b>	<b>2944944</b>	<b>918437</b>

Fuente: Idescat y elaboración propia

Todos los municipios seleccionados presentan un número de viviendas secundarias superiores al de viviendas principales<sup>23</sup>, excepto Sitges en el 2011. Por lo tanto, en éstos se pondrán de manifiesto, en mayor o menor medida, los efectos del turismo residencial en los diferentes ámbitos indicados en el cuadro 4.

Un dato relevante es el que recoge la encuesta sobre el gasto de los turistas no residentes en España (dentro de la encuesta EGATUR). Los resultados nos indican que, para 2016, el turista que se alojó en “alojamiento hotelero” gastó una media diaria de 170€ frente a los 76€ del turista que se alojó en establecimientos no hoteleros. Por lo tanto, el efecto multiplicador de este tipo de turismo residencial resulta inferior y su impacto económico menos significativo.

Las instalaciones de campos de golf también han reforzado el aumento de la oferta de segundas residencias, pues suelen ir acompañados de promociones de

<sup>23</sup> Esta característica es uno de los requisitos que exige la normativa estatal (Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales) para que un municipio tenga la consideración de turístico.

viviendas, como es el caso del Panorámica Golf & Country Club ubicado en el término municipal de Sant Jordi (provincia de Castellón). Instalaciones como la indicada han generado una urbanización masiva del término municipal que ha provocado una serie de conflictos por el uso de los espacios naturales, tal como nos muestran Ortells, Soriano y Pons en su artículo sobre las repercusiones territoriales de la planificación urbanística (Ortells, Soriano, & Pons, 2009).

#### 4.2.4. Aumento de la actividad hotelera y del turismo de reuniones

Otro efecto económico en los municipios derivado del turismo es el aumento de la actividad turística hotelera. El sector hotelero puede resultar muy significativo en la generación de rentas en el municipio donde se encuentra instalado<sup>24</sup>, así como la base de servicios complementarios que el turista solicita en su estancia, ya sea en el mismo hotel o en otros establecimientos del municipio. Por lo tanto, una mayor capacidad hotelera redundará en una mayor actividad económica.

Si consideramos el caso de Barcelona, a partir de los datos de Barcelona Turisme,<sup>25</sup> los establecimientos hoteleros pasan de 118 en 1990 a 381 en 2015, con una previsión de 420 más allá del 2014, centrándose el aumento en hoteles de cuatro y cinco estrellas a partir de 2010. El número de plazas en hoteles pasa de 18.569 en 1990 a 68.036 en 2014, con una previsión de 67.603 en 2015.

Una de las actividades turísticas destacables en la ciudad de Barcelona es el llamado turismo de reuniones que ha experimentado un crecimiento muy significativo:

Tabla 28. Turismo de reuniones en el municipio de Barcelona

	1990	2000	2010	2013	2014	2015
<b>Número reuniones</b>	373	1.380	2.138	2.039	1.969	2.268
<b>Núm. de delegados</b>	105.424	269.508	616.833	583.956	579.855	589.818

Fuente: Barcelona Turisme

<sup>24</sup> Ver Tabla 25. Variables de renta de la actividad hotelera de municipios de Mallorca 2011.

<sup>25</sup> Datos consultables en el documento

<http://professional.barcelonaturisme.com/imgfiles/estad/Est2015.pdf>  
(recuperado el 2 de septiembre de 2016)

Este tipo de turismo resulta muy interesante para la dinamización de un municipio, ya que no se ve afectado por la estacionalidad del turismo de “sol y playa”, generando unos ingresos más estables a lo largo del año.

Otro ejemplo de municipio turístico que intenta incentivar este tipo de actividad de congresos es el municipio de Peñíscola, con la construcción en 2004 de un Palacio de Congresos con capacidad para 702 personas.

Por otro lado, y en sentido contrario, muchas ciudades se han llenado de auditorios, recintos feriales, palacios de congresos, centros culturales polivalentes que destacan más por su arquitectura que por sus niveles de uso. Incluso en algunos casos determinados equipamientos han quedado a medio construir, como el Teatro Auditorio de Torredembarra<sup>26</sup>.

#### *4.2.5. Dinamización local a través del turismo rural*

El turismo rural resulta ser uno de los paradigmas en el desarrollo económico y social de los municipios considerados de interior. Un aumento de la demanda turística contribuirá a diversificar una economía local centrada en el sector agrario, que permitirá un desarrollo endógeno, sostenido y equilibrado. El consumo de productos y servicios locales que realizarán los turistas, así como las empresas del sector, generarán efectos multiplicadores en la economía local de estos municipios. Por otro lado, la inversión en infraestructuras y en equipamientos turísticos, a partir de la reconstrucción del abundante patrimonio inmobiliario, posicionarán a la actividad turística en un lugar relevante en este entorno rural. Todo ello contribuirá al aumento de las rentas patrimoniales y a los ingresos fiscales que deberían financiar estas inversiones (García Cuesta, 1996).

La siguiente tabla nos muestra la evolución de la demanda turística rural en Cataluña a partir del 2001.

---

<sup>26</sup> Información de la degradación del equipamiento se puede obtener en <http://www.naciodigital.cat/delcamp/baixgaiadiari/noticia/3872/torredembarra/ensenya/vergonyes/inacabat/teatre/auditori>.

Tabla 29. Turismo rural en Cataluña

Año	Viajeros (miles)	% var. anual	Pernoctaciones (miles)	% var. anual	Grado de ocupación por habitaciones (%)
2001	150,7	-	459,9	-	n.d.
2002	164,2	8,96	490,2	6,59	n.d.
2003	176,6	7,55	528,9	7,89	24,8
2004	206,9	17,16	676,1	27,83	25,1
2005	228,3	10,34	717,4	6,11	24,4
2006	270,4	18,44	848,9	18,33	24,7
2007	315,4	16,64	960,9	13,19	26,1
2008	336,7	6,75	1017,3	5,87	26,3
2009	330,8	-1,75	1021,2	0,38	24
2010	298,3	-9,82	900,6	-11,81	20,7
2011	311,9	4,56	928,1	3,05	19,8
2012	290,9	-6,73	860,1	-7,33	18,9
2013	268,5	-7,70	746,4	-13,22	18,3
2014	332,8	23,95	937,6	25,62	19,9
2015	385,4	15,80	1080,6	15,25	21,3
2016	394,8	2,44	1123,2	3,94	21,4

Fuente: Idescat, elaboración propia

De los datos aportados se pueden destacar dos cuestiones:

- Las tasas de variación resultan mucho más acentuadas, tanto en sentido positivo como en sentido negativo, si se comparan con las tasas de variación del PIB de la economía para el mismo período. Nos indica que la elasticidad renta de la demanda de estos productos será significativamente elevada. Por lo tanto, en momentos de recesión económica los efectos sobre la economía local serán más limitados en la generación de rentas adicionales.
- El grado de ocupación por habitaciones es más reducido que el dato agregado para la totalidad de la actividad hotelera. Según la encuesta de ocupación hotelera del INE, este dato oscila entre el 60 y el 65% en Cataluña. Por lo tanto, el volumen de renta generado por el turismo rural es comparativamente más reducido respecto al total del turismo si tenemos en cuenta la infraestructura de la oferta del sector.

Por otro lado, al tratarse de empresas familiares, empresas de reducida dimensión, los efectos económicos quedan muy ligados al territorio (Diéguez Castrillón, Sinde Cantorna, & Gueimonde Canto, 2014) (García Cuesta, 1996). Es por este motivo que las autoridades públicas han potenciado este tipo de actividad en el ámbito rural. Dentro del ámbito local, es interesante la aportación de Talón, Abad, González (2014) respecto al papel de la mujer emprendedora en el medio rural, expandiéndose al ámbito del turismo rural (Talón Ballester, Abad Romero, & González Serrano, 2014), generando rentas adicionales y puestos de trabajo, hechos que implican un impacto positivo en la economía municipal, aunque hasta el

momento, en la mayoría de casos, estas rentas son complementarias y por si solas no son suficientes para asentar una actividad alternativa a la agricultura.

Finalmente, indicar que uno de los riesgos importantes del turismo rural es su utilización para solucionar de forma coyuntural problemas estructurales del medio rural (Andrés Sarasa, 2014). El turismo rural debería complementar la actividad agraria de los municipios y no sustituirla pues presenta una serie de debilidades, tal como se ha visto en este apartado, además de la elevada estacionalidad y de la baja fidelización del cliente que limitan su viabilidad como actividad exclusiva. Por lo tanto, según este punto de vista, no se considera el turismo rural como un instrumento único de desarrollo de las zonas rurales, aunque sí como complemento para potenciar esta mejora de la calidad de vida de los agentes que intervienen en el sector primario. Además, es muy importante estudiar, valorar y seleccionar las zonas en las que existe una infraestructura suficiente para potenciar con éxito el turismo rural, ya que en caso contrario las inversiones realizadas en infraestructuras no generarán ningún tipo de retorno.

#### *4.2.6. Revalorización y recuperación del patrimonio cultural y natural*

Otro efecto positivo del turismo es la rehabilitación arquitectónica y mejoras ambientales y paisajísticas. Concretamente, las rehabilitaciones de edificios destinados a alojamientos, museos, centros de interpretación y equipamientos culturales, así como mejoras ambientales y paisajísticas regeneradoras de impactos negativos de otras actividades (Delgado Viñas, Gil de Arriba, Hortelano Mínguez, & Plaza Gutiérrez, 2003).

Esta revalorización, debida a la recuperación de estos patrimonios, permite dotar al municipio de una mayor atracción turística, al disponer de los recursos turísticos necesarios que van a generar una mayor actividad turística.

#### *4.2.7. Efectos negativos del turismo en la economía municipal*

La apuesta por el sector turístico de los municipios puede desplazar a otro tipo de actividades de otros sectores, generando una competencia por los recursos naturales, sociales o culturales, pero también por los financieros, tal como se muestra en el artículo de García Andreu (2014). Según este autor buena parte de la industria del calzado en el Vinalopó (Alicante) en los años ochenta ya se

descapitalizó debido a las inversiones que realizaban los empresarios del sector en la construcción de urbanizaciones en el litoral (García Andreu, 2014). Este mismo efecto se produce en los años del período de 1998 a 2007.

Otro de los efectos que ya se ha indicado en apartados anteriores es la estacionalidad de la demanda de turismo, acentuada en el turismo rural que genera distorsiones en la oferta del sector.

Finalmente, destacar la posible inflación derivada de la actividad turística como consecuencia del mayor poder adquisitivo de los turistas que presionan al alza los precios de los productos. El inconveniente es que los autóctonos de los municipios no disponen de saldos monetarios suficientes para soportar esta elevada inflación.

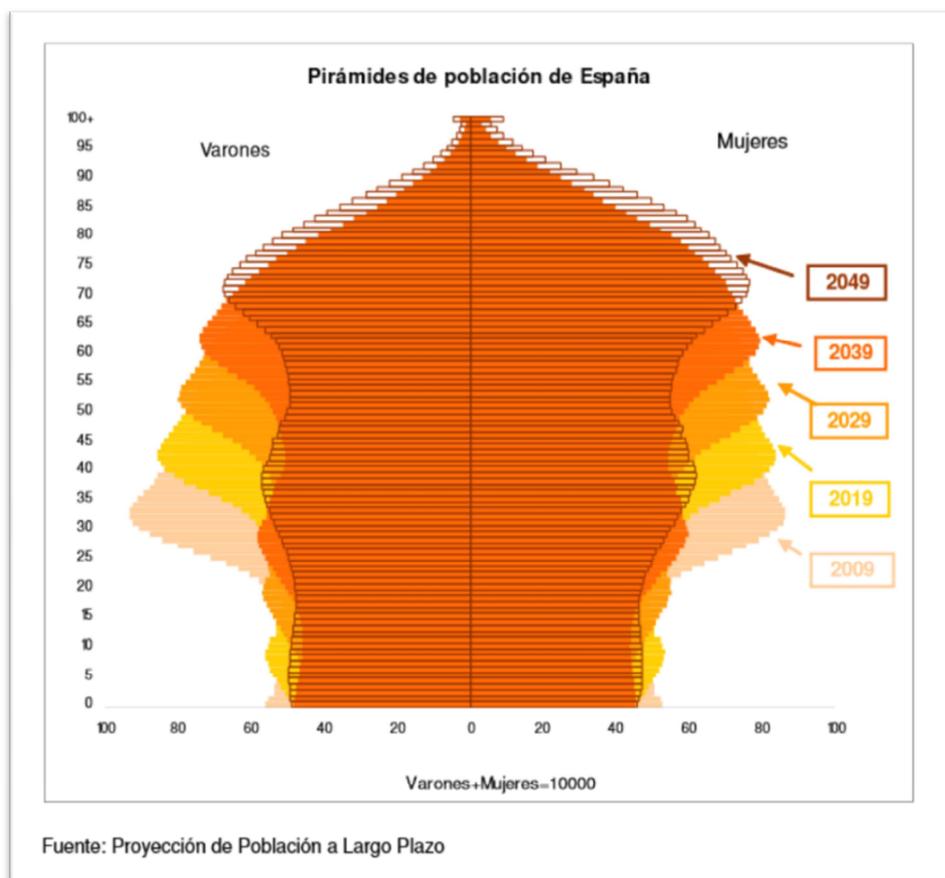
## **5. Evolución del modelo turístico y nuevas necesidades de gasto público**

La actividad turística presenta una evolución desde el punto de vista de la demanda que se basa principalmente en los siguientes factores: cambios demográficos, en las demandas del consumidor y en su estilo de vida.

Por lo tanto, esta evolución de la demanda exige el planteamiento de nuevos objetivos de política turística que mantengan la competitividad de los destinos turísticos. En este sentido, la administración local deberá implementar los instrumentos necesarios dentro de su ámbito competencial para la consecución de dichos objetivos. Así, se generarán nuevas necesidades de gasto público derivadas de la modificación de la demanda que se concretarán en inversiones en infraestructuras y equipamientos y gasto corriente para atender a las preferencias de esta demanda.

### *5.1. Cambios demográficos*

Durante las últimas décadas se está produciendo en Europa y también en España el envejecimiento de la población, que tiene como consecuencia un cambio en la pirámide poblacional con un significativo crecimiento de la población mayor de 65 años (Andreu Simó & González-Fernández, 2014).



Fuente: INE. Proyección de la Población de España a Largo Plazo (2009-2049)

Esta tendencia se agudizará en los próximos años. En España, según los datos del INE<sup>27</sup>, la proyección de población a largo plazo muestra que para el año 2052 el grupo de edad de mayores de 64 años se incrementará en más de siete millones de personas. A nivel global, esta tendencia de envejecimiento se está dando en todo el mundo.

Esta evolución demográfica hará que el porcentaje de personas mayores de 65 años sea cada vez mayor, siendo un grupo que dispone de cierto nivel de poder adquisitivo y de tiempo libre. Por lo tanto, representan un gran potencial para el sector turístico y plantean actuaciones específicas del sector público local.

Los municipios turísticos que quieran acoger a este tipo de turista deberán llevar a cabo actuaciones en diferentes ámbitos, generando un mayor gasto público, pero específicamente en:

<sup>27</sup> <http://www.ine.es/prensa/np587.pdf> (recuperado el 25 de septiembre de 2015).

- Mejor accesibilidad: Mejorar la movilidad en el municipio, especialmente en los entornos donde se encuentren los recursos turísticos, pues el porcentaje de personas con movilidad reducida en esta franja de edad es superior.
- Servicios sanitarios: Establecer una infraestructura adecuada para prestar servicios sanitarios a este colectivo de mayores de 65 años, que requieren, de media, un mayor gasto sanitario.
- Seguridad: Al ser un colectivo sensible a la seguridad será muy importante reforzar este servicio público para dar tranquilidad, con el correspondiente aumento del gasto en este ámbito.

Otro colectivo con necesidades parecidas al de los de mayor edad con movilidad reducida sería el de los minusválidos con limitaciones en la movilidad debido a sus discapacidades. El número de turistas con estas características tiende a crecer de forma significativa en Europa, contabilizándose en 2010 127 millones de personas, según la Comisión Europea.

El turismo que se centra en los colectivos descritos se tipifica como turismo accesible<sup>28</sup>.

Por otro lado, y aunque se reduzca la tasa de natalidad, existen destinos que quieren especializarse en el llamado turismo familiar. En este sentido la Generalitat de Catalunya a través de l'Agència Catalana de Turisme (ACT) crea el sello de "Destinació de Turisme Familiar"<sup>29</sup>. El 60% del turismo en Cataluña se encontraría dentro de este segmento de demanda, y con este sello se pretende identificar aquellos municipios con elementos específicos para atender las necesidades concretas de estos turistas que viajan con niños.

Según la ACT los destinos acreditados con el sello garantizan:

- Servicios especializados para las familias.

---

<sup>28</sup> Este turismo se basa en el principio de que el turismo es un derecho social fundamental para todos, a saber, el derecho de la igualdad de oportunidades, a la no discriminación y a la integración social, ya que para las personas con discapacidad, tanto como para todas las demás, las actividades comprendidas bajo las categorías de ocio y turismo son fundamentales para la calidad de vida.

Para una introducción a este tipo de turismo se puede revisar "El mercado potencial del turismo accesible para el sector turístico", disponible en [http://planaccesibilidadturistica.es/UserFiles/publicaciones/ficheros/Mercado\\_Potencial\\_Turismo\\_Accesible.pdf](http://planaccesibilidadturistica.es/UserFiles/publicaciones/ficheros/Mercado_Potencial_Turismo_Accesible.pdf) (recuperado el 25 de septiembre de 2015).

<sup>29</sup> <http://www.act.cat/programes/dtf/> (recuperado el 28 de septiembre de 2015)

- Especial atención a las normas de seguridad, tanto en espacios públicos como en el resto de establecimientos certificados con la marca o que disfrutaran de este sello.
- Amplio programa de animación, servicios y actividades para niños.
- Instalaciones adecuadas para los más pequeños en zonas públicas, alojamientos y oferta complementaria.
- Fácil acceso a la información de los programas de actividades diarias, para planificar mejor la estancia.

La solicitud para que un municipio sea Destino de Turismo Familiar se realizará por parte del Ayuntamiento. En cualquier caso, un municipio que quiera solicitar el sello DTF debe tener parte de su oferta adaptada para el Turismo Familiar. Los principales recursos adaptados de esta oferta son los siguientes:

- Recursos principales del municipio (playa, espacios culturales y naturales).
- Alojamiento (hoteles, campings, casas rurales, pensiones, apartamentos).
- Oferta de restauración.
- Oferta complementaria.
- Puntos de Información Turística.
- Empresas de interés turístico.
- Otros (animación, espectáculos infantiles en la calle, zonas de recreo, juegos, parques temáticos o acuáticos, rutas en bicicleta, etc.).

Un ejemplo sería el municipio de Roses<sup>30</sup> que dispone del sello desde el año 2010. Entre otras actividades, el ayuntamiento se encarga de la organización del parque infantil de playa durante los meses de julio y agosto, propuestas de ocio y entretenimiento, servicios de canguros con idiomas, servicios de vigilancia y protección, organización de espectáculos infantiles en la calle, guías de seguridad del destino, etc. En definitiva, una adaptación específica de los servicios públicos del municipio a las necesidades del turismo familiar, que genera un gasto público adicional.

## *5.2. Demandas del consumidor y estilo de vida*

Las últimas tendencias en el ámbito tecnológico y en el turismo local, dada una demanda creciente de servicios tecnológicos por parte de la población en general, y

---

<sup>30</sup> <https://www.roses.cat/noticies/roses-intensifica-la-seva-promocio-com-a-destinacio-de-turisme-familiar> (recuperado el 28 de septiembre de 2016)

del turista en particular, implican la necesaria transición de los municipios turísticos a los llamados destinos turísticos inteligentes (Guevara Plaza, 2014, pág. 87), que requieren un sistema territorial inteligente (Smart city) y un sistema turístico inteligente (Sistema integrado de gestión de destinos). La administración local deberá, en estos casos, programar una serie de actuaciones para la creación de infraestructuras tecnológicas de *hardware* y la implementación del *software* correspondiente.

La expansión de la tecnología para la creación de los destinos turísticos inteligentes se centra actualmente en las zonas urbanas y debería desplazarse hacia el ámbito rural. En este sentido, Barcelona es una ciudad líder en la consideración como *Smart city*<sup>31</sup>.

A partir de la concepción acuñada por Fayos-Solà de la Nueva Era del Turismo (Fayos-Solà, 1994), se considera que la demanda se caracteriza por una heterogeneidad creciente que se concreta en los diferentes ámbitos de destino turístico. Aspectos medioambientales y culturales quedan plenamente integrados en este tipo de demanda no estandarizada, por lo que serán las tipologías de turismo relacionadas con dichos aspectos las que podrán tener un mayor crecimiento debido al aumento de la demanda. La proporción de turistas que se manifiestan a favor de la realización de actividades en sus destinos vacacionales presenta una tendencia creciente.

El turista busca cada vez más un contacto más directo con el patrimonio histórico y la cultura de la zona. La mayor formación académica y de acceso a la información en general de los turistas, que mejora las posibilidades de puesta en valor de los atractivos culturales de un destino turístico, y la necesidad creciente de compartir las experiencias vitales a través de la red (Instagram, Twitter, Facebook, etc.) aumentan la motivación por el turismo cultural (Gastronomía, museos, espectáculos, ferias, etc.).

La recuperación del patrimonio histórico-artístico representará una de las partidas de gasto clave de los municipios turísticos, así como las diferentes actuaciones en su promoción para atraer turistas.

---

<sup>31</sup> Toda la información sobre los diferentes proyectos en Barcelona se pueden obtener en <http://smartcity.bcn.cat/es/proyectos> (recuperado el 27 de septiembre de 2016)

Por otro lado, la creciente sensibilidad a los temas medioambientales por parte de los turistas exige que los destinos turísticos competitivos tengan en cuenta estos aspectos. Entornos no degradados, gestión de los recursos y de los residuos, y autenticidad de espacios naturales, son elementos que plantean actuaciones de gasto público municipal en estas áreas.

## IV. EL CONCEPTO DE MUNICIPIO TURÍSTICO

En este apartado se analizarán las características o condiciones que deben cumplir los municipios para tener la consideración de turísticos. Para valorar si se cumplen estas condiciones, las diferentes normativas especifican una serie de indicadores que determinan la consideración o no de un municipio como turístico.

Por lo tanto, un primer elemento de decisión que deberá tomar el legislador es la selección de cuáles serán los indicadores que se incorporarán en la normativa. Ésta es una decisión significativa, pues determina la condición de turísticos de los municipios que podrán recibir un tratamiento específico en diferentes áreas (Menéndez, J.M., Torres, E., & Valdés, L., 2004, pág. 103):

- La incorporación de criterios de calidad a la gestión de las empresas y los servicios turísticos.
- El acceso preferente a medidas de fomento económico previstas en planes de desarrollo de niveles administrativos superiores.
- El establecimiento de convenios con las administraciones supramunicipales.
- Establecimiento de un recurso como turístico y disfrute de los beneficios de su protección y promoción.
- Participación en las políticas de implantación o mejora de infraestructuras que afecten al municipio.
- Capacidad para establecer tributos o recargos específicos.

Y también, según nuestro criterio, entre otros ámbitos:

- Establecimiento o ampliación de la participación del municipio en tributos estatales o autonómicos.
- Establecimiento de convenios de colaboración con otros municipios con los que se comparten recursos turísticos.

Por otro lado, el concepto de municipio turístico como unidad de gestión y análisis es objeto de críticas diversas.

Según López Palomeque, en referencia a la ley de turismo de Cataluña, "se ignoran las nuevas realidades turísticas territoriales y sus repercusiones en la gestión pública del turismo, ya que estas realidades dibujan a menudo ámbitos no coincidentes con los municipios o marcas turísticas. La turistificación del territorio diluye funcionalmente los límites." (López Palomeque, 2004, pág. 44). En este caso, el

autor expone que el ámbito municipal puede quedar superado por las realidades turísticas, siendo necesario otro instrumento administrativo para una mejor gestión de los recursos turísticos.

Tal como se ha comentado anteriormente, la selección de indicadores para determinar si un municipio puede entrar o no en la categoría de turístico puede presentar contradicciones importantes. Es el caso de la normativa de las diferentes Comunidades Autónomas de España, pues un municipio se puede considerar turístico en una región por cumplir los requisitos, pero no en otra por ser éstos diferentes y que puede no cumplir. Además, se puede dar el caso de que un municipio consiga la declaración de turístico siendo su naturaleza turística discutible<sup>32</sup>.

En España, tanto la normativa estatal como la autonómica han apostado por el municipio turístico como el ámbito de actuación, de gestión y de promoción del turismo aun existiendo las limitaciones expuestas.

Así pues en los siguientes apartados se revisará el concepto de municipio turístico en las diferentes normativas, estatal, autonómica e internacional. Dicho análisis se centrará en el ámbito normativo, pues es el que incide de forma determinante en la financiación del gasto público destinado a la actividad turística.

## 1. Ámbito internacional

La imposibilidad de revisión de la normativa turística de los principales países que encabezan los rankings de la Organización Mundial del Turismo, debido a su extensión y por no ser el objeto de estudio de este trabajo, nos obliga a realizar una selección de dichos países. En nuestro caso nos centraremos en Francia e Italia por diferentes motivos:

- Proximidad geográfica de Cataluña.
- Tipología de turismo similar y comparabilidad dentro del contexto de la Unión Europea.

---

<sup>32</sup> El caso de La Sénia fue polémico en su momento pues se pretendía aprovechar la declaración de municipio turístico para la apertura de los establecimientos comerciales de venta de muebles en domingo, no siendo éstos relevantes en la actividad turística del municipio (<http://www.elpuntavui.cat/economia/article/18-economia/313572-recorren-contra-la-declaracio-de-municipi-turistic-de-la-senia.html>)

- Potencias turísticas a nivel mundial. España, Italia y Francia se encuentran en las primeras posiciones tanto en llegadas de turistas internacionales (Tabla 4) como en ingresos por turismo internacional (Tabla 5).

A continuación se revisan las normativas de Francia e Italia para determinar el tratamiento que se le da al concepto de municipio turístico.

### *1.1 El ámbito turístico municipal en la normativa francesa*

Francia diferencia dos figuras turísticas básicas que presentan características a dos niveles y que permiten actuaciones públicas diferenciadas: los Municipios Turísticos y las Estaciones Turísticas.

La primera normativa referida a las estaciones turísticas es del 24 de septiembre de 1919 (Direction du Tourisme. Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi. République Française, 2008), por lo que se crea una extensa legislación en el ámbito turístico a medida que aumenta la complejidad del sector y se establecen disposiciones que pretenden su desarrollo local.

La última reforma importante que afecta al régimen jurídico de estas dos figuras se produce a raíz de la Ley 2006-437 de 14 de abril de 2006, que aporta diferentes disposiciones relativas al turismo, y que modifica los siguientes artículos de diferentes códigos normativos:

- Código de Turismo<sup>33</sup>: Artículos L.133-11 al L.133-18, L.134-1 al L.134-5.
- Código general de las autoridades locales<sup>34</sup>: Artículo L.4424-32.
- Código Fiscal<sup>35</sup>: Artículos 722 bis, 1584, 1595bis, 199 decies EA.

También el Decreto 2008-884 de 2 de septiembre relativo a los municipios turísticos y a las estaciones turísticas y la Orden Ministerial del 2 de septiembre, desarrollan el contenido de la Ley 2006-437, y modifican a su vez artículos de los códigos normativos.

---

<sup>33</sup> Código de Turismo – Code du Tourisme  
(<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074073> )

<sup>34</sup> Código General de las Autoridades Locales – Code Général des Collectivités Locales  
(<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070633> )

<sup>35</sup> Código Fiscal – Code Général des Impôts  
(<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006069577> )

### 1.1.1. Municipio Turístico – Communes Touristiques

Según los artículos L.133-11 y R.133-32 del Código de Turismo<sup>36</sup> podrán optar a la categoría de “Municipio Turístico aquellos que:

- Disponen de una oficina de turismo clasificado competente sobre el territorio que es objeto de la petición de denominación.
- Organizan, en los períodos turísticos, actividades compatibles con el estatus de los espacios naturales protegidos y otras áreas, particularmente en el ámbito cultural, artístico, gastronómico o deportivo.
- Disponen de una capacidad de hospedaje de una población no permanente que respecto a la población municipal del municipio, definida en el artículo R. 2151-1 del código general de las autoridades territoriales, es superior o igual a un porcentaje establecido en el artículo R. 133-33.

La capacidad de hospedaje de una población no permanente mencionada en el artículo R. 133-32 se determina a partir de la suma de las siguientes variables:

- número de habitaciones en hostelería clasificada y no clasificada multiplicado por dos;
- número de camas en residencia de turismo definida según criterios determinados por decreto;
- número de alojamientos amueblados multiplicado por cuatro;
- número de emplazamientos situados en campings multiplicado por tres;
- número de camas en centros de vacaciones y vacaciones en familia;
- número de segundas residencias multiplicado por cinco;
- número de habitaciones de huéspedes multiplicado por dos;
- número de puntos de amarre en los puertos deportivos multiplicado por cuatro.

La población municipal del municipio a la que se remite la capacidad de hospedaje de una población no permanente es aquella que resulta del último censo realizado.

---

<sup>36</sup> Código de Turismo - Code du Tourisme. Art L.133-11  
(<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074073&idArticle=LEGIARTI000006812594&dateTexte=&categorieLien=cid> )  
Art R.133-32  
(<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074073&idArticle=LEGIARTI000019420089> )

- El porcentaje mínimo exigido referido a la capacidad de hospedaje de un municipio respecto a su población censada varía según el tamaño de dicha población.
- Hasta 1999 habitantes, el 15% porcentaje mínimo de la capacidad de hospedaje requerida para la acogida de una población no permanente.
- De 2000 hasta 3499 habitantes, el 12,5% porcentaje mínimo de la capacidad de hospedaje requerida para la acogida de una población no permanente.
- De 3500 hasta 4999 habitantes, el 10,5% porcentaje mínimo de la capacidad de hospedaje requerida para la acogida de una población no permanente.
- De 5000 hasta 9999 habitantes, el 8,5% porcentaje mínimo de la capacidad de hospedaje requerida para la acogida de una población no permanente.
- A partir de 10000 habitantes, el 4,5% porcentaje mínimo de la capacidad de hospedaje requerida para la acogida de una población no permanente.

Por lo tanto, para catalogar como turístico un municipio según la normativa francesa se establecen requisitos tanto cuantitativos como cualitativos, referidos a la capacidad de hospedaje de la población, considerando la diferente tipología de establecimientos turísticos, y a la existencia de una oficina de turismo, así como a la existencia de actividades culturales, deportivas, artísticas y gastronómicas.

La condición de municipio turístico no da derecho a ninguna dotación adicional financiera; sólo se le permite disponer de una exención respecto a la prohibición del consumo de determinadas bebidas alcohólicas en diferentes establecimientos.

La categoría de municipio turístico quedará validada por un período de cinco años desde la fecha de la resolución favorable a tal condición.

### 1.1.2. *Estaciones Turísticas – Stations Classées de Tourisme*

Los artículos L.133-13 y R.133-37 del Código de Turismo<sup>37</sup>, así como el Decreto 2008-884<sup>38</sup> y la Orden Ministerial<sup>39</sup> del 2 de septiembre de 2008, indican que se

<sup>37</sup> Código de Turismo – Code du Tourisme. Art L.133-13  
(<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074073&idArticle=LEGIARTI000019419599> )

Art. R.133-37  
(<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074073&idArticle=LEGIARTI000031090145> )

<sup>38</sup> Décret n° 2008-884 du 2 septembre 2008 relatif aux communes touristiques et aux stations classées de tourisme (<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019417368> )

<sup>39</sup> Arrêté du 2 septembre 2008 relatif aux communes touristiques et aux stations classées de tourisme (<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019417419> )

entiende por estación turística, así como los requisitos necesarios para conseguir esta categoría, que representa un nivel de excelencia en materia de turismo. La condición de estación turística tiene una duración de doce años.

Podrán solicitar la categoría de estación turística los municipios que hayan sido catalogados como municipios turísticos y que dispongan de una política activa de información y promoción turística que asegure la actividad en este ámbito durante todo el año, y que pongan en valor sus recursos naturales, patrimoniales o aquellos que permitan la realización de actividades culturales, deportivas. Para su consecución dichos municipios deberán cumplir los siguientes requisitos:

1. Proporcionar alojamiento turístico de naturaleza y categorías diversas.
2. Ofrecer, durante el período turístico, actividades culturales y deportivas que respeten los recursos naturales, patrimoniales y aquellos que encuentren en un área próxima a éstos. Las actividades deberán incluir un carácter profesional y tradicional en los diferentes ámbitos regionales, gastronómicos e históricos.
3. Proporcionar a las diferentes tipologías de turistas los servicios y comercios locales centrados en la actividad turística.
4. Disponer de un plan de ordenación urbanística y de saneamiento.
5. Comprometerse a la realización de actividades de materia medioambiental, de mejora de las condiciones de vida, de conservación de los monumentos y lugares de interés, de la salud pública y de la gestión y saneamiento de los residuos urbanos.
6. Organizar y asegurar el acceso a la información de los lugares de interés y de las actividades turísticas del municipio en diferentes idiomas.
7. Facilitar el acceso al municipio y la circulación en su interior para todo tipo de público mediante la mejora de las infraestructuras y la oferta de transporte.
8. Asegurar el establecimiento de una señalización adecuada de la oficina de turismo y de los principales lugares de interés.

Estos requisitos se desarrollan al detalle a partir de la Orden Ministerial del 2 de septiembre de 2008 del Ministerio de Economía, Industria y Empleo. En este sentido, cabe destacar las apreciaciones realizadas por la Orden respecto a los establecimientos turísticos:

- Se impone la existencia de dos tipologías de alojamiento que representen como mínimo dos categorías diferentes.

- El 70% o más de los alojamientos deben estar dados de alta como actividad comercial respecto a toda la tipología existente en el municipio.
- Presencia de una oferta hotelera que represente el 40% o más del número total de habitaciones de alojamiento.

Por lo tanto, el estatus de estación turística se consigue principalmente a partir de unos indicadores cualitativos que acreditan la realización de actividades diversas en el ámbito turístico, limitando los índices cuantitativos a aspectos concretos como el del alojamiento.

La obtención de la categoría de estación turística ofrece las siguientes ventajas:

- La mejora de la retribución de los alcaldes y regidores (Art. L.2123-22 del Código General de las Autoridades Locales)
- La reclasificación demográfica que permite sumar la población media turística a la población censada en el municipio y aumentar la población total (Art. L.133-19 del Código de Turismo, Decreto 99-567 de 6 de julio de 1999).
- Recaudar el impuesto adicional de transmisiones onerosas (*Taxe additionnell aux droits d'enregistrement ou la taxe de publicité foncière*, art. 1584 y 1595 bis del Código Fiscal) que pueden aplicar los municipios de más de 5.000 habitantes y los catalogados como estaciones turísticas.
- Aplicar un tipo reducido del impuesto de transmisiones para los municipios con una población inferior a 5000 habitantes situados dentro de las zonas de revitalización rural.

Destacar que finalmente este estatus de estación turística sí que contempla una mejora en la financiación tributaria que pueden obtener los municipios catalogados, debido a que se reconoce una mayor actividad pública que ya se exige en los requisitos para conseguir esta categoría.

### 1.1.3. Valoración de los índices turísticos de la normativa francesa

Una vez revisada la normativa francesa respecto a la categorización de los municipios como turísticos o estaciones turísticas, podemos elaborar un cuadro resumen en el que se pueden identificar los principales indicadores considerados:

Cuadro 5: Índices turísticos normativa francesa

	Índice cualitativo	Índice cuantitativo
<b>Municipio Turístico</b>	-Existencia oficina de turismo registrada. -Organización de actividades turísticas.	-Capacidad de hospedaje que supere % población del municipio.
<b>Estación Turística</b>	-Condiciones municipio turístico. -Existencia de comercios y servicios para turistas. -Disponer de plan de ordenación urbanística y saneamiento. -Acceso al municipio. Infraestructura y medios de transporte. -Señalización de la oficina de turismo y lugares de interés. -Ofrecer información de interés turístico en diferentes idiomas.	-Condiciones municipio turístico. -Características concretas de los establecimientos turísticos: 70% o más de alojamientos comerciales. 40% o más de presencia hotelera.

Fuente: Elaboración propia

Los índices establecidos por la normativa francesa resultan ser muy específicos del ámbito turístico, incluso los cuantitativos, pues hacen referencia explícita a la infraestructura de los alojamientos turísticos y no cuantifican de forma directa la que denomina población no permanente.

### 1.2 El ámbito turístico municipal en la normativa italiana

Las primeras referencias normativas a elementos característicos del ámbito turístico aparecen con leyes de los años treinta del siglo pasado (Splendiani, 2010). Concretamente, el Real Decreto 773 de 18 de junio de 1931 determina la autorización para el desarrollo de diversas actividades comerciales y estructuras receptoras de turismo; la Ley 2523, de 23 de noviembre de 1936 se centra en la regulación de las agencias de viaje y en la producción y venta de los servicios turísticos.

Según Splendiani se pueden establecer tres fases en la evolución normativa turística en Italia:

- En una primera fase la regulación del turismo se realiza a nivel de la administración central hasta los años sesenta.
- Posteriormente, a partir de la creación de las regiones continua generándose una gran cantidad de normas desde la administración central, incluyendo la Ley Marco de Turismo núm. 217/83 con la que se inicia una descentralización administrativa que va aumentando gradualmente.

- Finalmente, la tercera fase se caracteriza por la Ley de Reforma del turismo núm. 135/2001 y la reforma del título V de la Constitución<sup>40</sup>, que reconoce a las regiones competencias plenas en el ámbito del turismo. Concretamente, la reforma especifica las competencias exclusivas del Estado y las competencias compartidas Estado – Regiones, no incluyéndose el turismo en este listado, por lo que pasa a ser competencia exclusiva de las Regiones.

Por lo tanto, cada región se podrá planificar y organizar libremente según sean sus características y exigencias respecto a la actividad turística. Así, pueden elegir las estructuras organizativas que consideren más adecuadas quedando definidas para cada región según sus elementos propios.

El sistema turístico italiano (Presenza, Moreno Gil, & Lobo López, 2007, pág. 135) está compuesto por las siguientes organizaciones:

- Enit (Agenzia Nazionale del Turismo): Promueve Italia como destino turístico en el extranjero.
- Organizaciones turísticas regionales: Tal como su nombre indica pretenden promocionar y gestionar el turismo a nivel regional.
- Entidades turísticas territoriales: Se centran en la actividad de coordinación y gestión de los recursos turísticos locales.

#### *1.2.1. El Sistema Turístico Local en la legislación regional*

En el artículo 5 de la Ley de Reforma del Turismo 135/2001, se define qué se entiende por Sistema Turístico Local (STL)<sup>41</sup>:

“Se define el STL como el contexto turístico homogéneo e integrado, incluidas las zonas territoriales pertenecientes también a diferentes regiones, que se caracteriza por la oferta integrada de bienes culturales, ambientales y de atracción turística, incluidos los productos típicos de la agricultura y el comercio artesano local, o por la presencia generalizada de empresas turísticas de forma individual o asociadas.”

<sup>40</sup> En D'Atena se puede ampliar la información respecto a la reforma de la Constitución ya que incluye una extensa nota bibliográfica sobre este tema (D'Atena, 2007).

<sup>41</sup> Legge 29 marzo 2001, n. 135 "Riforma della legislazione nazionale del turismo", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 92 del 20 aprile 2001 (<http://www.camera.it/parlam/leggi/01135l.htm> )

Según la valoración realizada por la Unión de Provincias de Italia (*Unione Provincie d'Italia – UPI*), la Ley 135/2001 no establece una detallada especificación normativa del instrumento, pues pretende fomentar el proceso organizativo desde abajo (“*Dal basso*”) para mejorar la integración y cooperación de las diferentes iniciativas turísticas planteadas por los diferentes agentes turísticos públicos y privados (Unione Provincie d'Italia, 2003). Entre otros, la UPI destaca la falta de criterio respecto a la dimensión territorial del STL y que no es necesario constituir un sujeto jurídico nuevo en la creación del STL. Esta falta de criterio puede generar dificultades interpretativas y operativas, pero también plantea una oportunidad para que la administración regional configure la modalidad organizativa adaptada a las características propias del territorio.

Por otra parte, según el art. 5 de la Ley 135/2001, los proyectos turísticos promovidos por el STL se financiarán principalmente mediante los recursos del Fondo de Cofinanciamiento de la Oferta Turística de la región.

Así pues, a partir del documento de la UPI (Unione Provincie d'Italia, 2011) se presenta un cuadro resumen con la situación de las diferentes regiones italianas respecto a la normativa turística:

Cuadro 6: El modelo de organización turística regional de Italia

Regione	Agenzia Regionale	Livello intermedio/ locale			Livello locale		
		APT e/o altro	STL previsti	STL realizzati	IAT	Pro-LoCo	Consorzi
Abruzzo	Presenti		x		Presenti	Presenti	
Basilicata	Presenti		x	Presenti	Presenti	Presenti	
Calabria			x	Presenti	Presenti	Presenti	
Campania		EPT			Presenti	Presenti	
Emilia Romagna	Presenti	Unioni di Prodotto	x	Presenti	Presenti	Presenti	
Friuli Venezia Giulia	Presenti	Società d'Area			Presenti	Presenti	Presenti
Lazio	Presenti		x		Presenti	Presenti	
Liguria	Presenti		x	Presenti	Presenti	Presenti	
Lombardia			x	Presenti	Presenti	Presenti	
Marche			x	Presenti	Presenti	Presenti	
Molise		EPT,AACT	x	Presenti	Presenti	Presenti	
Piemonte	Presenti	AAPTTL			Presenti	Presenti	
Puglia		APT	x	Presenti	Presenti	Presenti	
Sardegna			x	Presenti	Presenti	Presenti	
Sicilia			x			Presenti	
Toscana	Presenti	APT			Presenti	Presenti	
Umbria	Presenti		x	Presenti	Presenti	Presenti	
Veneto			x	Presenti	Presenti	Presenti	

Fuente: Unione Provincie d'Italia, 2011, Pág. 10

Nota: APT (Aziende di Promozione Turística), EPT (Enti Provinciale di Turismo), AACT (Aziende Autonome di Cura del Turismo), AAPTTL (Aziende Autonome di Promozione Turística Local), IAT (Informazione Accoglienza Turística).

Como se puede observar, no todas las regiones han creado agencias regionales de turismo; también se puede apreciar como alguna de ellas no han acogido el concepto de STL. Entre las que aún no lo han incorporado en su normativa según esta información están Abruzzo, FVG, Piemonte, Sicilia y Toscana.

Respecto al concepto de Municipio Turístico sólo dos regiones hacen referencia:

- Veneto: Que según el artículo 8 de la Ley Regional 11 del 14 de junio de 2013, se consideran municipios turísticos todos los integrados en la región<sup>42</sup>.
- Piemonte: Que desarrolla unos requisitos para la clasificación de un municipio como turístico.

La región de Sicilia crea su propia versión del STL y define en su normativa los Distritos turísticos (*Distretti Turistici*).

### 1.2.2. El municipio turístico en la región del Piemonte

La *Giunta Regionale del Piemonte* aprueba los criterios para la identificación del listado de los municipios turísticos (Deliberación de la Junta Regional 9-9082, de 16 de abril de 2003<sup>43</sup>) a partir del contenido previsto en el art. 12 de la Ley Regional 75/1996<sup>44</sup>.

La Ley Regional 14/2016<sup>45</sup> deroga en su artículo 26.1.b) la Ley Regional 75/1996, pero aún no se han concretado cambios en dichos criterios, por lo que los exponemos a continuación. También como elementos a tener en cuenta respecto a la definición del municipio turístico en el Piemonte a efectos comparativos con otras definiciones expuestas en este trabajo.

A partir del documento aprobado por la Junta Regional del Piemonte los criterios para la identificación de los municipios turísticos se dividen en dos grupos:

---

<sup>42</sup> Legge Regionale n.11 del 14 giugno 2013, Sviluppo e sostenibilità del turismo veneto (<http://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/DettaglioLegge.aspx?id=251477> )

<sup>43</sup> Deliberazione della Giunta Regionale 16 aprile 2003, 9-9082 (<http://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2003/19/suppo1/00000005.htm> )

<sup>44</sup> Legge regionale 22 ottobre 1996, n. 75. Organizzazione dell'attività di promozione, accoglienza e informazione turistica in Piemonte (<http://arianna.consiglioregionale.piemonte.it/base/leggi/l1996075.html> )

<sup>45</sup> Legge regionale n. 14 il 5 luglio 2016. Nuove disposizioni in materia di organizzazione dell'attività di promozione, accoglienza e informazione turistica in Piemonte ([http://www.capiere.org/attivita/clausole\\_valutative/lr\\_5\\_lug\\_2016\\_n\\_14\\_pimonte.pdf](http://www.capiere.org/attivita/clausole_valutative/lr_5_lug_2016_n_14_pimonte.pdf) )

A) Criterios de carácter objetivo:

- 1) Presencia en el término municipal de una oficina de turismo.
- 2) Uno de los siguientes requisitos:
  - a) Al menos 150 camas para alojamiento junto con al menos 5.000 turistas al año.
  - b) Al menos 100 camas para alojamiento y un índice de especialización turística igual o mayor que 5 (el índice de especialización turística se deriva de la relación entre el número de camas, dividido por el número de habitantes, multiplicado por 100).
  - c) Presencia de la segunda residencia de al menos el 50% del total de viviendas en el término municipal.

B) Criterios para aquellos municipios que, aunque no cumplen con los requisitos de carácter objetivo, podrán ser calificados como municipios turísticos si cumplen con los siguientes requisitos.

B.1) Requisitos obligatorios:

- 1) Disposición para gastos corrientes destinados a actividades turísticas, excepto los gastos de personal, del 1% del presupuesto municipal.
- 2) Presencia en el término municipal de una oficina de turismo.
- 3) Formar parte de una de las ATL (Agencia de acogida y promoción turística local – *Agenzie di accoglienza e promozione turistica locale*) de las establecidas en la región del Piemonte (art. 12 Ley Regional 75/1996).

B.2) Además de los requisitos obligatorios anteriores, los municipios turísticos deberán estar en disposición de tener uno de los siguientes requisitos turísticos:

- 1) Estar incluidos en el Plan Provincial Territorial, en el Plan Socio-económico de Desarrollo turístico público o privado.
- 2) Ser la sede de monumentos reconocidos en la ley internacional, monumentos nacionales, museos regionales o nacionales, bienes culturales con relevancia histórica, arquitectónica o arqueológica, que garantice la obertura al público al menos 150 días al año.
- 3) Ser la sede de un santuario u otro centro religioso que implique la afluencia de al menos 10.000 visitantes al año.

- 4) Ser la sede de un centro de congresos de importancia regional o nacional con capacidad mínima de al menos 1500 plazas y que se realicen el 50% o más de los congresos celebrados durante el año.
- 5) Ser la sede de ferias o actividades similares que impliquen la afluencia de al menos 50.000 visitantes al año.
- 6) Ser la sede de eventos deportivos u otras manifestaciones deportivas que impliquen la afluencia de al menos 20.000 visitantes al año.
- 7) Ser la sede de un patrimonio natural que implique la afluencia de al menos 10.000 visitantes al año.
- 8) Ser la sede de recursos turísticos o instalaciones turísticas relevantes de iniciativa privada que impliquen la afluencia de al menos 10.000 visitantes al año.
- 9) Municipios con carácter gastronómico que presenten al menos dos de los siguientes parámetros:
  - a) Municipios que se identifican con un producto típico piamontés.
  - b) Municipios incluidos en una área DOC (Denominación de Origen Controlada), DOCG (Denominación de Origen Controlada y Garantizada), DOP (Denominación de Origen Protegida), IGP (Identificación Geográfica Protegida) en los cuales existan puntos de venta del producto.
  - c) Presencia de enotecas regionales.
  - d) Presencia de al menos uno de los siguientes establecimientos: bodegas, tiendas de vino, fábricas de queso y otras empresas de producción o venta de productos típicos que organizan visitas a las empresas para los turistas.
  - e) Presencia de restaurantes o de puntos de restauración agroturística típicos de relevancia y calidad.

Por lo tanto, se establecen unos requisitos bien delimitados que permiten identificar una serie de índices cuantitativos y cualitativos para la denominación de un municipio como turístico. Uno de los índices destacables según nuestro criterio es el que exige un porcentaje del gasto corriente del presupuesto municipal en actividades turísticas. En este sentido sería interesante revisar la contabilidad municipal para determinar cómo se identifica esta tipología de gasto público en la ejecución del presupuesto.

### 1.2.3. *El distrito turístico en la región de Sicilia*

La Ley Regional 10/2005<sup>46</sup> define el llamado Distrito turístico, que viene a ser una versión propia del Sistema Turístico Local que realiza la región de Sicilia de la Ley 135/2001. El artículo 6 lo define como "...el conjunto turístico homogéneo e integrado, que incluye territorios que pueden pertenecer a más de una provincia y que se caracterizan por una oferta integrada de recursos turísticos, incluidos los productos típicos locales y la artesanía local".

Es a partir del artículo 3 del Decreto de 16 de febrero de 2010<sup>47</sup> que se establecen los criterios para la constitución de los distritos turísticos:

- 1) El distrito turístico estará formado por al menos doce municipios.
- 2) El territorio interesado deberá incluir como mínimo 150.000 habitantes.
- 3) Deberá disponer de al menos 7.500 camas para alojamiento y una actividad comercial cada 350 habitantes.
- 4) El territorio del distrito deberá tener infraestructura cultural material e inmaterial, o natural.

Otra cuestión a tener en cuenta que aparece en el Decreto es la posibilidad de constituir el distrito turístico de dos maneras:

- Como distrito turístico territorial, que es la forma prioritaria.
- Como distrito turístico temático, que integra territorios no contiguos caracterizados por un único tema específico.

La región de Sicilia, por lo tanto, aprovecha la flexibilidad de la normativa estatal respecto al STL para crear el Distrito Turístico que permite su creación en dos ámbitos diferenciados, territorial y temático.

### 1.2.4. *Valoración de los índices turísticos de la normativa italiana*

Si nos centramos en los índices de la normativa italiana que pueden identificar áreas territoriales de naturaleza turística, podemos identificar los que se utilizan para clasificar los municipios turísticos en el Piemonte y el distrito turístico en Sicilia.

---

<sup>46</sup> LEGGE 15 settembre 2005, n. 10. Norme per lo sviluppo turistico della Sicilia e norme finanziarie urgenti (<http://www.gurs.regione.sicilia.it/Gazzette/g05-39/g05-39-p1.htm> )

<sup>47</sup> Decreto 16 febbraio 2010. Criteri e modalità per il riconoscimento dei distretti turistici (<http://www.gurs.regione.sicilia.it/Gazzette/g10-19/g10-19.pdf>)

Cuadro 7: Índices turísticos de la normativa italiana

	Índice cualitativo	Índice cuantitativo
<b>Sicilia</b>	-Existencia de infraestructura turística cultural y natural.	-Número de municipios. -Número de habitantes del distrito. -Número de camas de alojamiento. -Establecimiento comercial cada 350 habitantes
<b>Piemonte</b>	-Existencia de una oficina de turismo. -Formar parte de una Agencia de Turismo (ATL). -Disponer de infraestructura turística cultural, deportiva, arquitectónica, natural,...	-Número de camas de alojamiento. -% de segunda residencia. -% de gastos corrientes del presupuesto municipal. - Afluencia de visitantes / año a los diferentes recursos turísticos.

Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar, el Piemonte plantea una diversidad de índices turísticos muy interesantes para la categorización del municipio turístico. Tal como hemos comentado, destaca por su singularidad el hecho de que determina un porcentaje de gasto corriente del presupuesto destinado a actividades turísticas. Sería muy interesante concretar qué partidas presupuestarias se identifican con este gasto público turístico, tanto por actividades propias referidas al turismo (Promoción turística), como por mayor actividad de otras que ya se realizan normalmente (Seguridad, saneamiento,...).

## 2. El municipio turístico en la normativa estatal española

La Ley Reguladora de las Haciendas Locales define las condiciones que deben cumplir los municipios para ser declarados como turísticos.

Por otro lado, La Ley de Horarios Comerciales identifica en su articulado las Zonas de Gran Afluencia Turística que también plantean implicaciones a los municipios, aunque en este caso sólo en la determinación de los horarios de apertura de los establecimientos comerciales.

A continuación se desarrollan los contenidos normativos que identifican estas figuras turísticas.

## 2.1. Ley Reguladora de las Haciendas Locales

El Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL)<sup>48</sup>, establece en el Capítulo III Cesión de recaudación de impuestos del Estado, del Título II Recursos de los municipios, la participación de los municipios en los tributos estatales.

En la Sección 1ª se incluyen los municipios que cumplan alguna de las condiciones del art. 111:

- Que sean capitales de provincia, o de comunidad autónoma,
- Que tengan población de derecho igual o superior a 75.000 habitantes. A estos efectos, se considerará la población resultante de la actualización del Padrón municipal de habitantes vigente a la entrada en vigor del modelo regulado en la presente sección.

El art. 122 establece el ámbito subjetivo por el que los municipios se incluirán en la Sección 2ª, incluidos los turísticos, por el cual no se incluirán los afectados por lo que dispone el art. 111.

Dentro de la Sección 2ª encontramos la definición de municipio turístico según dispone el artículo 125. Las condiciones que deben cumplir los municipios para tener la consideración de turísticos son:

- Tener una población de derecho superior a 20.000 habitantes.
- Que el número de viviendas de segunda residencia supere al número de viviendas principales, de acuerdo con los datos oficiales del último Censo de Edificios y Viviendas.

Por lo tanto, podemos concluir que las características que deben cumplir los municipios para ser considerados como turísticos según la LRHL son:

- Que no sean capitales de provincia o de comunidad autónoma.
- Que tengan más de 20.000 habitantes y menos de 75.000, según la población que figura en el Padrón municipal.
- Que el número de viviendas de segunda residencia supere al número de viviendas principales.

---

<sup>48</sup> Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-4214>)

En el ámbito competencial la ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local<sup>49</sup>, establece una nueva competencia para los municipios, a partir de la cual, aun no siendo considerados como municipios turísticos, podrán realizar las actividades relacionadas. Concretamente, el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local<sup>50</sup>, queda modificado por el art. 1.Ocho de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre según el cual se incorpora esta nueva competencia:

h) Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local.

Además, en el mismo artículo 25.2, la letra a) referida a las competencias de urbanismo incorpora la competencia de protección y gestión de patrimonio histórico, que ya quedaba definida en la ley 7/1985 en el art. 25.2.e).

Por otro lado, el art. 27 de la Ley 7/1985, en el que se regula la posibilidad de que el Estado o las Comunidades Autónomas cedan competencias a los municipios, queda modificado por el art. 1.Diez de la Ley 27/2013, especificándose un listado de competencias delegables entre las que se encuentra:

j) Promoción y gestión turística (Art. 27.3)

Por lo tanto, la normativa estatal permite la asignación de competencias de naturaleza turística a los municipios, independientemente de si se han categorizado como turísticos y por otro lado dedica un artículo de la ley 4/2004 a la definición de municipio turístico. Puede parecer contradictorio, pues si se asignan competencias en el ámbito del turismo a todos los municipios pierde sentido la clasificación de un municipio como turístico. En este sentido entendemos que la normativa establece un carácter complementario pues no se quiere limitar el desarrollo turístico de municipios que aún no ostentan la condición de turísticos, pero que pueden desarrollar recursos turísticos que les puedan llevar a tal consideración.

Son las Comunidades Autónomas en su ámbito de competencia, según la Constitución en el art. 148.1.18ª.Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial, las que desarrollan el concepto normativo de municipio turístico como sujeto activo y pasivo de las políticas turísticas.

---

<sup>49</sup> Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local ([https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-13756](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-13756) )

<sup>50</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-5392> )

## 2.2. Zonas de Gran Afluencia Turística

La Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios Comerciales<sup>51</sup> establece en su art. 5.1 que las Zonas de Gran Afluencia Turística (ZGAT) tendrán plena libertad para determinar los horarios comerciales de sus establecimientos:

“1. Los establecimientos dedicados principalmente a la venta de pastelería y repostería, pan, platos preparados, prensa, combustibles y carburantes, floristerías y plantas y las denominadas tiendas de conveniencia, así como las instaladas en puntos fronterizos, en estaciones y medios de transporte terrestre, marítimo y aéreo y en zonas de gran afluencia turística, tendrán plena libertad para determinar los días y horas en que permanecerán abiertos al público en todo el territorio nacional.”

El punto 5 del art. 5 delega en las Comunidades Autónomas la determinación de las ZGAT así como los períodos en los que resulta aplicable la libertad de horarios de apertura.

Es el Real Decreto-ley 20/2012<sup>52</sup> el que en su art. 27 modifica parte del contenido de la Ley 1/2004; concretamente el apartado Tres modifica el art. 5 de la Ley y especifica las circunstancias que deben darse para que una Comunidad Autónoma pueda declarar una ZGAT.

El art. 5.4 indica que se podrá declarar parte del municipio o su totalidad como ZGAT si concurre alguna de las siguientes circunstancias:

- “a) Existencia de una concentración suficiente, cuantitativa o cualitativamente, de plazas en alojamientos y establecimientos turísticos o bien en el número de segundas residencias respecto a las que constituyen residencia habitual.
- b) Que haya sido declarado Patrimonio de la Humanidad o en el que se localice un bien inmueble de interés cultural integrado en el patrimonio histórico artístico.
- c) Que limiten o constituyan áreas de influencia de zonas fronterizas.

---

<sup>51</sup> Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios Comerciales (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2004-21421>)

<sup>52</sup> Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-9364>)

- d) Celebración de grandes eventos deportivos o culturales de carácter nacional o internacional.
- e) Proximidad a áreas portuarias en las que operen cruceros turísticos y registren una afluencia significativa de visitantes.
- f) Que constituyan áreas cuyo principal atractivo sea el turismo de compras.
- g) Cuando concurren circunstancias especiales que así lo justifiquen.”

Además, el art. 5.5 queda redactado de la siguiente manera:

“5. En todo caso, en los municipios con más de 200.000 habitantes que hayan registrado más de 1.000.000 de pernoctaciones en el año inmediatamente anterior o que cuenten con puertos en los que operen cruceros turísticos que hayan recibido en el año inmediato anterior más de 400.000 pasajeros, se declarará, al menos, una zona de gran afluencia turística aplicando los criterios previstos en el apartado anterior.”

Especificando un requisito cuantitativo para los municipios de más de 200.000 habitantes y 1.000.000 de pernoctaciones o más de 400.000 cruceristas.

Finalmente la Ley 18/2014, de 15 de octubre<sup>53</sup>, en su art. 7.Dos reduce a 100.000 habitantes y 600.000 pernoctaciones las condiciones para la declaración de al menos una ZGAT en el municipio.

### **3. El municipio turístico en la normativa autonómica**

El reconocimiento de la singularidad de la actividad turística y su impacto territorial implica la creación en la normativa autonómica de una serie de figuras turísticas territoriales, tanto en la normativa sectorial como en la general respecto a la hacienda local (Bouazza Ariño, 2013). Por lo tanto, las Comunidades Autónomas han desarrollado diversas normativas turísticas dentro del ámbito de competencia que les otorga la Constitución Española.

---

<sup>53</sup> Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia ([https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-10517](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-10517))

Además la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local<sup>54</sup>, establece en su art. 30 que las Comunidades Autónomas pueden establecer regímenes especiales en los municipios donde predominen actividades turísticas:

“Las Leyes sobre régimen local de las Comunidades Autónomas, en el marco de lo establecido en esta Ley, podrán establecer regímenes especiales para Municipios pequeños o de carácter rural y para aquellos que reúnan otras características que lo hagan aconsejable, como su carácter histórico-artístico o el predominio en su término de las actividades turísticas, industriales, mineras u otras semejantes.”

A continuación vamos a realizar una revisión detallada de las diferentes figuras territoriales que implican la catalogación de un territorio en el ámbito turístico, y sobre el que se aplican una serie de condicionantes establecidos en la normativa correspondiente.

Posteriormente nos centraremos en el municipio turístico (Melgosa Arcos, 2011), figura con mayores implicaciones en la política municipal y en el ámbito de la financiación.

### 3.1. Figuras territoriales en la normativa turística autonómica

Antes de explicar el contenido de la normativa turística autonómica, elaboraremos un cuadro informativo de la legislación referida a las figuras territoriales, en un intento de mejorar la gestión de la información en este apartado.

Cuadro 8. Normativa turística autonómica sobre figuras territoriales

CCAA	Legislación
Andalucía	Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía ( <a href="https://www.boe.es/boe/dias/2012/01/20/pdfs/BOE-A-2012-876.pdf">https://www.boe.es/boe/dias/2012/01/20/pdfs/BOE-A-2012-876.pdf</a> ) Decreto 70/2006, de 21 de marzo, por el que se modifica el Decreto 158/2002, de 28 de mayo, de Municipio Turístico ( <a href="http://www.juntadeandalucia.es/boja/2006/57/2">http://www.juntadeandalucia.es/boja/2006/57/2</a> )
Aragón	Decreto Legislativo 1/2016, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón ( <a href="https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOA-d-2016-90440">https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOA-d-2016-90440</a> )
Asturias	Ley 7/2001, de 22 de junio, de Turismo ( <a href="https://www.boe.es/buscar/pdf/2001/BOE-A-2001-16538-consolidado.pdf">https://www.boe.es/buscar/pdf/2001/BOE-A-2001-16538-consolidado.pdf</a> ) Ley 10/2010, de 17 de diciembre, de tercera modificación de la Ley 7/2001, de 22 de junio, de Turismo. ( <a href="https://www.boe.es/boe/dias/2011/02/11/pdfs/BOE-A-2011-2622.pdf">https://www.boe.es/boe/dias/2011/02/11/pdfs/BOE-A-2011-2622.pdf</a> )
Baleares	Decreto-ley 1/2013, de 7 de junio, de medidas urgentes de carácter turístico y de impulso de las zonas turísticas maduras.

<sup>54</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-5392>)

	<p>(<a href="https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOIB-i-2013-90017">https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOIB-i-2013-90017</a>)  Decreto 20/2015, de 17 de abril, de principios generales y directrices de coordinación en materia turística; de regulación de órganos asesores, de coordinación y de cooperación del Gobierno de las Illes Balears, y de regulación y clasificación de las empresas y de los establecimientos turísticos, dictado en desarrollo de la Ley 8/2012, de 19 de julio, de Turismo de las Illes Balears(<a href="http://www.caib.es/eboibfront/es/2015/10282/562891/decreto-20-2015-de-17-de-abril-de-principios-gener">http://www.caib.es/eboibfront/es/2015/10282/562891/decreto-20-2015-de-17-de-abril-de-principios-gener</a>)</p>
<b>Canarias</b>	<p>Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias (<a href="https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1995-12102">https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1995-12102</a> )  Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (<a href="https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-4620-consolidado.pdf">https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-4620-consolidado.pdf</a> )</p>
<b>Cantabria</b>	<p>Ley 5/1999, de 24 de marzo, de ordenación del turismo de Cantabria (<a href="https://www.boe.es/boe/dias/1999/05/08/pdfs/A17403-17416.pdf">https://www.boe.es/boe/dias/1999/05/08/pdfs/A17403-17416.pdf</a> )</p>
<b>Cataluña</b>	<p>Ley 13/2002, de 21 de junio, de turismo de Cataluña (<a href="https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2002-14081">https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2002-14081</a>)  Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña (<a href="http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?action=fitxa&amp;documentId=320821">http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?action=fitxa&amp;documentId=320821</a>)  Ley 8/2004, de 23 de diciembre, de horarios comerciales (<a href="https://www.boe.es/buscar/pdf/2005/BOE-A-2005-1542-consolidado.pdf">https://www.boe.es/buscar/pdf/2005/BOE-A-2005-1542-consolidado.pdf</a>)</p>
<b>Castilla-La Mancha</b>	<p>Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha (<a href="https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1991-10111">https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1991-10111</a> )  Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha (<a href="https://www.boe.es/boe/dias/1999/07/28/pdfs/A28074-28086.pdf">https://www.boe.es/boe/dias/1999/07/28/pdfs/A28074-28086.pdf</a>)</p>
<b>Castilla y León</b>	<p>Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León (<a href="https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1998-20054">https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1998-20054</a> )  Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de turismo de Castilla y León (<a href="https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-20073">https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-20073</a> )</p>
<b>País Vasco</b>	<p>Ley 6/1994, de 16 de marzo, de ordenación del Turismo (<a href="https://www.boe.es/boe/dias/2012/02/01/pdfs/BOE-A-2012-1539.pdf">https://www.boe.es/boe/dias/2012/02/01/pdfs/BOE-A-2012-1539.pdf</a>)  Ley 13/2016, de 28 de julio, de Turismo (<a href="https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOPV-p-2016-90450">https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOPV-p-2016-90450</a>)</p>
<b>Extremadura</b>	<p>Decreto 68/2002, de 28 de mayo, por el que se establece y regula el procedimiento para declaración de Excelencia Termal en Extremadura (<a href="http://fomento.gobex.es/fomento/live/consejeria/legislacion/turismo/decreto68-2002.pdf">http://fomento.gobex.es/fomento/live/consejeria/legislacion/turismo/decreto68-2002.pdf</a>)  Ley 2/2011, de 31 de enero, de desarrollo y modernización del turismo de Extremadura (<a href="https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-3179">https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-3179</a>)</p>
<b>Galicia</b>	<p>Ley 7/2011, de 27 de octubre, de Turismo de Galicia (<a href="https://www.boe.es/boe/dias/2011/12/03/pdfs/BOE-A-2011-19058.pdf">https://www.boe.es/boe/dias/2011/12/03/pdfs/BOE-A-2011-19058.pdf</a>)  Decreto 32/2015, de 19 de febrero, por el que se regula la declaración de municipio turístico (<a href="http://www.turismo.gal/docs/mdaw/mtg3/~edisp/turga187118.pdf?langId=es_ES">http://www.turismo.gal/docs/mdaw/mtg3/~edisp/turga187118.pdf?langId=es_ES</a>)</p>
<b>La Rioja</b>	<p>Ley 2/2001, de 31 de mayo, de Turismo de la Rioja (<a href="https://www.boe.es/boe/dias/2001/06/20/pdfs/A21843-21853.pdf">https://www.boe.es/boe/dias/2001/06/20/pdfs/A21843-21853.pdf</a>)  Ley 1/2003, de 3 de marzo, de la Administración Local de La Rioja (<a href="https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-5909">https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-5909</a>)</p>
<b>Madrid</b>	<p>LEY 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid (<a href="https://www.boe.es/boe/dias/1999/05/29/pdfs/A20468-20478.pdf">https://www.boe.es/boe/dias/1999/05/29/pdfs/A20468-20478.pdf</a>)  Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid (<a href="https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-10722-consolidado.pdf">https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-10722-consolidado.pdf</a>)</p>
<b>Murcia</b>	<p>Ley 6/1988, de Régimen Local de la Región de Murcia (<a href="https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1989-10300">https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1989-10300</a>)</p>

Navarra	Ley 11/1997, de 12 de diciembre, de turismo de la Región de Murcia ( <a href="https://www.boe.es/boe/dias/1998/05/06/pdfs/A15065-15076.pdf">https://www.boe.es/boe/dias/1998/05/06/pdfs/A15065-15076.pdf</a> ) )
	Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia ( <a href="https://www.boe.es/boe/dias/2014/01/25/pdfs/BOE-A-2014-750.pdf">https://www.boe.es/boe/dias/2014/01/25/pdfs/BOE-A-2014-750.pdf</a> )
	Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra ( <a href="https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1990-19817">https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1990-19817</a> )
Comunidad Valenciana	Ley Foral 7/2003, de 14 de febrero, de turismo ( <a href="https://www.boe.es/boe/dias/2003/03/21/pdfs/A11039-11052.pdf">https://www.boe.es/boe/dias/2003/03/21/pdfs/A11039-11052.pdf</a> )
	Ley 3/1998, de 21 de mayo, de la Generalitat Valenciana, de Turismo de la Comunidad Valenciana ( <a href="https://boe.es/boe/dias/1998/06/23/pdfs/A20517-20529.pdf">https://boe.es/boe/dias/1998/06/23/pdfs/A20517-20529.pdf</a> )
	Diferentes decretos en los que se declaran municipios turísticos ( <a href="http://www.turisme.gva.es/opencms/opencms/turisme/es/contents/legislacion/municipio/municipio_turistico.html">http://www.turisme.gva.es/opencms/opencms/turisme/es/contents/legislacion/municipio/municipio_turistico.html</a> ):
	Decreto 72/2000: declaración de municipio turístico
	Decreto 184/2000: declaración de municipio turístico
	Decreto 54/2002: declaración de municipio turístico
Decreto 101/2006: declaración de municipio turístico	
Decreto 237/2007: declaración de municipio turístico	
Decret 30/2010: declaració municipi turístic	

Fuente: Elaboración propia

El desarrollo en el ámbito autonómico de las diferentes figuras territoriales se ha realizado a través de las leyes de régimen local y de las leyes sectoriales de ordenación turística.

A continuación desarrollaremos el contenido de las diferentes normativas para cada comunidad autónoma referido a la figura territorial turística correspondiente.

- **Andalucía**

La ley 13/2011 define en sus artículos 19 y 20 el concepto de Municipio Turístico. Concretamente indica el art. 19.1:

“1. Se considera Municipio Turístico, y como tal podrá solicitar su declaración, aquel que cumpla los requisitos que reglamentariamente se establezcan y entre los cuales deberán figurar la población turística asistida, el número de visitantes y la oferta turística, así como un plan municipal de calidad turística que contemple las medidas de mejora de los servicios y prestaciones”

El reglamento que desarrolla los requisitos que deben cumplir este tipo de municipios se constituye en el Decreto 70/2006, que modifica en su artículo único el art. 2 y art. 3 del Decreto 158/2002 en el que se establecen las condiciones para la catalogación de municipio turístico.

El artículo único, punto Uno establece:

El artículo 2, "Requisitos previos para la declaración de Municipio Turístico", queda redactado del siguiente modo:

"1. Podrán solicitar la declaración de Municipio Turístico aquellos cuya población de derecho exceda de cinco mil habitantes y no supere los cien mil, y cumplan alguno de los siguientes requisitos:

a) Que, de acuerdo con los datos oficiales elaborados por la Consejería competente en materia de Turismo, el número de pernoctaciones diarias en media anual (pernoctaciones/365) en los establecimientos de alojamiento turístico, de acuerdo a la clasificación que de éstos efectúa el artículo 36.1 de la Ley 12/1999, de 15 de diciembre, del Turismo, sea superior al diez por ciento de la vecindad del municipio, según la cifra del padrón municipal declarada oficial en el momento de la solicitud, o que se alcance este porcentaje durante al menos tres meses al año, computándose para ello la media diaria mensual (pernoctaciones de cada mes/30).

b) Que el número de visitantes sea al menos cinco veces superior al de vecinos, repartidos los primeros en al menos más de treinta días al año. Para ello se acreditará el número de visitantes diarios mediante el conteo de las visitas diarias a los recursos turísticos del municipio.

2. A los efectos del presente Decreto, se considera visitante a la persona que se desplaza a un lugar distinto al de su entorno habitual sin alojarse en ningún establecimiento turístico, no siendo el motivo principal del viaje el ejercicio de una actividad remunerada en el lugar visitado."

Por lo tanto, se tienen en cuenta:

- La población de derecho, entre 5.000 y 100.000 habitantes.
- El número de pernoctaciones, superior al 10% de la vecindad del municipio.
- El número de visitantes, igual o superior a 5 veces los vecinos del municipio.

Por otro lado en el artículo único, punto Dos se indica que para la declaración de municipio turístico también se tendrán en cuenta una serie de elementos:

“a) Las inversiones previstas en el presupuesto municipal para la promoción e infraestructuras turísticas.

b) Las actuaciones municipales en relación a los servicios mínimos que debe prestar el municipio respecto a los vecinos y a la población turística asistida, así como los servicios específicos prestados en materia de salubridad pública e higiene en el medio urbano y natural, transporte público de viajeros, protección civil y seguridad ciudadana, así como otros que sean de especial relevancia turística.

c) La existencia de un plan turístico municipal que al menos contenga un diagnóstico de la situación turística, así como la propuesta de actuaciones para mejorar la oferta del turismo en el municipio.

d) La existencia de oficinas de turismo convenientemente señalizadas y equipadas.

e) La relevancia de los recursos turísticos existentes en el término municipal, con especial atención a los bienes declarados de interés cultural.

f) La adopción de medidas de defensa y restauración del patrimonio cultural y urbano.

g) La existencia de Ordenanzas Fiscales y de Medio Ambiente, en las que figuren debidamente recogidas medidas para la preservación de los valores medioambientales.

h) La ubicación del término municipal, total o parcialmente, en alguno de los espacios naturales protegidos de Andalucía.

i) La adopción de medidas de protección y recuperación del entorno natural y del paisaje.

j) La existencia de un planeamiento urbanístico que contemple las dotaciones de espacios libres y otras que cumplan las reservas mínimas previstas por la legislación urbanística, referidas a la población de derecho y a la población turística asistida.

k) Contar con planes de accesibilidad para la supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de transporte.”

Como se puede apreciar, se exigen una serie de políticas municipales, así como la existencia de unas infraestructuras referidas al ámbito turístico para poder afrontar convenientemente las necesidades y los efectos que produce la actividad turística en el municipio.

Finalmente, en el art. 19.3 de la Ley 13/2011 se define qué se entiende a efectos de la ley por población asistida:

“3. A los efectos de esta Ley, se considera población turística asistida la constituida por quienes no ostenten la condición de vecinos o vecinas del municipio pero tengan estancia temporal en el mismo por razones de visita turística o pernoctación en alojamientos turísticos. Su determinación se efectuará por los medios de prueba que reglamentariamente se establezcan.”

- **Aragón**

El Decreto Legislativo 1/2016 aprueba la actualización de un texto refundido recogido en el Decreto Legislativo 1/2013 y que incorpora las modificaciones de las Leyes de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón:

- Ley 2/2014, de 23 de enero.
- Ley 14/2014, de 30 de diciembre.
- Ley 2/2016, de 28 de enero.

En su artículo 15.1 establece los requisitos que deben cumplir los municipios catalogados como turísticos:

“1. Podrán solicitar la declaración de municipios turísticos aquéllos en los que concurren, al menos, dos de los siguientes requisitos:

- a) Que se trate de municipios cuya población de hecho al menos duplique la población residente en las temporadas turísticas.
- b) Que se trate de términos municipales en los que el censo de viviendas sea superior al doble de las viviendas habitadas por sus habitantes residentes.
- c) Que se trate de poblaciones en las que el número de plazas turísticas hoteleras o extrahoteleras duplique, al menos, la población residente.”

Por lo tanto, hace referencia a:

- La población de hecho diferenciándola de la población de derecho.
- Segundas residencias, al considerar de forma separada las viviendas de los residentes.
- Número de alojamientos.

Por otro lado, la normativa establece en el art. 15.2 que se tendrán en cuenta los siguientes elementos:

“a) La existencia de planeamiento urbanístico, con especial valoración del sistema de espacios libres.

b) La existencia de zonas verdes y espacios libres que sirvan de protección del núcleo histórico edificado.

c) El porcentaje de gasto presupuestario realizado por el municipio en relación con la prestación de los servicios municipales obligatorios y de todos aquellos servicios con especial repercusión en el turismo.

d) La adopción de medidas de protección y recuperación del entorno natural y del paisaje.

e) La adopción de medidas de defensa y restauración del patrimonio cultural y urbano.

f) La relevancia de los recursos turísticos existentes en el término municipal.”

Así pues, se valora la existencia de políticas municipales en el ámbito turístico, así como de planificación urbanística que tenga en cuenta la actividad turística.

Además, en su art. 15.6 se hace referencia a las entidades locales menores en tanto que también pueden acceder a una categoría turística, aunque en este caso no se habla de municipio sino de Pueblos Turísticos:

“6. Las entidades locales menores que reúnan los requisitos establecidos en los párrafos anteriores podrán ser declaradas pueblos turísticos.”

Finalmente, el art. 19 define la existencia de posibles Zonas Turísticas Saturadas, en las que quedan limitadas nuevas actividades turísticas:

## Artículo 19. Zonas turísticas saturadas.

“1. El Gobierno de Aragón, de modo excepcional y a propuesta de los Departamentos competentes en materia de turismo, de ordenación del territorio y de medio ambiente, previo dictamen del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, del Tribunal de Defensa de la Competencia de Aragón y de las entidades locales afectadas, podrá acordar por decreto la declaración de zona turística saturada.

2. La declaración de zona turística saturada podrá afectar a uno o varios municipios o comarcas en los que se produzca alguna de las siguientes circunstancias:

a) Sobrepasar la capacidad de acogida que reglamentariamente se determine, teniendo en cuenta el número de plazas turísticas por habitante o la densidad de población.

b) Registrar una demanda que cree situaciones incompatibles con la legislación ambiental.

3. La declaración de zona turística saturada conllevará las limitaciones de nuevas actividades turísticas que se determinen por ella, de acuerdo con lo establecido reglamentariamente.”

- **Asturias**

La Ley 10/2010 realiza una modificación parcial de la Ley 7/2001 de Turismo. No se desarrolla ninguna referencia al concepto de Municipio Turístico, tan solo en el punto dos del art. único que modifica el art. 5 de la Ley 7/2001 en el apartado 1.b) se menciona que la comunidad autónoma dispone de la competencia para declarar las áreas o comarcas de dinamización turística, pero no se desarrolla tal concepto definiendo los requisitos para su consecución ni la financiación de las posibles actuaciones:

“Dos. El artículo 5 queda redactado como sigue:

«Artículo 5. Competencias de la Administración del Principado de Asturias.

1. Corresponde a la Administración del Principado de Asturias el ejercicio de las siguientes competencias:

- a) La formulación y aplicación de la política de la Comunidad Autónoma en materia turística.
- b) La ordenación del sector turístico en el ámbito territorial del Principado de Asturias y su planificación, coordinando las actuaciones que en esa materia lleven a cabo las entidades locales. En concreto, le corresponde elaborar las directrices sectoriales de ordenación de los recursos turísticos, elaborar y aprobar los planes que las desarrollen, así como declarar las áreas o comarcas de dinamización turística y las zonas turísticas saturadas.”

También en este art. 5.1.b) se refiere a las Zonas Turísticas Saturadas que se desarrolla como concepto en el art. 19 de la Ley 7/2001 modificado en el artículo único punto seis de la Ley 10/2010:

“Seis. El artículo 19 queda redactado como sigue:

«Artículo 19. Zonas turísticas saturadas.

1. Excepcionalmente, el Consejo de Gobierno, a propuesta de las Consejerías competentes en materia de turismo y de ordenación del territorio o del Concejo o Concejos afectados y previa audiencia de las Cámaras de Comercio de Asturias, podrá, mediante Decreto, declarar determinado territorio como zona turística saturada. Cuando la propuesta no proceda del Concejo o Concejos afectados, éstos habrán de ser en todo caso oídos.
2. La declaración de zona turística saturada podrá circunscribirse a un Concejo o a parte o partes del mismo o comprender más de un Concejo o partes de varios Concejos.
3. La declaración de zona turística saturada únicamente podrá acordarse cuando se superen los niveles máximos de oferta y/o demanda de servicios turísticos que el Consejo de Gobierno establezca reglamentariamente para garantizar la calidad de los servicios en beneficio de los consumidores y usuarios, y la adecuada protección del medio ambiente, el entorno urbano y el patrimonio histórico y artístico de los núcleos turísticos.
4. La declaración de zona turística saturada implicará la prohibición de establecimiento o ejercicio de nuevas actividades turísticas de las definidas en el artículo 3 de la presente Ley por cualquiera de los sujetos referidos en

el artículo 24 de la misma, y se mantendrá únicamente hasta que desaparezcan las circunstancias que hayan motivado la declaración.».

De la misma manera que en la normativa de Aragón, si se declara un espacio como zona turística saturada se prohíbe el establecimiento de nuevas actividades turísticas.

- **Baleares**

El artículo 70.6 de la Ley 8/2012 indica que la Comunidad Autónoma podrá declarar como turísticos aquellos municipios que lo soliciten:

“6. Los ayuntamientos podrán instar al Gobierno de las Illes Balears a ser declarados municipios turísticos. Reglamentariamente se determinarán el contenido y los requisitos para dicha declaración.”

Efectivamente, el Decreto 20/2015 desarrolla el concepto de municipio turístico en sus artículos 70 al 82.

Los requisitos que deben cumplir los municipios para poder ser catalogados como turísticos se distribuyen en dos grupos: los enumerados en el art. 70.1 (de los que deben cumplir uno de los indicados) y los que se tienen en cuenta para tal catalogación y sobre los que se da una puntuación (Puntuación mínima exigida 50 puntos).

Respecto al primer grupo los municipios deben cumplir alguno de los requisitos enumerados:

“1. Pueden solicitar la declaración de municipio turístico los municipios que cumplan alguno de los siguientes requisitos:

a. Que, de acuerdo con los datos de que disponga la Dirección General de Turismo de la Consejería de Turismo y Deportes, el número de pernoctaciones diarias por término medio anual (pernoctaciones/365) en los establecimientos de alojamiento turístico, de acuerdo con la clasificación que efectúa el artículo 31 de la Ley 8/2012, de 19 de julio, de Turismo de las Illes Balears, sea superior al diez por ciento de la vecindad del municipio, según la cifra del padrón municipal declarada oficial en el momento de la solicitud; o que se consiga este porcentaje durante al menos tres meses al año,

debiéndose computar para realizarlo la media diaria mensual (pernoctaciones de cada mes/30).

b. Que el número de visitantes sea al menos cinco veces superior al de vecinos, al menos treinta días al año. La acreditación del número de visitantes se realizará mediante un certificado del concejal municipal competente en materia de turismo, avalado por la documentación acreditativa que estime conveniente.

c. Que en el término municipal se disponga de al menos tres declaraciones de interés turístico de las previstas en el artículo 29 de este decreto, otorgadas por el Gobierno, el consejo insular o el ayuntamiento.”

En cuanto al segundo grupo, los elementos a considerar y las puntuaciones correspondientes son las siguientes:

“a. Las dotaciones previstas en el presupuesto municipal vigente para la promoción y para las infraestructuras turísticas, en proporción al presupuesto total (máximo de 10 puntos).

b. Las actuaciones municipales que tengan relevancia en materia de salubridad pública e higiene en el medio urbano y natural, transporte público de viajeros, protección civil y seguridad ciudadana (máximo 10 puntos).

c. La existencia de planes, actividades que se desarrollen e iniciativas que redunden en la dinamización del sector turístico en temporada baja o que contribuyan a alargar la temporada alta, así como a la mejora en general de la situación turística y de los recursos turísticos del municipio (máximo 10 puntos).

d. La existencia de oficinas de turismo (máximo 10 puntos).

e. La relevancia de los recursos turísticos ubicados en el municipio, con especial atención a los bienes declarados de interés cultural, así como la adopción de medidas de protección y restauración del patrimonio cultural y urbano (máximo 10 puntos).

f. La existencia de ordenanzas fiscales o de medio ambiente en que figuren recogidas medidas para la preservación de los valores medioambientales (máximo 10 puntos).

g. La existencia de espacios naturales especialmente protegidos en el municipio (máximo 10 puntos).

h. La adopción de medidas de preservación o recuperación del entorno natural (máximo 10 puntos).

1. La existencia de un planeamiento urbanístico que prevea las dotaciones de espacios libres y otros que cumplan las reservas mínimas previstas por la legislación urbanística, referidas a la población de derecho y a la población turística asistida (máximo 10 puntos).

j. La existencia de planes de accesibilidad que incorporen la supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de transporte (máximo 10 puntos).”

Por lo tanto, coincide con algunos de los requisitos de la normativa andaluza estableciendo:

- Un número mínimo de pernoctaciones.
- Un número de visitantes mínimo.
- Un número de declaraciones de interés turístico mínimo.
- La existencia de una infraestructura y políticas municipales en el ámbito del turismo.

Por otro lado, el art. 77 de la Ley 8/2012 toma en consideración la existencia de Zonas turísticas saturadas o maduras:

“1. A los efectos de esta ley se considera zona turística saturada o madura el ámbito territorial de la isla en el que se sobrepase el límite de oferta turística máxima que reglamentariamente se establezca, se registre una demanda causante de problemas medioambientales o que, por la obsolescencia de la mayor parte de las infraestructuras del sector turístico, se haya transformado en zona degradada o existan desequilibrios estructurales que impidan o dificulten un desarrollo competitivo y sostenible de la industria del sector turístico en la zona por la sobrecarga urbanística y ambiental, la sobreexplotación de recursos o la obsolescencia de sus equipamientos turísticos.”

A diferencia de otras normativas, no se establece una simple prohibición sino que se insta al consejo insular a la aprobación de planes de rehabilitación turística integral de la zona clasificada:

3. El consejo insular correspondiente podrá aprobar planes de rehabilitación turística integral tendentes a la mejora, la recalificación, la revalorización, la rehabilitación o la reconversión de la zona, sin necesidad de que el planeamiento de los municipios en que se encuentren estas zonas esté adaptado al plan territorial insular correspondiente.

- **Canarias**

La ley 7/1995 en su disposición adicional segunda insta al Gobierno de Canarias a la presentación al Parlamento canario de un proyecto de ley sobre el Estatuto de los Municipios Turísticos:

“De conformidad con lo previsto en el artículo 30 de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local y en la disposición adicional cuarta de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, el Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia turística, elaborará, en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, y oídas las asociaciones más representativas de los municipios canarios, un Estatuto de los municipios turísticos, en forma de proyecto de Ley...”

El proyecto de ley se elaborará a partir de las siguientes bases:

a) En ellos el dominio público y los servicios públicos tendrán una orientación turística expresa, de conformidad con lo previsto en la presente Ley.

b) Se reconocerán las medidas fiscales y de financiación que permitan la prestación de servicios con la calidad suficiente.

c) Se prestará especial atención a la identificación de sus núcleos turísticos y a la conservación y diversificación de sus atractivos, sean de tipo natural o urbano.

d) Los núcleos turísticos separados del casco urbano, tendrán una organización complementaria donde se posibilite la más amplia y efectiva participación ciudadana.”

Después de 12 años desde la aprobación de la Ley 7/1995 se presenta al Parlamento de Canarias el 5 de marzo de 2007 el proyecto de ley 6L/PL-0032 del Estatuto del Municipio Turístico<sup>55</sup>.

El art. 2 define qué se entiende por municipio turístico:

“A los efectos de esta ley tendrá la consideración de Municipio Turístico aquel que disponga de un número de plazas alojativas turísticas, sea cual fuere la modalidad, clase y categoría de los establecimientos alojativos turísticos, igual o superior al 40% de la población del municipio.”

En la actualidad dicho estatuto está aún pendiente de aprobación y/o modificación por parte del Parlamento de Canarias<sup>56</sup>.

Por otro lado, la Ley 7/2015 en su disposición adicional cuarta permite el establecimiento de regímenes especiales municipales a los municipios con marcado carácter turístico.

“Disposición adicional cuarta. Regímenes municipales especiales.

Mediante ley del Parlamento de Canarias se podrán establecer regímenes especiales para municipios que por sus características tengan marcado carácter histórico, artístico, turístico, agrícola, ganadero, industrial, pesquero o que cuenten con excepcionales valores naturales o medioambientales que requieran de una organización específica.”

Por lo tanto, se mantiene la posibilidad de crear el Estatuto del Municipio Turístico a partir de la norma básica de la hacienda local de Canarias.

- **Cantabria**

La Ley 5/1999 establece diferentes figuras turísticas territoriales.

---

<sup>55</sup> Boletín Oficial del Parlamento de Canarias. VI Legislatura Núm. 85. Proyecto de Ley 6L/PL-0032 del Estatuto del Municipio Turístico (<http://parcan.es/files/pub/bop/6l/2007/085/bo085.pdf>)

<sup>56</sup> Un artículo de prensa en el que se pueden ver los diferentes puntos de desacuerdo entre los agentes que participan en su elaboración es el del siguiente link: <http://web.eldia.es/canarias/2011-08-09/2-Islas-esperan-estatuto-municipios-turisticos.htm>

Ya en el 2013 García Cruz incorpora en su artículo una propuesta para delimitar el concepto de municipio turístico en Canarias (García Cruz, 2013).

El art. 37.1 determina en qué casos se podrá declarar un área como Zona turística saturada:

“1. El Gobierno de la Comunidad Autónoma, a propuesta de las Consejerías competentes en turismo y medio ambiente y previo informe de las Consejerías competentes en materia de ordenación del territorio y de los municipios afectados, podrá declarar zona turística saturada a áreas concretas y determinadas, localidades, términos municipales o comarcas donde por exceso de oferta, por patente desequilibrio entre oferta y demanda o por acondicionamientos ecológicos o medioambientales no se permita el incremento del turismo en alguna de sus actividades.”

En este caso, tal como ocurre en otras comunidades autónomas, el art. 37.2 limita la actividad turística mediante la prohibición de la instalación de nuevas empresas turísticas, mientras permanezcan las causas que motivaron tal catalogación:

“2. La declaración de zona saturada comportará la prohibición de instalar nuevas empresas turísticas de la actividad de que se trate, en tanto existan las causas que motivaron tal situación.”

El art. 39.1 indica la posibilidad de que el gobierno regional pueda crear Comarcas turísticas que determinan unidades territoriales diferentes del municipio y que realicen funciones de promoción, principalmente:

“1. La Consejería competente en materia de turismo establecerá Comarcas Turísticas que agruparán territorios identificados por la unidad de su recurso turístico y que podrán llevar a cabo funciones de promoción, gestión y comercialización de sus productos turísticos.”

En el art. 39.2 se establecen los requisitos para la declaración del municipio turístico:

“2. Podrán conseguir la consideración de municipios turísticos de Cantabria aquellos que puedan acreditar:

a) Parámetros con afluencia considerable de visitantes y pernoctaciones, la existencia de un número significativo de alojamientos turísticos de segunda residencia y en los que la actividad turística represente la base de su economía o, como mínimo, una parte importante de ésta.

b) Parámetros cuantitativos. El municipio deberá acreditar un programa de promoción y fomento del turismo sostenible. La calidad y la innovación serán aspectos de la máxima importancia en la formulación del programa, detallando como mínimo las siguientes cuestiones:

- La necesidad de desarrollar un turismo que responda a las expectativas económicas y a las exigencias de protección del entorno.
- Toda actuación turística ha de tener incidencia efectiva en la mejora de la calidad de vida de la población, contribuir a su enriquecimiento sociocultural y a la creación de trabajo digno.
- El mantenimiento de la cultura, historia y personalidad del municipio.
- La adaptación del urbanismo y la edificación al paisaje local y la ordenación integral del patrimonio.
- La existencia de reservas de agua estratégicas, así como su depuración y reutilización.
- El nivel de generación de residuos estará ligado a la existencia en la zona de planes de recogida, reducción, reutilización y reciclaje.
- Planes de formación y reciclaje profesional para los trabajadores y gestores del sector turístico.
- Planes para la reconversión de los recursos potenciales en productos turísticos y su ordenación en el territorio.”

Como puede observarse, la ley no concreta cuantitativamente los indicadores que determinarán que un municipio sea o no considerado como turístico. En el apartado del art. 39.2.e) se indica que el procedimiento para dicha catalogación se desarrollará reglamentariamente, pero no establece una limitación temporal a esta elaboración normativa:

“e) El procedimiento para la concesión de la categoría de municipio turístico se determinará reglamentariamente.”

Finalmente el art. 40 se refiere a las Denominaciones geoturísticas:

“1. La Consejería competente en materia de turismo podrá definir, crear y otorgar denominaciones geoturísticas en la Comunidad Autónoma de Cantabria a áreas concretas y determinadas, localidades, Términos

Municipales o Comarcas que, por sus especiales características, considere oportuno para la actividad turística de la citada zona.

4. El nombre de la denominación geoturística podrá ser utilizado para la promoción turística de la zona, ya sea realizada por entidades públicas o privadas.”

Tal calificación sólo tiene implicaciones de promoción turística para realzar los recursos turísticos de una zona concreta de la comunidad autónoma.

- **Cataluña**

El Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, establece en el Capítulo III los regímenes municipales especiales. Entre otros, determina el de Municipios Turísticos en su art. 75 que indica los requisitos que deberán cumplir los municipios:

“75.1 Tienen la consideración de municipios turísticos los que, de acuerdo con la normativa sectorial que los regula, cumplan al menos una de las condiciones siguientes:

- a) Que la media ponderada anual de población turística sea superior al número de vecinos y que el número de plazas de alojamiento turístico y de plazas de segunda residencia sea superior al número de vecinos.
- b) Que el término municipal incluya un área territorial que tenga la calificación de recurso turístico esencial.”

Son dos las normativas sectoriales que recogen en su articulado los requisitos que deben cumplir los municipios para ser considerados como turísticos. Al ser un ámbito competencial distinto, la consecución de esta categoría determina efectos diferenciados; así tenemos los arts. 18 a 26 de la Ley 13/2002, de 21 de junio, de turismo de Cataluña, y el art. 3 de la Ley 8/2004, de 23 de diciembre, de horarios comerciales o el art. 3 de la Ley 3/2014, de 19 de febrero, de horarios comerciales y de medidas para determinadas actividades de promoción.

La Ley 13/2002 determina en su articulado diferentes figuras turísticas entre las que destaca el municipio turístico.

Así, los arts. 18 a 22 regulan los diferentes aspectos de esta tipología de municipio.

El art. 18.1 establece los requisitos que se deben cumplir:

“1. Pueden tener la consideración de municipio turístico, a efectos de la presente Ley, los municipios que cumplan como mínimo una de las siguientes condiciones:

a) Que la media ponderada anual de población turística sea superior al número de vecinos, y el número de plazas de alojamiento turístico y de plazas de segunda residencia sea superior al número de vecinos.

b) Que el término municipal incluya un área territorial que tenga la calificación de recurso turístico esencial.”

El art. 18.2 nos indica que estas condiciones “pueden” ser desarrolladas y concretadas por medio de disposiciones reglamentarias.

Una de las características diferenciales de la normativa catalana es que determina los servicios mínimos y complementarios que deben prestar lo municipios catalogados como turísticos (Art. 19).

Otras figuras territoriales turísticas se incluyen en el ámbito de la declaración de interés turístico. En este caso disponemos de las siguientes tipologías: municipios de interés turístico, comarcas de interés turístico y lugares, bienes y servicios de interés turístico.

Los municipios de interés turístico se regulan a partir del art. 23 de la ley:

“1. Tienen la consideración de municipio de interés turístico los municipios dentro de cuyo término municipal se halla ubicado un recurso turístico esencial. También pueden optar a disfrutar de esta consideración los municipios que no hayan solicitado la declaración de municipio turístico o no puedan solicitarla y los que, habiendo disfrutado de esta condición, la hayan perdido.

2. La declaración de municipio de interés turístico se efectúa, a instancia del ayuntamiento interesado, de acuerdo con el procedimiento que se establezca por reglamento. Para efectuar esta declaración deben tenerse en cuenta el número y la calidad de los servicios municipales, la existencia o no de una oficina de información adherida a la Red de Oficinas de Turismo de Cataluña y los recursos turísticos del municipio.

3. Los municipios de interés turístico han de ser objeto de especial atención entre las actividades de planificación y promoción establecidas por la Administración de la Generalidad.”

Los lugares, bienes y servicios de interés turístico quedan regulados en el art. 24 de la ley:

“1. Tienen la consideración de lugar de interés turístico las zonas o partes de municipios donde se halla ubicado un recurso turístico esencial cuya explotación no implica a todo el municipio. El consejo plenario o el pleno de un ayuntamiento, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la corporación, puede delimitar zonas o partes del término municipal al objeto de solicitar que reciban esta calificación.

2. Pueden ser declarados de interés turístico los bienes y los servicios de cualquier clase que sean susceptibles de incrementar las corrientes turísticas. La declaración de interés turístico puede hacerse constar en la información o en la rotulación relativa al bien o servicio que la haya obtenido.

3. El procedimiento y los efectos de la declaración de lugar, bien o servicio de interés turístico han de establecerse por reglamento.”

El art. 25 regula la existencia de las comarcas turísticas:

“1. Las comarcas pueden obtener la calificación de comarca de interés turístico en función de los municipios turísticos y de los recursos turísticos esenciales que su territorio comprenda.

2. El número y las características de los municipios turísticos y de los recursos turísticos esenciales que permiten la declaración de comarca de interés turístico han de determinarse por reglamento.

3. La declaración de comarca de interés turístico se efectúa a instancia del consejo comarcal interesado, de acuerdo con el procedimiento establecido por reglamento.

4. Las comarcas que obtengan la calificación de comarca de interés turístico deben velar por la existencia y el mantenimiento de una adecuada señalización turística comarcal. También deben disponer de una oficina comarcal de información turística, integrada en la Red de Oficinas de Turismo de Cataluña, con los servicios y el régimen horario mínimo que se determinen por reglamento. Para evitar duplicidades, el consejo comarcal y el ayuntamiento del municipio que sea capital de la comarca pueden acordar, mediante el correspondiente convenio de colaboración, que las funciones de información turística que les corresponden sean ejercidas conjuntamente por

la oficina municipal o por la oficina comarcal; si las circunstancias lo aconsejan, el consejo comarcal puede suscribir también este convenio con el ayuntamiento de otro municipio de la comarca.

5. Las comarcas de interés turístico han de ser objeto de especial atención entre las actividades de planificación y promoción establecidas por la Administración de la Generalidad.

6. Las comarcas de interés turístico pueden ejercer las funciones que les transfiera, les delegue o les asigne la Administración de la Generalidad, pudiendo asumir también el ejercicio de funciones turísticas municipales, de acuerdo con la legislación de régimen local.”

Finalmente el art. 26 permite la denominación de ámbito supramunicipal o intercomarcal que exija o recomiende una promoción turística unitaria:

“1. Mediante las denominaciones de ámbito supramunicipal o intercomarcal puede reconocerse la existencia de ámbitos territoriales que, por sus características, recursos o atractivos turísticos comunes, exijan o recomienden una promoción turística unitaria.

5. Las denominaciones especificadas por el apartado 1 pueden ser de alcance municipal, supramunicipal, comarcal o intercomarcal.”

El art. 3 de la Ley 3/2014 especifica en el primer punto los requisitos para considerar un municipio como turístico según esta normativa<sup>57</sup>. Concretamente:

“1. A los efectos de lo establecido por la presente ley, se entiende por municipio turístico, el municipio en el que, por afluencia estacional, el promedio ponderado anual de población es superior al número de residentes y en el que el número de alojamientos turísticos y segundas residencias es superior al número de viviendas de residencia primaria, o que es un lugar con gran afluencia de visitantes por motivos turísticos.”

Uno de los condicionantes que se establece en el artículo para considerar un municipio como turístico continúa mostrando un carácter cualitativo, ya que se refiere a lugares con gran afluencia de visitantes por motivos turísticos, que es

---

<sup>57</sup> El art. 3 de la Ley 8/2004 especifica en el primer punto los requisitos para considerar un municipio como turístico según esta normativa: “1. A los efectos de lo que establece la presente Ley, se entiende por municipio turístico, el municipio en el que, por afluencia estacional, la media ponderada anual de población es superior al número de residentes y en el que el número de alojamientos turísticos y segundas residencias es superior al número de viviendas de residencia primaria, o que es un lugar con gran afluencia de visitantes por motivos turísticos.” Como se puede apreciar el texto especifica exactamente las mismas condiciones para la calificación de los municipios turísticos.

equiparable al requisito exigido en el art. 23.1 de la Ley 13/2002, cuando se refiere a la necesidad de disponer en el término municipal de un recurso turístico esencial, ya que se debería determinar qué se entiende por “motivos turísticos”.

Por otro lado incorpora un elemento cuantitativo al considerar la variable poblacional y el número de alojamientos turísticos y segundas residencias, que se diferencia de las variables establecidas en la Ley 13/2002, como son plazas turísticas respecto al número de vecinos.

- **Castilla-La Mancha**

La ley 3/1991 recoge en su art. 65 a 67 los regímenes especiales de los municipios a los que pueden incorporarse aquellos que en su término predominen actividades turísticas:

“Tendrán la consideración de Municipios de características especiales:

b) Aquellos que reúnan otras características que lo hagan aconsejable, como su carácter histórico-artístico, o el predominio en su término de actividades turísticas, industriales, mineras u otras semejantes.”

Por otro lado, la ley 8/1999 establece que el Consejo de Gobierno podrá definir, crear y otorgar denominaciones geoturísticas:

“1. El Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, oídos los Ayuntamientos afectados, podrá definir, crear y otorgar denominaciones geoturísticas en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha a itinerarios turísticos o rurales, a áreas concretas y determinadas localidades, términos municipales o comarcas, que por sus especiales características considere oportuno para la actividad turística de los citados itinerarios o zonas y aprobar la elaboración de planes integrales de aprovechamiento de sus recursos turísticos, a propuesta de la Consejería competente en materia de turismo.

6. El nombre de la denominación geoturística podrá ser utilizado para la promoción turística de la zona o itinerario ya sea realizada por entidades públicas o privadas. 2. El nombre de la denominación geoturística podrá ser utilizado para la promoción turística de la zona o itinerario ya sea realizada por entidades públicas o privadas.”

Por lo tanto, aparte de la promoción también toma en consideración la posibilidad de aprobar la elaboración de planes turísticos.

- **Castilla y León**

La Ley 10/1997, 19 de diciembre de Turismo de Castilla y León, derogada por la Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de turismo de Castilla y León, establecía en su Capítulo IV - Ordenación Turística Territorial del Título V – Promoción y Fomento del Turismo los instrumentos de carácter territorial turísticos. Así, en su art. 46 se refería a la Zona de Interés Turístico Preferente sobre la que se elaboraba un Plan Turístico de Zona (Art. 47) y también se consideraba la Declaración de espacio turístico saturado.

La Ley 14/2010 reduce tales instrumentos a los Planes y Proyectos Regionales (Art.55) y a la declaración de Espacio Turístico Saturado:

“La Junta de Castilla y León, a propuesta conjunta de las Consejerías competentes en materia de turismo y de medio ambiente podrá, con carácter excepcional, declarar espacio turístico saturado la parte del territorio de la Comunidad Autónoma en el que se sobrepase el límite de oferta turística máxima que reglamentariamente se establezca, en el que exista un exceso de oferta o en el que se registre una demanda causante de problemas medioambientales. En tales casos, y en los términos establecidos reglamentariamente, se podrá limitar el establecimiento y ejercicio de actividades turísticas, hasta que desaparezcan las circunstancias que motivaron la declaración.”

Por otro lado, la Ley 1/1998, en su art. 78 hace referencia a los Municipios histórico-artísticos:

“1. Tendrán la consideración de municipios histórico-artísticos aquellos que, conforme a la legislación sectorial correspondiente, sean declarados conjunto histórico, o posean inmuebles declarados conjunto histórico que, de acuerdo con la citada legislación e independientemente de su número, confieran al municipio un especial carácter en este sentido.

2. Los municipios comprendidos en el apartado anterior deberán contar con un órgano específico de estudio y propuesta en materia de conservación, protección y vigilancia del patrimonio histórico-artístico.

3. La Junta de Castilla y León apoyará técnica y económicamente la elaboración de los planes especiales de protección y de los proyectos de obras de conservación, mantenimiento, restauración y rehabilitación de los inmuebles que integren el conjunto o su entorno.

4. Reglamentariamente se determinará la participación de estos municipios en los órganos de la Comunidad Autónoma encargados de la conservación y protección del patrimonio histórico-artístico de Castilla y León.”

Como consecuencia de la última reforma de la Ley de turismo queda eliminada la referencia turística a una figura territorial y queda sustituida por un plan de desarrollo de la zona considerada.

Sí que se mantiene el concepto de zona saturada, aunque el único efecto de su declaración es la limitación de la actividad turística hasta que desaparezcan las causas que la motivaron.

- ***País Vasco***

La Ley 6/1994, referenciaba en su art. 49 la denominación de Comarca turística. Actualmente la Ley 13/2016 que la deroga establece una nueva figura turística territorial: el Destino Turístico (Art. 11-13).

En el art. 11.2 se definen los criterios que determinarán la catalogación de una zona como destino turístico:

“2. La consideración de destino turístico se establecerá con base en los siguientes criterios:

a) Basándose en una componente territorial, establecida en el plan territorial sectorial sobre la utilización desde el punto de vista geográfico de los recursos turísticos y del territorio como soporte de las actividades turísticas, no sujeta a delimitaciones administrativas y atendiendo a criterios de sostenibilidad y equidad territorial.

b) Basándose en la existencia de los modelos de gestión y de concertación válidos entre los agentes turísticos públicos y privados, que a su vez puedan articular e implantar las políticas públicas impulsadas por el conjunto de las administraciones públicas, y coordinar las inversiones del sector privado.

c) Basándose en la demanda turística, cuyo estudio y valoración se determinará a través de un plan de marketing, de carácter general y actualizable, donde se definirán el conjunto de bienes y servicios turísticos, las motivaciones, la movilidad turística, la accesibilidad y todos aquellos elementos referidos a la demanda que definan la consideración del espacio turístico para la persona turista.”

Con la nueva normativa, la ley no considera enumerar requisitos cuantitativos para la declaración del destino turístico, sino elementos de índole cualitativa.

- **Extremadura**

La Ley 2/2011 que regula la actividad turística en Extremadura, establece en el art. 18 la denominación de Áreas Turísticas de Acción Integrada:

“1. Son Áreas Turísticas de Acción Integrada los territorios, que serán considerados preferentes desde la perspectiva de la actuación y financiación pública, en los que concurren los siguientes requisitos:

- a) Que dispongan de recursos con capacidad de atracción turística.
- b) Que dispongan de una oferta turística incipiente.
- c) Que dispongan de suficientes alojamientos o de suelo apto para la edificación de los mismos en la extensión adecuada.
- d) Que no exista otro uso incompatible con el turismo cuyo interés público sea preferente.

2. El Área Turística de Acción Integrada podrá comprender el ámbito territorial de un municipio, parte de él, o un territorio perteneciente a varios municipios.

3. La declaración de un territorio como Área Turística de Acción Integrada se efectuará mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de turismo y una vez consultado el Consejo de Turismo de Extremadura.”

Además, en el art. 20 se refiere a los Municipios y Zonas Singulares:

“1. Los municipios de la Comunidad Autónoma que, por contar con recursos de especial relevancia, presenten un gran potencial turístico para Extremadura, podrán ser declarados como Municipios Singulares para su promoción integral.

2. Podrán ser declarados Municipios Singulares aquellos que hayan obtenido la declaración de Villa Termal.

3. La Declaración de Municipios Singulares se efectuará por la Consejería competente en materia de turismo, oído el Consejo de Turismo de Extremadura, y a solicitud del municipio interesado mediante acuerdo plenario adoptado por mayoría absoluta de los miembros de la Corporación.

4. Podrán ser declaradas Zonas Singulares las que cuenten con un determinado número de Municipios Singulares.”

A destacar que no se concretan a nivel cuantitativo los diferentes requisitos que llevan a tales declaraciones turísticas, ya que se hace referencia a “oferta incipiente”, “suficientes alojamientos”, “extensión adecuada”, “recursos de especial relevancia”. El Decreto 68/2000, indica en el art. 2 la definición de Villa Termal y de Entorno Termal Natural, y en el art. 3 los requisitos que deben cumplir.

- **Galicia**

La Comunidad Autónoma de Galicia cuenta con una legislación detallada respecto a los municipios turísticos. La Ley 7/2011 hace referencia a esta figura en los arts. 27 a 30 y posteriormente se desarrolla reglamentariamente el concepto a través del Decreto 32/2015 en el que se detalla la regulación del municipio turístico.

La Ley 7/2011 también establece otras figuras como son los Geodestinos Turísticos (Art. 23) y los Territorios de Preferente Actuación Turística (Arts. 24-26).

El Art. 23.1 define qué se entiende por Geodestinos Turísticos:

“1. A los efectos de la presente ley, se entiende por geodestinos turísticos las áreas o espacios geográficos limítrofes que comparten una homogeneidad territorial basada en sus recursos turísticos naturales, patrimoniales y culturales, con capacidad para generar flujos turísticos y que, junto a su población, conforman una identidad turística diferenciada y singular.”

Esta declaración tendrá efectos sobre la zona principalmente en cuestiones de promoción por parte de la Administración autonómica (Art. 23.4).

Los Territorios de Preferente Actuación Turística deberán cumplir los requisitos identificados en el art. 24.2:

“2. Para que un territorio sea declarado de preferente actuación turística será preciso que en el mismo concurren los requisitos que se establezcan reglamentariamente y, en todo caso, los siguientes:

- a) Que disponga de recursos de interés turístico así evaluados en cada caso por la Administración autonómica.
- b) Que el planeamiento urbanístico, de cada uno de los territorios, en su caso, tenga previsto el suelo preciso para la dotación de los equipamientos turísticos necesarios para la ejecución de las políticas turísticas que se formulen.”

Aunque la figura más relevante de la normativa es la de Municipio Turístico. Los requisitos que se deben cumplir se indican en el art. 27 de la Ley:

“La Xunta de Galicia podrá declarar municipios turísticos a aquellos que cumplan con los requisitos que se fijen por vía reglamentaria y, como mínimo, los siguientes:

- a) Que el promedio ponderado anual de población turística sea superior al 25% del número de vecinos.
- b) Que el número de plazas de alojamiento turístico y de plazas de segunda residencia sea superior al 50% del número de vecinos.
- c) Que acrediten contar, dentro de su territorio, con algún recurso o servicio turístico susceptible de producir una atracción turística que genere una cantidad de visitantes cinco veces superior a su población, computada a lo largo de un año y repartida, al menos, en más de treinta días.”

El art. 5.1 del Decreto 32/2015 recoge literalmente los requisitos establecidos por la Ley y en el art. 6 añade los elementos de valoración que se tendrán en cuenta para la declaración de municipio turístico:

“1. La existencia de un instrumento de planificación turística aprobado por el pleno del ayuntamiento, que deberá contar con el siguiente contenido mínimo:

- a) Recursos y servicios turísticos disponibles, entre otros:
  - 1º. La cuantificación del empleo turístico directo anual.
  - 2º. Instrumentos para facilitar el acceso a los bienes de interés cultural en los términos que exige la Ley 8/1995, de 30 de octubre, del patrimonio cultural de Galicia.
  - 3º. Instrumentos para facilitar el acceso en condiciones de seguridad y salubridad a los principales recursos turísticos, especialmente a las playas y a los espacios naturales. En el caso de las playas, será objeto de valoración positiva la búsqueda de la homogeneización del equipamiento así como su mantenimiento y reposición.
  - 4º. Habilitación de zonas de aparcamiento en el entorno inmediato de los principales recursos turísticos.
  - 5º. Sistemas de accesibilidad a los principales recursos turísticos, en lo que atañe tanto al cumplimiento de la normativa sectorial en materia de accesibilidad como a la

información sobre los horarios y tarifas para el acceso a los recursos turísticos.

6º. Materiales promocionales adecuados, como página web y folleto, que incluyan los principales recursos turísticos del ayuntamiento y la información precisa para acceder a ellos.

7º. Instalación de paneles informativos en los principales puntos de acceso al municipio con la información necesaria sobre donde se encuentran y como se accede a los principales recursos turísticos, según el manual de señalización turística autonómico.

8º. Creación de productos turísticos. Plan general que, a partir de un diagnóstico, permita poner en valor los productos turísticos más reseñables del municipio y determine acciones de cooperación con otras administraciones públicas y/o entidades público/privadas para la puesta en marcha de productos turísticos que mejoren e incrementen la oferta.

b) Propuesta de actuaciones para mejorar las carencias detectadas y la calidad del turismo en el municipio, así como de actuaciones que tengan incidencia en la desestacionalización del turismo en este.

c) La valoración económica de la propuesta, cuantificando la cuantía imputada al presupuesto municipal y, en su caso, la previsión de otras formas de financiación y justificando los últimos presupuestos aprobados y/o vigentes dedicados al turismo directo o indirecto por la prestación de servicios municipales obligatorios adicionales que supone la afluencia turística.

2. Catálogos que identifiquen los elementos que, por sus valores culturales, históricos, artísticos, arquitectónicos, arqueológicos, tradicionales, etnográficos o paisajísticos, se estime conveniente conservar, mejorar o recuperar como potenciadores de un desarrollo turístico endógeno y sostenible o como recursos turísticos susceptibles de poner en valor de cara a la configuración de productos turísticos diversificados.

3. Contar con una oficina de atención a los/las consumidores/as y usuarios/as en la que se les informe debidamente de los derechos que poseen en su condición de usuarios/as de productos o servicios turísticos y que se recogen en la vigente Ley 7/2011, de 27 de octubre.

4. Diseñar y colaborar con administraciones y entidades públicas y privadas en acciones de formación para los/las profesionales del sector en el término municipal.”

Como se puede apreciar, la normativa gallega delimita de forma detallada los requisitos necesarios para que un municipio sea declarado turístico, estableciendo tanto requisitos cuantitativos como cualitativos.

- **La Rioja**

La normativa referida al ámbito turístico de la Comunidad Autónoma de la Rioja no establece ninguna figura territorial turística. Tan sólo en la Ley 1/2003 se establece el concepto de Municipios Monumentales (Art. 48). Así, en el punto uno del artículo se define el concepto:

“1. Podrán tener la consideración de municipios histórico-artísticos o monumentales aquellos que, habiendo sido declarados como tales en su conjunto o contando con importantes valores monumentales, tengan a su cargo responsabilidades de conservación, rehabilitación y mantenimiento de su entorno y de los servicios que posibiliten su visita y disfrute, que excedan notoriamente de las que vendrían exigidas por la población residente.”

- **Madrid**

La Ley 1/2003, de 11 de febrero, de Modificación de la Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid sólo afecta al apartado 2 del artículo 34 de la Ley 1/1999.

Es el art. 40 de la Ley 1/1999 el que define las consideradas Áreas especiales; concretamente las Áreas preferentes y las Áreas saturadas:

“El Gobierno mediante Decreto aprobado a propuesta de la Consejería competente en materia de turismo y previo informe de la Consejería a la que corresponda la ordenación del territorio y del Ayuntamiento o Ayuntamientos afectados, podrá declarar las siguientes Áreas Especiales:

- a) Áreas de preferente uso turístico, constituidas por aquellas zonas, localidades o comarcas en las que se requiera una vigorosa acción ordenadora o promocional de carácter turístico.
- b) Áreas turísticas saturadas, constituidas por aquellas zonas, localidades o comarcas en las que, por exceso de oferta o por razones de protección del medio ambiente, sea desaconsejable un aumento de su capacidad turística, tanto de alojamiento como de cualquier otro tipo. La declaración de área turística saturada

comportará la prohibición de instalar en ella nuevas empresas o establecimientos turísticos.”

Curiosamente es la Ley 2/2003 referida a la administración local de la Comunidad de Madrid la que establece un régimen especial para los municipios turísticos (Art. 41):

“1. El Gobierno, a petición del Municipio y previo informe de los órganos autonómicos competentes en materia de turismo y régimen local, podrá declarar Municipios turísticos a aquellos que soporten, temporal o estacionalmente, un considerable aumento de población o reciban un flujo de visitantes que afecte a la viabilidad de los servicios municipales habituales.

2. La Comunidad de Madrid fomentará la constitución de Mancomunidades de Municipios para fines turísticos, así como la colaboración, coordinación y asistencia a los Municipios en los términos previstos en esta Ley y en la legislación autonómica sobre turismo.

3. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, los Municipios turísticos podrán establecer tributos y recargos específicos.”

- **Murcia**

La Ley 6/1988 que regula el régimen local en Murcia establece como régimen especial municipal el de los Municipios Turísticos (Art. 46-47).

El art. 46.1 define las condiciones que deben tener:

“1. Tendrán la consideración de municipios turísticos aquellos que, por su afluencia estacional, superen ampliamente la media de población anual residente y el número de alojamientos turísticos y de segunda residencia sea superior al de viviendas habituales.”

En este caso la norma general sí que define las condiciones en términos cuantitativos.

También el art. 49 establece el concepto de Municipio histórico (Art. 49.1):

“1. Tendrán la consideración de municipios históricos aquellos que, conforme a la legislación específica, hayan sido declarados conjunto histórico o cuenten con un núcleo individualizado de inmuebles a los que se les haya otorgado tal carácter.”

Aunque quede diferenciado del Municipio turístico es innegable el fuerte componente turístico de esta tipología, ya que los elementos históricos son importantes recursos turísticos de un territorio.

La Ley 11/1997 también definía en su art. 51 el municipio turístico incorporando nuevos requisitos más específicos, pero queda derogada por la Disposición derogatoria primera de la Ley 12/2013, que ya no define en su articulado ninguna figura turística territorial.

- **Navarra**

La Ley Foral 6/1990 en el artículo 34 posibilita a la Comunidad la creación de regímenes especiales de los municipios:

“Las leyes de la Comunidad Foral reguladoras de los distintos sectores de acción pública podrán establecer regímenes especiales para municipios que, por su situación geográfica, actividad primordial, patrimonio histórico-artístico, o cualquier otra peculiaridad hagan aconsejable un tratamiento diferenciado en su organización o en su sistema de financiación.”

Concretamente, se hace referencia a municipios que por su patrimonio histórico-artístico tengan la necesidad de crear este régimen especial.

Es la Disposición Adicional Única de la Ley Foral 7/2003 la que hace referencia a los municipios turísticos:

- “1. Tendrán la consideración de municipios turísticos y de zonas de interés turística aquellos que sean reconocidos como tales en el Plan Plurianual de Actuación.
2. Con carácter previo se desarrollarán reglamentariamente las condiciones que deberán cumplir los municipios turísticos para ser considerados como tales.
3. La inclusión de un municipio en el catálogo de municipios turísticos permitirá la consideración de una parte de su población visitante a los efectos de determinar el porcentaje de subvención correspondiente, así como para la determinación del coeficiente de rentabilidad de la inversión en los planes de financiación de inversiones.”

Finalmente, el art. 39 de la Ley Foral 7/2003 establece la posible catalogación de una zona como área saturada:

“1. Con la finalidad de proteger de forma específica la calidad y mantenimiento sostenible en el tiempo de los recursos turísticos, la Administración de la Comunidad Foral podrá declarar determinadas áreas como saturadas o de especial densidad, ordenando las actividades turísticas a realizar en dicha zona.

2. Dicha declaración, que se efectuará previo informe de los Municipios afectados, comportará la aprobación de un plan de ordenación de las actividades turísticas de la zona que, limitando el desarrollo de éstas, evite causar perjuicio a los recursos turísticos o el acceso a los mismos sin las debidas garantías de calidad.”

- **Comunidad Valenciana**

La Ley 3/1998 apuesta por el municipio turístico como agente canalizador de las políticas turísticas y de la prestación de los servicios públicos a la población turística. Así figura en el preámbulo de la ley:

“El título III se dedica a la regulación del Municipio Turístico. El producto turístico tiene un gran componente municipal por cuanto los servicios, la escena urbana, la comunicación de la imagen de marca y otros aspectos de fuerte incidencia en la competitividad y comercialización del sector dependen en gran manera del grado de eficacia y compromiso asumidos por los Ayuntamientos”.

Los arts. 25 a 35 desarrollan la legislación del municipio turístico, y es en el art. 25. Uno en el que se identifican los requisitos para la consideración turística de los municipios, clasificándolos en Destino turístico, Destino vacacional y Destino de atracción turística:

Uno. Podrán alcanzar la consideración de municipio turístico de la Comunidad Valenciana aquellos que puedan identificarse con alguno de los siguientes supuestos:

“Destino Turístico: Aquellos que a lo largo de todo el año mantienen una afluencia de visitantes, pernoctando en los mismos, superior al número de personas inscritas en su padrón municipal de residentes, suponiendo esta actividad la base de su economía y en los que la capacidad de sus

alojamientos turísticos resulte superior a la de sus viviendas de primera residencia.

Destino Vacacional: Aquellos que en algún momento del año tienen una afluencia de visitantes, pernoctando en los mismos, superior al número de personas inscritas en su padrón municipal de residentes, pudiendo tener como complemento para su economía otras actividades y que la capacidad de sus alojamientos turísticos, añadida a la de las viviendas de segunda residencia, resulte superior a la de sus viviendas de primera residencia; en dicho cómputo, el número de plazas en alojamientos turísticos deberá representar al menos el uno por ciento de su oferta.

Destino de atracción turística: Aquellos que por sus atractivos naturales, monumentales, socioculturales o por su relevancia en algún mercado turístico específico, reciben en un determinado momento del año un número significativo de visitantes en relación a su población de derecho, sin que los mismos pernocten necesariamente en ellos.”

A partir de diferentes Decretos se han ido calificando a diferentes municipios como turísticos, al cumplir los requisitos establecidos en el art. 25 de la Ley 3/1998:

- Decreto 72/2000: declaración de municipio turístico: 68 municipios.
- Decreto 184/2000: declaración de municipio turístico: 21 municipios.
- Decreto 54/2002: declaración de municipio turístico: 22 municipios.
- Decreto 101/2006: declaración de municipio turístico: 48 municipios.
- Decreto 237/2007: declaración de municipio turístico: 25 municipios.
- Decreto 30/2010: declaración de municipio turístico: 21 municipios.

Finalmente, los arts. 36 a 40 delimitan el concepto normativo de Espacio turístico. Es el art. 36 el que establece la definición de esta figura:

“Se consideran «Espacios Turísticos» aquellas áreas delimitadas de territorio cuyas estructuras y actividades turísticas gocen de tal homogeneidad que permita la ejecución de una política turística común y uniforme para toda el área.”

- **Conclusiones**

Las figuras territoriales turísticas de la normativa autonómica se pueden resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro 9: Tipología de figuras territoriales turísticas de la normativa autonómica

CCAA	Figuras territoriales	Normativa autonómica
<b>Andalucía</b>	Municipio turístico	Art. 19, 20 Ley 13/2001 Decreto 70/2006
<b>Aragón</b>	Municipio turístico Pueblo turístico Zona turística saturada	Art. 15 DL 1/2016 Art. 15.6 DL 1/2016 Art. 19 DL 1/2016
<b>Asturias</b>	Áreas o comarcas de dinamización turística Zona turística saturada	Art. 5.1.b) Ley 7/2001 Art. 19 Ley 7/2001
<b>Baleares</b>	Municipio turístico	Art. 70.6 Ley 8/2012 Art. 70-82 Decreto 20/2015
<b>Canarias</b>	Zona saturada <i>Estatuto municipio turístico canario (pendiente de aprobación)</i> Régimen municipal especial	Art. 77 Ley 8/2012 Disposición Adicional Segunda Ley 7/1995 Disposición Adicional Cuarta Ley 7/2015
<b>Cantabria</b>	Zona turística saturada Comarcas turísticas Municipio turístico Denominaciones geoturísticas	Art. 37.1 Ley 5/1999 Art. 39.1 Ley 5/1999 Art. 39.2 Ley 5/1999 Art. 40 Ley 5/1999
<b>Cataluña</b>	Municipio turístico  Lugares, bienes y servicios de interés turístico Comarcas de interés turístico	Art. 18-22 Ley 13/2002 Art. 75 RDL 2/2003 Art. 3 Ley 3/2014 Art. 23 Ley 13/2002 Art. 24 Ley 13/2002 Art. 25 Ley 13/2002
<b>Castilla-La Mancha</b>	Régimen municipal especial Denominaciones geoturísticas	Art. 65-67 Ley 3/1991 Art. 47 Ley 8/1999
<b>Castilla y León</b>	Municipio histórico-artístico Espacio turístico saturado	Art. 78 Ley 1/1998 Art. 56 Ley 14/2010
<b>País Vasco</b>	Destino turístico	Art. 11-13 Ley 13/2016
<b>Extremadura</b>	Áreas turísticas de acción integrada Municipios y zonas singulares	Art. 19 Ley 2/2011 Art. 20 Ley 2/2011
<b>Galicia</b>	Geodestinos turísticos Territorios de preferente actuación turística Municipio turístico	Art. 23 Ley 7/2011 Art. 24-26 Ley 7/2011 Art. 27-30 Ley 7/2011 Decreto 32/2015
<b>La Rioja</b>	Municipios monumentales	Art. 48 Ley 1/2003
<b>Madrid</b>	Áreas especiales (Áreas preferentes y áreas saturadas) Municipio turístico	Art. 40 Ley 1/1999 Art. 41 Ley 2/2003
<b>Murcia</b>	Municipios turísticos Municipios históricos	Art. 46-47 Ley 6/1988 Art. 49 Ley 6/1988
<b>Navarra</b>	Municipio histórico-artístico Áreas saturadas Municipio turístico	Art. 34 Ley 6/1990 Art. 39 Ley 7/2003 Disposición Adicional Única Ley 7/2003
<b>Comunidad Valenciana</b>	Municipio turístico  Espacios turísticos	Art. 25-35 Ley 3/1998 Decretos de declaración Art. 36-40 Ley 3/1998

Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa autonómica

Como se puede apreciar en el cuadro 9, todas las Comunidades Autónomas, con mayor o menor nivel de desarrollo normativo, establecen un tratamiento específico a aquellas zonas con una afluencia determinada de turistas. Por lo tanto, aunque no se trate de la figura del municipio turístico, se observa la necesidad de establecer una regulación de la actividad turística debido a sus características y el impacto económico, cultural y medioambiental en el ámbito territorial. Por otro lado, a medida que aumente el turismo en la región, no es descartable la creación de una normativa más compleja que implique una evolución de estas figuras territoriales, pudiendo llegar al estatus de municipio turístico.

Las diferentes figuras relacionadas implican diferentes niveles de actuación pública:

- Una simple actividad de promoción de los recursos turísticos de la zona, reforzando la marca territorial, como las denominaciones geoturísticas.
- Un control cuantitativo de la actividad turística a través de las zonas turísticas saturadas.
- Planes de desarrollo de diferente intensidad. Desde los que tienen como objetivo la conservación del patrimonio histórico-artístico referido a los municipios monumentales, históricos o histórico-artísticos, hasta los que establecen actuaciones de promoción y desarrollo de las infraestructuras turísticas como las áreas turísticas de acción integrada o el destino turístico.
- El estatus de municipio turístico en el que se evalúan sus recursos, se valoran las necesidades derivadas de la afluencia turística y se crean los planes para la integración de la actividad turística en el municipio, estableciendo medidas de financiación adicionales si es necesario.

En general, se prioriza la variante promocional de la actividad turística por parte de las administraciones públicas frente a otros aspectos integrados en el concepto de municipio turístico, que tiende a una mejora financiera para la prestación de los servicios municipales, ya sean generales o específicos generados por la afluencia de turistas.

### *3.2. Revisión de la declaración de Municipio Turístico*

Las Comunidades Autónomas que incorporan en su normativa la denominación de municipio turístico son: Andalucía, Aragón, Baleares, Cantabria, Cataluña, Galicia, Madrid, Murcia, Navarra y Comunidad Valenciana.

De todas ellas las que han realizado un desarrollo reglamentario han sido Andalucía, Baleares, Galicia y Comunidad Valenciana, aunque Cataluña, limitada al contenido de la ley, ha legislado de forma extensa y detallada respecto al municipio turístico.

Los diferentes índices utilizados en las condiciones que deben cumplir los municipios para ser declarados turísticos se pueden resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro 10: Requisitos de la declaración de un municipio turístico

CCAA	Índice cualitativo	Índice cuantitativo
Andalucía	Plan municipal de calidad turística y de servicios. Existencia de oficina de turismo.	Población de derecho entre 5.000 y 100.000. Núm. pernoctaciones diarias en media anual > 10% vecindad. Núm. Visitantes > 5 veces el núm. de vecinos en + de 30 días.
Aragón	Plan municipal de infraestructuras y servicios turísticos.	Población de hecho > 2 veces población residente Censo viviendas > Doble de viviendas habitadas por residentes. Núm. plazas alojamiento > Doble de la población residente
Baleares	Plan municipal de infraestructuras y servicios turísticos. Existencia de Oficina de Turismo Al menos disponer de 3 declaraciones de interés turístico.	Núm. pernoctaciones diarias en media anual > 10% vecindad. Núm. Visitantes > 5 veces el núm. de vecinos en + de 30 días.
Cantabria	Programa de promoción y fomento de turismo sostenible. Actividad turística como base de la economía municipal.	NO LOS CUANTIFICA: Afluencia de visitantes y pernoctaciones. Existencia de alojamientos turísticos. Existencia de 2ª residencia.
Cataluña	Existencia de un recurso turístico esencial en el territorio.	Media ponderada anual de la población turística > Núm. vecinos. Núm. plazas alojamiento turístico y de plazas de 2ª residencia > Núm. vecinos
Galicia	Plan turístico municipal Oficina de atención al usuario turístico	Media ponderada anual de la población turística > 25% Núm. vecinos. Núm. plazas alojamiento turístico y de plazas de 2ª residencia > 50% Núm. vecinos Núm. visitantes computados en 1 año repartidos en más de 30 días > 5 veces la población
Madrid		NO LOS CUANTIFICA: Aumento de población. Núm. de visitantes. Que afecten a la viabilidad de los servicios municipales.

<b>Murcia</b>		NO LOS CUANTIFICA: Afluencia estacional se supera ampliamente la media anual de población residente. Núm. de alojamiento turístico y núm. de 2ª residencias > Núm. viviendas habituales
<b>Navarra</b>	Reconocimiento de municipio turístico en el Plan Plurianual de Actuación.	
<b>Comunidad Valenciana</b>	Destino turístico: Actividad turística es la base de la economía municipal.	Destino turístico: Núm. de visitantes que pernocten a lo largo de todo el año > Núm. de residentes. Capacidad de alojamientos turísticos > Capacidad viviendas 1ª residencia.
	Destino vacacional: Actividad turística que se complementa con otras actividades económicas.	Destino vacacional: Núm. de visitantes que pernocten a lo largo en algún momento del año > Núm. de residentes. Capacidad de alojamientos turísticos y 2ª residencias > Capacidad viviendas 1ª residencia. Núm. de plazas de alojamiento turístico > 1% oferta turística.
	Destino de atracción turística:	Destino de atracción turística: NO LOS CUANTIFICA: Núm. significativo de visitantes, que pernoctan o no, en relación a la población de derecho.

Fuente: Elaboración propia

Una vez revisados los diferentes índices utilizados por la normativa autonómica, podemos resumirlos según su naturaleza.

En cuanto a los índices cualitativos podemos identificar los siguientes tipos:

- Existencia de Planes municipales en el ámbito del turismo.
- Existencia de oficina de turismo.
- Importancia de la actividad turística en la economía municipal.
- Existencia de recursos turísticos.

Los índices cuantitativos los podemos agrupar en las siguientes categorías:

- Por tipología de población:
  - Población de derecho.
  - Población de hecho.

- Población residente.
- Población turística.
- Número de vecinos.
- Afluencia turística:
  - Número de pernoctaciones.
  - Número de visitantes.
- Infraestructura turística:
  - Número de plazas de alojamiento turístico.
  - Número de plazas 2ª residencia.
  - Número de alojamientos turísticos.
  - Número de segundas residencias.

Una de las cuestiones importantes de la elaboración de los índices turísticos es si resultan representativos de la actividad turística del municipio. Esta apreciación resulta más significativa en los índices cuantitativos que en los cualitativos.

En la normativa autonómica el legislador se ha centrado en la comparativa de la población residente, también referida como población de derecho o vecinos, con la población turística o la población de hecho, que englobaría la totalidad de la población del municipio. Esta diferencia de población permite justificar la necesidad de aumentar los servicios municipales, ya sean servicios existentes o los que se deben crear para cubrir las necesidades específicas de los turistas.

Otros índices que se utilizan para valorar a la vez el flujo de turistas y la existencia de una infraestructura turística en el municipio se refieren al número de pernoctaciones y visitantes, y a la capacidad de alojamiento turístico y de segunda residencia. La existencia de dicha infraestructura turística implica la necesidad de aplicar políticas municipales específicas de ordenamiento y regulación. Finalmente, el enfoque turístico del municipio obliga a una serie de actuaciones que mejoren la calidad del servicio y su competitividad respecto a otros destinos.

El hecho de identificar correctamente a un municipio como turístico nos permite valorar adecuadamente los servicios que debe prestar y la posible financiación adicional que resulte suficiente para prestar servicios satisfactorios y financiar la infraestructura pública necesaria para un turismo de calidad.

Por lo tanto, nos parecen razonables los índices utilizados en las diferentes normativas autonómicas ya que reflejan suficientemente la actividad turística del

municipio. A continuación, revisamos las propuestas de la literatura sobre los índices turísticos.

#### **4. Aportaciones académicas sobre la definición de municipio turístico**

La normativa autonómica revisada en el apartado anterior utiliza una serie de índices cuantitativos para determinar la calificación turística de un municipio. Una cuestión muy relevante es la definición de las variables que componen estos indicadores, tanto en un ámbito legislativo como académico. La variable población, que se encuentra sujeta a una gran diversidad de acepciones, es la más importante, ya que representa la carga de prestación de servicios y dotación de infraestructuras a que se ve sometido un municipio.

La población de derecho o residente se contrapone a la población de hecho o vinculada. Según el INE, en su nota metodológica<sup>58</sup>, se considera población de derecho al “número de personas que oficialmente tenían su residencia en el municipio en la fecha de referencia”. Por otro lado, el concepto de población de hecho se sustituye en 2001 por población vinculada, que queda definida como el “conjunto de personas censables (es decir, con residencia habitual en España), que tienen algún tipo de vinculación habitual con el municipio ya sea porque residen allí, porque trabajan o estudian allí o porque, no siendo su residencia habitual, suelen pasar allí ciertos periodos de tiempo (veraneos, puentes, fines de semana)”. Es preciso señalar que se incluye dentro de la población vinculada un grupo poblacional que no realiza actividades turísticas.

Un indicador más ajustado a la actividad turística es el que plantea el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente<sup>59</sup>: la población turística equivalente, que “estima a cuántas personas que residiesen en un lugar de un modo permanente, equivalen el número de turistas que desarrollan su actividad turística en ese lugar a lo largo del año”. Se calcula como el cociente del número de pernoctaciones realizadas por el conjunto de turistas partido por 365 días. Uno de los inconvenientes importantes de este indicador es que no tiene en cuenta la estacionalidad de los

---

<sup>58</sup> Definiciones INE referidos a los censos de población  
(<http://www.ine.es/intercensal/metodologia.do>)

<sup>59</sup> Banco público de indicadores ambientales, área de turismo  
([http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/informacion-ambiental-indicadores-ambientales/BPIA\\_2013\\_Ficha\\_web\\_Turismo-Poblaci%C3%B3n\\_Tur%C3%ADstica\\_Equivalente\\_rev\\_tcm7-341570.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/informacion-ambiental-indicadores-ambientales/BPIA_2013_Ficha_web_Turismo-Poblaci%C3%B3n_Tur%C3%ADstica_Equivalente_rev_tcm7-341570.pdf))

destinos turísticos, que por la tipología de turismo suele ser muy elevada, aunque sí que permite valorar los municipios con una mayor afluencia de turistas.

El *Institut d'Estadística de Catalunya* (IDESCAT) determina un indicador que sería la combinación de los dos anteriores: población vinculada, equivalente a tiempo completo anual<sup>60</sup>, que resulta de la suma de la población residente y la población no residente presente equivalente a tiempo completo anual (ETCA). Esta población no residente se calcula dividiendo por 365 los días que una persona no residente está presente en el municipio. Se considera población vinculada al conjunto de personas que a lo largo del año tienen algún tipo de vinculación o relación con el municipio.

La Organización Mundial del Turismo (OMT) define los conceptos de turista y excursionista. Así, considera como excursionista al visitante que no pernocta en su destino, siendo turista el que sí pernocta. En este caso, es fácilmente comprensible que las estadísticas sobre turistas sean más fiables que las de excursionistas, pues presentan un registro perfectamente verificable, así como los índices que se elaboran teniendo en cuenta estas variables.

Otro concepto sobre una variable poblacional es el que aparece en el estudio sobre la Balanza de Pagos de Andorra (Álvarez Gómez & Gaudit, 2014) cuando se hace referencia a la población virtual. Ésta se calcula como la suma de la población residente más la población adicional, que se obtiene de dividir el número de excursionistas (visitantes que no pernoctan) por los 365 días del año y de sumar el volumen de turistas (visitantes que sí pernoctan), multiplicado por la pernoctación media y dividido por 365. En este caso, según la definición se hace referencia a la actividad turística, pero también se podría ampliar a cualquier tipo de población no residente.

Un ejemplo claro de cómo surge la necesidad de interpretar un índice establecido por la normativa es el caso de Cataluña. El art. 18.1 de la Ley 13/2002, de 21 de junio, de turismo de Cataluña indica que uno de los requisitos que pueden cumplir los municipios para acogerse a la consideración de municipios turísticos es que la media ponderada anual de población turística sea superior al número de vecinos. En este caso, la ley no define claramente qué se entiende por población turística; es en el art. 29 en el que se define a los usuarios turísticos o turistas como “las personas físicas o jurídicas que demandan o reciben, como destinatarios finales, cualquier

---

<sup>60</sup> Población vinculada ETCA (<http://www.idescat.cat/pub/?id=epe&m=m>)

servicio turístico”. Por lo tanto, en el caso de Cataluña se puede interpretar que se entiende por población turística a los visitantes que pernoctan y a los que no lo hacen.

Por otro lado, la normativa andaluza determina claramente la variable poblacional en relación a la actividad turística al referirse en la Disposición Adicional Única del Decreto 158/2002, de 28 de mayo, de Municipio Turístico, a la población turística asistida. Su cálculo se obtiene mediante la aplicación de la siguiente fórmula:  $PTA = \text{Núm. pernoctaciones año} / 365 + (\text{Núm. de viviendas de segunda residencia} \times 3 \times 51) / 365$ , donde 3 es igual al número medio de personas por vivienda de segunda residencia y 51 es igual al número medio de días de uso al año de la segunda residencia.

Otro elemento muy significativo es la metodología en la recopilación de los datos que se utilizará en los indicadores. Puede ocurrir que una misma variable presente importes diferentes en función del organismo que haya realizado su contabilización. Por ejemplo, en el caso de la Comunidad Autónoma de Canarias (García Cruz, 2013, pág. 190) la cuantificación de la capacidad de alojamiento legal es para el Sistema de Información Turística del Gobierno de Canarias de 428.980 plazas y para el Instituto Canario de Estadística de 431.200 plazas para el mismo espacio temporal. Si a esta discrepancia de organismos canarios le añadimos que se realiza una estimación de oferta ilegal de 136.993 plazas, resulta difícil cuantificar de forma clara el número exacto de plazas de alojamiento de las Islas Canarias.

Otro elemento importante en la elaboración de estadísticas turísticas es la cuantificación de los excursionistas. Tal como se ha comentado anteriormente, a diferencia de los turistas (según terminología de la OMT), su actividad en el destino turístico puede no quedar registrada y, por lo tanto, aumenta la dificultad de su cuantificación. En este campo cabe destacar el estudio realizado por el Centro de Investigación Cooperativa en Turismo del País Vasco (CICtourGUNE), que ha desarrollado el proyecto eGIStour, que pretende llevar a cabo la medición de los flujos de visitantes a través de la tecnología GPS (Alzua, Aranburu, Gerrikagoitia, Peralta, & Espinosa, 2010). El sistema permite registrar los puntos de mayor afluencia turística, la franja horaria de más visitas, la ubicación del excursionista en tiempo real y en zona, si utiliza transporte en sus desplazamientos, etc.

A continuación, se exponen algunos indicadores que hemos considerado relevantes de entre las diferentes aportaciones que han realizado diversos autores.

García Cruz, en su propuesta al debate sobre la catalogación de los municipios turísticos de las Islas Canarias, plantea una serie de criterios que éstos deberían cumplir para ser catalogados como tales (García Cruz, 2013, pág. 206). Concretamente indica la necesidad de concurrencia de cinco de siete criterios.

El primer criterio coincide con lo planteado en el proyecto de ley del Estatuto de los Municipios Turísticos de Canarias. Se basa en que se debe disponer de un número de plazas de alojamiento superior al 40% de la población residente. De esta forma se valora la infraestructura turística en cuanto a establecimientos existentes de diferente tipología.

El segundo criterio se refiere a la existencia de suelo calificado como turístico en los Planes Territoriales Especiales de Ordenación Turística Insular (PTEOTI) o, en su defecto, Planes Insulares de Ordenación (PIO). En este caso, se valora el reconocimiento por parte de la administración local de la existencia de recursos territoriales destinados en exclusiva a la actividad turística futura.

En cuanto al tercer criterio se trata de incluir el municipio dentro de las áreas turísticas de litoral importantes de las islas. En este caso, se combina el análisis del planeamiento territorial y urbanístico con el inventario de la principal oferta de alojamientos y complementaria de ocio. Por lo tanto, se trata de un indicador que tiene en cuenta la infraestructura en el ámbito de la oferta de alojamiento y servicios turísticos.

Respecto al cuarto criterio hace referencia a las viviendas no principales respecto a las viviendas principales, según el Censo de Población y Viviendas de 2011 elaborado por el INE. Según García Cruz, los municipios turísticos presentan un número de viviendas no principales superior al número de viviendas principales. Por lo tanto, se trata de un indicador que toma en consideración la infraestructura turística en el ámbito de las segundas residencias como parte de la oferta de alojamiento del municipio.

El quinto criterio plantea que el municipio debe disponer de más del 1% de plazas de alojamiento censadas del total de Canarias. Se trata, por tanto, de otro indicador que hace referencia a la infraestructura turística por el lado de la oferta. Se valora, además, la concentración de plazas en los municipios catalogados, a los que se les

exige una determinada dimensión que implique que la actividad turística sea significativa en el ámbito municipal.

Para cumplir con el sexto criterio se exige que los municipios sean tomados en cuenta por el INE y por el Instituto de Estadística de Canarias para la realización de las estadísticas sobre turismo. En este caso se deben tener en cuenta los criterios de dichas instituciones respecto a la relevancia turística del municipio.

El último y séptimo criterio se refiere a que la población nacida fuera de la Comunidad Autónoma sea superior a la nacida en la misma, a partir de los datos de padrón municipal. El autor lo plantea como una manera de compensar la información deficiente sobre la población de hecho y de derecho, pero según nuestro criterio se contradice al afirmar que se utilizan los datos de los residentes registrados en el municipio. Si están empadronados es de suponer que la vivienda donde residen es la principal y que se deben computar como población estable. En este sentido, se podría entender como un efecto a más largo plazo del turismo según el cual los visitantes de una zona acaban por ser residentes en la misma.

En el siguiente cuadro se clasifican los indicadores planteados por García Cruz en cuantitativos o cualitativos siguiendo los criterios de clasificación de los apartados anteriores de este capítulo.

Cuadro 11: Índices turísticos propuestos por García Cruz

Indicador cuantitativo	Indicador cualitativo
Plazas de alojamiento > 40% población residente. Núm. viviendas no principales > Núm. viviendas principales. Plazas de alojamiento del municipio > 1% plazas de alojamiento Islas Canarias. Población nacida fuera de la CCAA > Población nacida en la CCAA	Existencia de suelo calificado como turístico en los PTEOTI o PIO. Inclusión del municipio en las áreas turísticas litorales de las islas. Municipio considerado por el INE y el IEC para estadísticas turísticas.

Fuente: Elaboración propia

Sancho y García, presentan en su artículo (Sancho Pérez & García Mesanat, 2006) un gran número de indicadores que pueden ser utilizados en la gestión de la actividad turística de los municipios. Algunos de ellos se pueden adaptar como criterios para determinar si un municipio puede ser catalogado como turístico.

A continuación, se exponen una serie de indicadores seleccionados que aún no han sido mencionados en apartados anteriores y que consideramos relevantes para nuestro ámbito de estudio:

- Población ocupada en el sector turístico / Población en edad de trabajar. En este caso entendemos que al considerar la “población en edad de trabajar” se hace referencia a la población activa. Por lo tanto, se toman en cuenta las personas del municipio ocupadas y las que buscan trabajo a precios de mercado y no lo encuentran. Un indicador relacionado que sería más ajustado a la proporción de la actividad turística respecto a toda la actividad económica del municipio sustituiría población en edad de trabajar por población ocupada del municipio.
- Consumo de energía eléctrica/población de derecho. Una mayor actividad económica derivada del turismo y la presencia de turistas implica un mayor consumo de energía eléctrica del municipio. El resultado de este indicador será mayor que en otros municipios sin actividad turística relevante, ya que cuanto mayor sea la diferencia, más significativa será la actividad turística. Un inconveniente del indicador es ver respecto a qué municipio se compara el que vamos a considerar municipio turístico, pues si resulta tener una actividad industrial relevante, presentará un consumo eléctrico también elevado. Por lo tanto, se tendrá que definir bien el área geográfica sobre la que se compararán los consumos de electricidad.
- Consumo de agua / población de derecho. Este indicador no queda definido por los autores del artículo, pero presenta una naturaleza muy similar al anterior, incluso en sus limitaciones.
- Plazas de restaurantes / población de derecho. En este caso se pretende valorar la actividad turística más allá de la oferta de alojamiento, pues se puede considerar que los restaurantes representan de forma significativa una actividad relacionada con el ocio.
- Aumento en la generación de residuos municipales per cápita en temporada alta/baja. Este indicador nos permite valorar la estacionalidad de la actividad turística, pero no resulta del todo adecuado para analizar el impacto de la actividad turística en el municipio en su conjunto. Una variante sería similar a los anteriores: generación de residuos municipales per cápita / población de derecho.

En este caso todos los indicadores considerados por los autores y seleccionados para este trabajo son cuantitativos.

Menéndez, Torres y Valdés plantean una serie de reflexiones muy interesantes, a nuestro juicio, sobre los indicadores utilizados por las Comunidades Autónomas respecto a la declaración de los municipios turísticos (Menéndez, Torres, & Valdés, 2004). Así mismo, proponen una serie de indicadores cuantitativos para calificar a un municipio como turístico.

Los inconvenientes que a juicio de los autores presentan algunas variables utilizadas en los indicadores son:

- Identificar con claridad qué se entiende en la normativa por “población turística”. Según terminología de la OMT, ¿se consideran los excursionistas que no pernoctan? Por otro lado, ¿quedan correctamente registrados aquellos turistas que pernoctan en alojamientos privados o segundas residencias?
- Al utilizar el número de turistas como indicador, puede ocurrir que municipios pequeños con una afluencia reducida sean considerados turísticos. En cambio, otros municipios mucho más grandes, aun teniendo una afluencia turística muy elevada, al no llegar a los importes definidos no podrán ser calificados como turísticos.
- La referencia a turistas y no a pernoctaciones. El uso de un recurso turístico debe considerar el espacio de tiempo que le dedica el turista. Una variable que puede valorar este concepto es el número de pernoctaciones, pues podría ocurrir que hubiera pocos turistas con un elevado número de pernoctaciones.
- Utilizar el censo de viviendas puede generar errores, pues se actualiza cada diez años. El último censo publicado es el del 2011, que en este caso sí que recoge el boom urbanístico de diferentes municipios en segundas residencias, más acentuado del año 2000 al 2007. Otra valoración totalmente contraria sería si este incremento de la actividad constructora de viviendas se hubiera plasmado a partir de 2011. Nos podríamos encontrar con municipios que no cumplirían con las condiciones en el momento del censo,

pero que sí lo harían a posteriori, debiendo esperar hasta la próxima actualización para ser calificados como turísticos.

- La utilización de plazas de alojamiento respecto a la población de derecho en lugar de las “unidades de contratación de alojamiento turístico” respecto a primeras residencias, puede determinar que un municipio sea o no turístico. Los autores definen la unidad de contratación como “la unidad mínima de alojamiento que se pone a disposición del cliente; es decir, la habitación o apartamento en el caso de hostelería y turismo rural, la parcela en el camping, y las viviendas en el caso del alojamiento privado”.

Los indicadores expuestos en el artículo se agrupan por tipologías (Menéndez, J.M., Torres, E., & Valdés, L., 2004, págs. 114-116). Todos ellos son cuantitativos.

- Referidos al número de visitantes:

Tasa de visitantes (turistas más excursionistas) por residente:

$$T1 = \frac{\text{Núm. medio visitantes diarios en el municipio}}{\text{Núm. residentes en el municipio}}$$

Tasa de turistas por residente:

$$T2 = \frac{\text{Núm. medio turistas diarios en el municipio}}{\text{Núm. residentes en el municipio}}$$

- Referidos al número de pernoctaciones:

Tasa de pernoctaciones por residente:

$$T3 = \frac{\text{Núm. medio pernoctaciones diarias en el municipio}}{\text{Núm. residentes en el municipio}}$$

Tasa de pernoctaciones por km<sup>2</sup>:

$$T4 = \frac{\text{Núm. medio pernoctaciones diarias en el municipio}}{\text{Núm. km2 de superficie en el municipio}}$$

Proporción de pernoctaciones turísticas:

$$P1 = \frac{\text{Núm. medio pernoctaciones turísticas en el municipio}}{\text{Núm. total pernoctaciones en el municipio}}$$

- Referidos al número de plazas turísticas:

Tasa de plazas turísticas por residente:

$$T5 = \frac{\text{Núm. plazas turísticas en el municipio}}{\text{Núm. residentes en el municipio}}$$

Tasa de plazas turísticas por residente:

$$T6 = \frac{\text{Núm. plazas turísticas en el municipio}}{\text{Núm. km2 de superficie en el municipio}}$$

- Referidos al número de unidades de contratación:

Tasa de unidades de contratación por vivienda principal:

$$T7 = \frac{\text{Núm. de unid. de contratación turística en el municipio}}{\text{Núm. viviendas principales en el municipio}}$$

Tasa de unidades de contratación por km<sup>2</sup>:

$$T8 = \frac{\text{Núm. de unid. de contratación turística en el municipio}}{\text{Núm. km2 de superficie en el municipio}}$$

Otros indicadores de interés:

- Tasa de gasto turístico por residente:

$$T9 = \frac{\text{Gasto turístico total anual en el municipio}}{\text{Núm. residentes en el municipio}}$$

- Proporción de suelo ocupado por equipamientos turísticos complementarios:

$$P2 = \frac{\text{Superficie ocupada por equipamientos turísticos complementarios}}{\text{Superficie total del municipio}}$$

- Proporción de empleo en hostelería/restauración respecto al empleo en el municipio:

$$P3 = \frac{\text{Núm. empleados en hostelería, restauración en el municipio}}{\text{Núm. total de empleados en el municipio}}$$

Una de las variables que queremos resaltar de las que plantean Menéndez, Torres y Valdés es la referida a “las unidades de contratación de alojamiento turístico”, pues resulta más comparable respecto a las viviendas habituales por tratarse ambas de infraestructuras.

## 5. Una propuesta de definición de municipio turístico

Una vez revisadas las diferentes aportaciones de la literatura respecto a los indicadores más idóneos para determinar las condiciones que llevan a un municipio

a ser considerado como turístico, se presenta una propuesta para valorar dicho estatus.

Podemos establecer dos grupos de indicadores cuantitativos: el primero centrado en el municipio y un segundo grupo que incorpora una variable que se compara respecto al ámbito municipal y con otra área geográfica (comunidad autónoma, provincia, comarca, etc.), estableciendo proporciones de las variables principales.

Respecto al primer grupo:

- Indicador 1:

$$I1 = \frac{\text{Núm. de unid. turísticas del municipio}}{\text{Núm. primeras residencias}}$$

Se considera el “número de unidades turísticas del municipio” como la suma de las unidades de contratación de alojamiento turístico, definidas según Menéndez, Torres y Valdés, y las segundas residencias. En cuanto a las “primeras residencias” se consideran las viviendas en las que habitan residentes, personas empadronadas en el municipio. Este indicador nos permite valorar la totalidad de la infraestructura de la oferta turística respecto a las viviendas habituales de residentes.

- Indicador 2:

$$I2 = \frac{\text{Población virtual turística equivalente}}{\text{Población residente}}$$

La “población virtual turística equivalente” incorpora varios conceptos expuestos en apartados anteriores. Al referirnos a la población virtual lo hacemos en los términos que plantean Álvarez y Gaudit en su estudio sobre la balanza de pagos de Andorra, sumando, por lo tanto, la población residente más la población adicional turística en la parte equivalente a las pernoctaciones y los días del año natural. El adjetivo “turística” quiere resaltar esta consideración, pues no debe confundirse con la población vinculada del INE que incorpora las personas no residentes que se desplazan al municipio por razones de trabajo o estudio.

También se quiere resaltar el término equivalente según consideración del IDESCAT en la definición de población vinculada equivalente a tiempo completo anual, que explicita la proporción de los no residentes respecto a los residentes prorrateando por el número de días.

Finalmente nos referimos a población residente como la que se encuentra empadronada en el municipio.

El indicador nos muestra el porcentaje que representan los visitantes turísticos respecto a la población residente del municipio y nos permite cuantificar la relevancia de la afluencia turística del municipio.

- Indicador 3:

$$I3 = \frac{\text{Gasto público corriente en actividades turísticas del municipio}}{\text{Gasto público corriente municipal}}$$

A partir de la clasificación económica del presupuesto público se deberían identificar las partidas correspondientes al gasto corriente en el ámbito turístico. Esta tarea no está exenta de dificultad, pues es imprescindible establecer un criterio para imputar los gastos de las actividades turísticas según su naturaleza. La región del Piemonte en Italia, tal como se ha indicado anteriormente, utiliza este indicador para calificar un municipio como turístico.

El segundo grupo establece una serie de proporciones respecto a variables derivadas de la actividad turística. Una mayor actividad va a determinar una mayor generación y gestión de residuos urbanos, un mayor consumo y tratamiento de agua residencial o la necesidad de contratar un mayor número de empleados públicos, dado la mayor demanda de servicios públicos por los visitantes.

Las proporciones se podrían expresar de la siguiente manera:

- Proporción 1:

$$P1 = \frac{\frac{\text{Cantidad de residuos generados en el municipio}}{\text{Población residente}}}{\frac{\text{Cantidad de residuos generados en ámbito geográfico superior}}{\text{Población del ámbito geográfico superior}}}$$

- Proporción 2:

$$P2 = \frac{\frac{\text{Consumo agua residencial del municipio}}{\text{Población residente}}}{\frac{\text{Consumo agua residencial en ámbito geográfico superior}}{\text{Población del ámbito geográfico superior}}}$$

- Proporción 3:

$$P3 = \frac{\frac{\text{Empleados públicos del municipio}}{\text{Población residente}}}{\frac{\text{Empleados públicos ámbito geográfico superior}}{\text{Población del ámbito geográfico superior}}}$$

Para la consideración de municipio turístico se debería establecer un valor para cada indicador y proporción que determine dicha calificación. El valor definido para cada uno de ellos dependerá del nivel de exigencia del legislador en cada caso.

Finalmente, sería interesante para complementar la definición de municipio turístico que se estableciera un indicador cualitativo, como la existencia de un Plan de Ordenación Turística Municipal que garantizara un desarrollo turístico del municipio sostenible y equilibrado, ya que una parte de los mayores recursos obtenidos por la administración local, por la consideración de municipio turístico, pueden financiar la creación de infraestructuras que determinarán de forma definitiva la situación futura de la población y las características de su evolución económica y turística.

## **V. ANÁLISIS FINANCIERO DE LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS**

En este apartado se analizarán las especificaciones desde diferentes ámbitos que afectan a los municipios turísticos. Concretamente, la identificación según la normativa correspondiente de los municipios turísticos, qué competencias deben asumir de más o cuáles se ven afectadas por dicha calificación y la financiación adicional que pueden recibir respecto a los municipios no turísticos.

### **1. Implicaciones financieras de los municipios turísticos según la normativa estatal**

Nos centramos en este apartado en la normativa estatal, revisando los elementos indicados en el apartado anterior.

*1.1. Identificación de los municipios turísticos según el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.*

Tal como se ha expuesto en el apartado correspondiente a la normativa estatal sobre la calificación de municipios turísticos, en el RDL 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL)<sup>61</sup>, se desarrollan en los artículos 111, 122 y 125 las condiciones que ha de cumplir el municipio para tal calificación:

- Que no sean capitales de provincia o de Comunidad Autónoma.
- Que tengan más de 20.000 habitantes y menos de 75.000, según la población que figura en el Padrón municipal.
- Que el número de viviendas de segunda residencia supere al número de viviendas principales.

Los municipios que se consideran turísticos según esta normativa, teniendo en cuenta el número de viviendas principales y secundarias, según el Censo de Edificios y Viviendas del Instituto Nacional de Estadística 2011, y su población de

---

<sup>61</sup> Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-4214>)

derecho oficialmente aprobada por el Gobierno y vigente en aquella fecha, que es la del Padrón municipal actualizada a 1 de enero de 2011, son los siguientes:

Cuadro 12: Municipios turísticos según normativa de la LRHL por provincias

Provincia de España	Municipios turísticos según LRHL
Alicante	Calp/Calpe El Campello Santa Pola
Cádiz	Rota
Granada	Almuñécar
Huelva	Isla Cristina Lepe
Murcia	San Javier San Pedro del Pinatar
Tarragona	Calafell Cambrils Salou
Valencia	Cullera Sueca

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Según el artículo 126 de la LRHL, se realizará una revisión cuatrienal de los municipios incluidos en los modelos de financiación. La última revisión, realizada el 1 de enero de 2012, con efectos en la liquidación de la participación en los Impuestos sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco incorpora las siguientes modificaciones:

- Adquieren la condición de municipio turístico: Rota (Cádiz) y San Pedro del Pinatar (Murcia).
- Dejan de poseer la consideración de municipios turísticos: Dènia, Jávea/Xàbia y Pilar de la Horadada (Alicante), Calvià (Baleares), Palafrugell (Girona), Nerja (Málaga), Mazarrón (Murcia), Castro Urdiales (Cantabria) y El Vendrell (Tarragona).

Por otro lado, el 1 de enero de 2016 se debería realizar una nueva actualización, pero que no surte efecto ya que las liquidaciones correspondientes se presentan dos años después del cierre del ejercicio<sup>62</sup> y no será hasta julio de 2018, si se siguen

<sup>62</sup> La liquidación del ejercicio 2014 se presenta en el documento "FINANCIACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE MENOS DE 75.000 HABITANTES, EXCLUIDAS CAPITALES DE PROVINCIA O DE COMUNIDAD AUTÓNOMA, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2014" de julio de 2016, del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

publicando las liquidaciones como en los últimos años, que se acometerá la liquidación del ejercicio 2016.

Tal como ya se comentó en su momento, resulta curioso que el número de municipios turísticos se limite a una lista de 14 cuando el número de municipios ubicados en los más de 7.000 Km de costa de España es de 487, tan solo el 2,87% del total de municipios costeros, si nos centramos en este ámbito turístico territorial. Por lo tanto, la definición establecida en la norma no se corresponde con la realidad de muchos municipios que basan su actividad económica en el turismo, como pueden ser Platja d'Aro, Sitges, l'Ampolla, etc. En este sentido Ruiz Galdón valora el sentido de tal definición de la siguiente manera (Ruiz Galdón, 2013, pág. 5):

“Se establece para configurar un modelo de financiación “peculiar” destinado sólo a algunos Municipios que reúnen unas condiciones establecidas por el legislador a fin de percibir unos fondos del Estado respecto a la fuente de ingreso denominada PTE, consecuencia del principio de suficiencia establecido en el artículo 142 de nuestra Constitución. Así pues, esa definición no tiene ninguna relación con lo que pueda entenderse como “municipio turístico” en sentido amplio, ni pretende establecer o definir un mapa competencial diferenciado.”

## *1.2. Competencias de los municipios afectados por la actividad turística según la legislación estatal*

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) representa una variación conceptual sobre las competencias asignadas a los municipios, modificando la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL). Mellado Ruiz realiza un análisis muy clarificador de cuál ha sido dicha evolución revisando los límites interpretativos del alcance de las competencias municipales (Mellado Ruiz, 2015)<sup>63</sup>. La LRBRL distingue en su art. 7.1 entre competencias propias (Art. 25.2) y competencias atribuidas por delegación (Art. 27), entre las que pueden asumir los municipios.

---

<http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/DGCFEL/LiquidacionesDefinitivas/Memoria%20variables%20WEB.pdf>), revisado el 17 de octubre de 2016.

<sup>63</sup> Otros análisis sobre las competencias municipales los realizan Fernández Amor, que relaciona las competencias materiales como límite al poder de gasto de los municipios (Fernández Amor, 2013, págs. 119-164), Sánchez López, que analiza el impacto de la reforma de la LRSAL y de la LOFCA (art. 6.3) sobre las competencias municipales (Sánchez López, 2014, págs. 103-130), y Gil Casión, que delimita el análisis sobre las competencias municipales en el ámbito de los servicios sanitarios y la protección ciudadana (Gil Casión, 2011, págs. 156-190).

Según Mellado Ruiz, las competencias consideradas propias no se pueden considerar como las únicas susceptibles de ser asumidas por los municipios, pues entiende que “el art. 25.2 no es un artículo de máximos, en el sentido de enunciar taxativamente las únicas materias sobre las que los municipios puedan tener competencias” (Mellado Ruiz, 2015, pág. 32). Por lo tanto, el autor entiende que estas competencias no son las únicas que pueden prestar los municipios, dejando la norma cierto margen para la asunción de competencias en el ámbito turístico que no se encuentran identificadas en el artículo referido, pues considera que se refiere a materias de acción respecto a las que se concretarán las diferentes competencias.

Las competencias no concretadas en el art. 25.2 son las catalogadas como impropias y que deberán cumplir los requisitos establecidos en el art. 7.4 de la LRBRL para poder ser prestadas por los municipios. Las condiciones a cumplir son:

- Equilibrio financiero-presupuestario y respeto a los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria, en el sentido de que la asunción de la nueva competencia no puede comprometer la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda municipal.
- Ausencia de duplicidad, cuando el ejercicio de la competencia en cuestión no puede suponer la existencia de un solapamiento con otra administración pública que representa ser la competente en dicha materia concreta.

Por otro lado, el art. 27 de la LRBRL redefine el concepto de competencias delegadas, en tanto que sólo el Estado y las Comunidades Autónomas pueden delegar a los municipios la gestión de dichas competencias. Siguiendo con la intencionalidad de sostenibilidad financiera de la LRSAL, la delegación deberá ir siempre acompañada de la existencia de una dotación presupuestaria suficiente en los presupuestos de la administración delegante; en caso contrario no se podrá ejecutar la delegación competencial prevista.

Es en el art. 27.3 donde se establecen las competencias susceptibles de ser delegadas por las administraciones de nivel superior a los municipios. En este ámbito, Mellado Ruiz nos hace notar que existe una proximidad significativa de estas competencias con las consideradas como propias por la LRBRL. A título de ejemplo expone las siguientes (Mellado Ruiz, 2015, pág. 36):

Cuadro 13: Competencia propia vs competencia delegada de los municipios

Competencia propia	Competencia delegada
<b>Evaluación e información de situaciones de necesidad social.</b>	Prestación de servicios sociales.
<b>Protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas.</b>	Vigilancia y control de la contaminación ambiental.

Fuente: Mellado Ruiz, 2015

Del conjunto de competencias incorporadas en la LRBRL podemos destacar una serie de materias o ámbitos sobre los que la actividad turística generará un mayor impacto, afectando al presupuesto de gastos de los municipios.

Solé identifica en su análisis aquellos gastos públicos locales que se ven afectados por la afluencia al municipio de población no residente, entre la que se encuentran los turistas, aunque no solamente, pues también se incluirían las personas que se desplazan para trabajar y los estudiantes. Las áreas especificadas en el estudio son: protección civil, seguridad ciudadana, cultura, deportes, vivienda, urbanismo y bienestar comunitario (Solé, 2001).

Por otro lado, Wong concluye en un estudio sobre ciudades estadounidenses que los ámbitos donde se genera un impacto en el gasto local son el transporte, protección civil y protección contra incendios (Wong, 1996). Para Gil las competencias municipales que tienen que ver con el turismo son el urbanismo, el patrimonio histórico artístico, la protección del medio ambiente, el suministro de agua y alumbrado público, servicio de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales (Gil Casión, 2011). Costa considera que la gestión de residuos, la seguridad ciudadana, el suministro de agua y el alcantarillado serán los ámbitos relevantes en la determinación del gasto público municipal (Costa Costa, 2003), así como un mayor gasto en mantenimiento de infraestructuras sobredimensionadas por la estacionalidad del turismo.

Finalmente, Bustamante expone una serie de actividades por las que los municipios turísticos soportan un mayor gasto (Bustamante Moreno, 2004) como son la seguridad, la promoción e información turística, el mantenimiento de playas, montañas, monumentos y otros atractivos turísticos, mantenimiento de zonas urbanas, infraestructuras de transporte, ciclos de recursos (agua, residuos, energía, etc.) y actuaciones para la formación y profesionalización del personal municipal.

A partir del siguiente cuadro se pueden revisar las diferentes consideraciones de los autores y las coincidencias en diferentes ámbitos de actuación.

Cuadro 14: Competencias municipales afectadas por la actividad turística

Solé	Gil	Costa	Wong	Bustamante
Protección Civil			Protección civil y contra incendios	
Seguridad ciudadana		Seguridad ciudadana		Seguridad
Cultura	Patrimonio histórico artístico			Promoción e información turística. Mantenimiento de monumentos
Deportes				
Vivienda				
Urbanismo	Urbanismo			Urbanismo
Bienestar comunitario	Protección medioambiental Suministro agua, alcantarillado y aguas residuales Servicio de limpieza, recogida y tratamiento de residuos. Alumbrado público	Suministro de agua y alcantarillado Gestión de residuos		Mantenimiento de playas, montañas. Ciclos de recursos.
		Mantenimiento infraestructura	Transporte	Infraestructuras de transporte
				Formación y profesionalización empleados municipales.

Fuente: Elaboración propia a partir de los autores citados

Tomando en consideración las reflexiones de Mellado Ruiz sobre la conceptualización de las competencias de los municipios según la LRSAL y las aportaciones de Wong, Solé, Gil, Bustamante y Costa, estableceremos una clasificación de éstas a partir del articulado de la ley, diferenciando las competencias que tendrán un impacto más relevante en el ámbito turístico.

Tal como se ha indicado anteriormente, el art 25.2 de la LRBRL establece una serie de competencias que se consideran propias de los municipios. La clasificación, considerando el impacto que la actividad turística representa, las divide en dos categorías según se pueda asignar una relación o no con dicha actividad.

Cuadro 15: Competencias propias municipales – actividad turística

Referencia normativa	Competencia con relación con actividad turística	Competencia sin relación con actividad turística
Art. 25.2.a	Urbanismo: Planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico.	Urbanismo: Promoción y gestión de la vivienda de protección pública. Conservación y rehabilitación de la edificación.
Art. 25.2.b	Medio ambiente urbano: Gestión de los residuos sólidos urbanos. Protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en zonas urbanas. Parques y jardines públicos.	
Art. 25.2.c	Abastecimiento de agua potable a domicilio. Evacuación y tratamiento de aguas residuales.	
Art. 25.2.d	Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad.	
Art. 25.2.e		Evaluación e información de situaciones de necesidad social. Exclusión social.
Art. 25.2.f	Policía local. Protección civil. Prevención y extinción de incendios.	
Art. 25.2.g	Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano.	
Art. 25.2.h	Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local.	
Art. 25.2.i		Ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante.
Art. 25.2.j	Protección de salubridad pública.	
Art. 25.2.k		Cementerios y actividades funerarias.
Art. 25.2.l		Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre.
Art. 25.2.m	Promoción de la cultura y equipamientos culturales.	
Art. 25.2.n		Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria. Cooperar con las Administraciones Educativas en la obtención de los solares para la construcción de nuevos centros docentes. Conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, primaria o especial.
Art. 25.2.ñ		Promoción en su término municipal de la participación de los ciudadanos en el uso eficiente y sostenible de las TIC.

Fuente: Elaboración propia a partir de la LRBRL

El art. 26 establece los servicios que, en todo caso, deberán prestar los municipios. En este sentido entendemos que no se establece un límite a las competencias que pueden asumir los municipios, sino que se trata de los servicios mínimos a prestar.

En el siguiente cuadro se diferencian aquellas que están relacionadas con la actividad turística de las que no lo están.

Cuadro 16: Competencias municipales según población – actividad turística

Referencia normativa	Competencia con relación con actividad turística	Competencia sin relación con actividad turística
<b>Art. 26.1.a Todos los municipios</b>	Alumbrado público. Recogida de residuos. Limpieza viaria. Abastecimiento domiciliario de agua potable. Alcantarillado. Acceso a los núcleos de población. Pavimentación de las vías públicas.*	Cementerio.*
<b>Art. 26.1.b Municipios &gt;5.000 hab.</b>	Tratamiento de residuos*	Parque público. Biblioteca pública.*
<b>Art. 26.1.c Municipios &gt;20.000 hab.</b>	Protección civil. Prevención y extinción de incendios.	Evaluación e información de situaciones de necesidad social. Exclusión social. Instalaciones deportivas de uso público.
<b>Art. 26.1.d Municipios &gt;50.000 hab.</b>	Transporte colectivo urbano de viajeros. Medio ambiente urbano.	

Fuente: Elaboración propia a partir de la LRBRL

\*Competencias susceptibles de ser coordinadas por la diputación

El art. 26.2 establece los servicios que, en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes, la Diputación provincial o entidad equivalente será la que coordinará su prestación. Mención especial merece por su importancia el tratamiento de aguas residuales, pues aparece en el art. 25.2.c, pero no en el art. 26.1, aunque sí que lo encontramos en el art. 26.2 como servicio que puede prestar la Diputación o entidad equivalente. Por lo tanto, se debe considerar lo que establece este mismo artículo, según el cual el municipio podrá asumir la prestación y coordinación de estos servicios si justifica ante la Diputación que se realizará a un coste efectivo menor que el derivado de la forma de gestión propuesta por la Diputación o entidad equivalente.

Finalmente, el art. 27 detalla las competencias que el Estado y las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, podrán delegar en los

Municipios, siguiendo criterios homogéneos. Igual que en los artículos 25 y 26 de la LRBRL, diferenciamos las competencias en función del impacto turístico y relación con la actividad turística:

Cuadro 17: Competencias municipales delegadas – actividad turística

Referencia normativa	Competencia con relación con actividad turística	Competencia sin relación con actividad turística
Art. 27.3.a	Vigilancia y control de la contaminación ambiental.	
Art. 27.3.b	Protección del medio natural.	
Art. 27.3.c		Prestación de los servicios sociales, promoción de la igualdad de oportunidades y la prevención de la violencia contra la mujer.
Art. 27.3.d		Conservación o mantenimiento de centros sanitarios asistenciales de titularidad de la Comunidad Autónoma.
Art. 27.3.e		Creación, mantenimiento y gestión de las escuelas infantiles.
Art. 27.3.f		Realización de actividades complementarias en los centros docentes.
Art. 27.3.g	Gestión de instalaciones culturales de titularidad de la Comunidad Autónoma o del Estado.	
Art. 27.3.h		Gestión de las instalaciones deportivas de titularidad de la Comunidad Autónoma o del Estado.
Art. 27.3.i	Inspección y sanción de establecimientos y actividades comerciales.	
Art. 27.3.j	Promoción y gestión turística.	
Art. 27.3.k		Comunicación, autorización, inspección y sanción de los espectáculos públicos.
Art. 27.3.l		Liquidación y recaudación de tributos propios de la Comunidad Autónoma o del Estado.
Art. 27.3.m		Inscripción de asociaciones, empresas o entidades en los registros administrativos de la Comunidad Autónoma o del Estado.
Art. 27.3.n		Gestión de oficinas unificadas de información y tramitación administrativa.
Art. 27.3.o		Cooperación con la Administración educativa a través de los centros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la LRBRL

1.3. *Financiación de los municipios turísticos establecida en Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.*

El art. 125 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), establece la participación de los municipios turísticos en los tributos del Estado de la siguiente manera:

- Participación en los tributos del Estado en las mismas condiciones que el resto de municipios menores de 75.000 habitantes, excluidas las capitales de provincia o de comunidad autónoma (modelo de variables).
- Participación del 2,0454 % de los rendimientos que no hayan sido objeto de cesión a las Comunidades Autónomas de los Impuestos sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco.

Por lo tanto, según el párrafo segundo del mismo apartado 4 del artículo 125 del TRLRHL: “La participación en los tributos del Estado, reducida en la forma descrita en el apartado anterior, se incrementará en la cuantía calculada de la cesión de la recaudación de los impuestos sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco que corresponden al año que se trate”

Según el modelo de variables, la participación total de un municipio en los tributos del Estado en el año 2014 está integrada por<sup>64</sup>:

- Participación según población (ver apartado V.2).
- Participación en función de esfuerzo fiscal medio (ver apartado V.3).
- Participación en función del inverso de la capacidad tributaria (ver apartado V.4).

---

<sup>64</sup> En los apartados (V2 a V7) a que se refiere el listado de participaciones se determinan las liquidaciones de las Participaciones en los Tributos del Estado de los municipios de 2014. Esta información se encuentra disponible en la Memoria (páginas 6 a 16) del Ministerio de Hacienda y Función Pública de la “Financiación de los municipios de menos de 75.000 habitantes, excluidas capitales de provincia o de comunidad autónoma, correspondiente al ejercicio 2014” redactada en Madrid en diciembre 2016 (<http://www.minhfp.gob.es/Documentacion/Publico/CDI/Sist%20Financiacion%20y%20Deuda/InformacionEELLS/2014/MemoriaVariable2014.pdf>, revisada en diciembre 2016).

- Si la suma de las anteriores es inferior a la financiación garantizada (ver apartado V.5), al municipio le corresponde esta última como participación en tributos del Estado del año 2014.
- Si aquella suma excede a la financiación garantizada (ver apartado V.5), de dicha suma se ha debido restar dicha cuantía en la liquidación del año 2014 (ver apartado V.5).
- Participación por la compensación derivada de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas, aprobada mediante la Disposición adicional décima de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre. (ver apartado V.6).
- La compensación adicional derivada de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas, aprobada mediante la disposición adicional segunda de la Ley 22/2005, de 18 de noviembre (ver apartado V.7).
- Finalmente, para obtener el saldo final de la liquidación de la participación de tributos del Estado de los municipios de menos de 75.000 habitantes que no son capitales de provincia o de Comunidad Autónoma, es necesario comparar la liquidación compuesta por los conceptos anteriormente mencionados con las cantidades abonadas en concepto de entregas a cuenta durante el año 2014.

El importe total a distribuir por este concepto es de 4.292.679.302,09€ para el año 2014, según la regla establecida en el art. 123 del TRLRHL, que establece la aplicación de un índice de evolución en la Participación en los Tributos del Estado del 2004 (año base):

$$PTE_{2014} = PTE_{2004} \times \Delta ITE_{2014/2004}$$

El índice de evolución para 2014 fue modificado, pasando de 1,4797 a 1,4862 como consecuencia de la incorporación en el cálculo del índice de la parte del Impuesto sobre Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea obligó a devolver a los afectados<sup>65</sup>. Con anterioridad a dicha modificación el importe total a distribuir era de 4.273.904.967,91, lo que supone 18.774.334,18 menos a disposición de los municipios.

---

<sup>65</sup> En julio de 2016 se practicó una liquidación de la participación en tributos del Estado del ejercicio 2014 con un índice de evolución de los ITE 1,4797, que se debe considerar provisional, ya que se tuvo en cuenta en el cálculo del citado índice la devolución por el Estado de los ingresos derivados del Impuesto sobre Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos, en cumplimiento de la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea C-82/12 por importe de 340.191.089,21 euros, que aparece minorando la recaudación del Impuesto sobre Hidrocarburos en el certificado de la IGAE de fecha de 5 de diciembre de 2014, relativo a los ingresos correspondientes a los capítulos 1 y 2 del Presupuesto de ingresos del Estado minoración no se debe tener en cuenta, por lo que el índice de evolución de los ITE que resulta, finalmente, es el citado 1,4862.

En cuanto a la cesión de parte de la recaudación de los impuestos sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco que determina el modelo de municipio turístico se determina de la siguiente manera (art. 117 TRLRHL).

La fórmula que determina la parte de la recaudación del Impuesto sobre Hidrocarburos asignada al municipio es:

$$\text{PIE (hidrocarb.)}_{2004}^m = 0,02922 \times \text{RLIE(hidrocarb.)}_{2004} \times \text{IEP}_{2004}^i \times (P_{2004}^m / P_{2004}^i)$$

Siendo,

- $\text{PIE(hidrocarb.)}_{2004}^m$ : importe correspondiente al municipio  $m$  en concepto de cesión de la recaudación estatal obtenida por el Impuesto sobre Hidrocarburos en el año 2004 homogeneizado.
- $\text{RLIE(hidrocarb.)}_{2004}$ : importe de la recaudación líquida estatal del Impuesto sobre Hidrocarburos obtenida en el año 2004 homogeneizada.
- $\text{IEP}_{2004}^i$ : índice de entregas de gasolinas, gasóleos y fuelóleos ponderadas por los correspondientes tipos impositivos en la Comunidad Autónoma  $i$  para el año 2004.
- $P_{2004}^m$  y  $P_{2004}^i$ : poblaciones de derecho del municipio  $m$  y de la Comunidad Autónoma  $i$  respectiva, según el Padrón de la población municipal vigente a 31 de diciembre de 2004 y aprobado oficialmente por el Gobierno.

Y la que determina la recaudación del Impuesto sobre las Labores del Tabaco, aplica la siguiente fórmula:

$$\text{PIE(tabaco)}_{2004}^m = 0,02922 \times \text{RLIE(tabaco)}_{2004} \times \text{IV}_{2004}^m$$

Siendo,

- $\text{PIE(tabaco)}_{2004}^m$ : importe correspondiente al municipio  $m$  en concepto de cesión de la recaudación estatal obtenida por el Impuesto sobre las Labores del Tabaco en el año 2004 homogeneizado.
- $\text{RLIE(tabaco)}_{2004}$ : importe de la recaudación líquida estatal del Impuesto sobre las Labores del Tabaco obtenida en el año 2004 homogeneizada.
- $\text{IV}_{2004}^m$ : índice de ventas a expendedorías de tabaco en el municipio  $m$  ponderadas por los tipos impositivos correspondientes.

De forma resumida y siguiendo a Ruiz Galdón se puede considerar la financiación total de los municipios turísticos a partir de la siguiente fórmula (Ruiz Galdón, 2013, pág. 16):

$$PMT_t = (PIE_{2004} \times ITE_{t/2004}) + CIIEE_t - (CIIEE_{2004} \times ITE_{t/2004})$$

Siendo,

- PMT: Participación Municipio Turístico determinado en el año “t”.
- CIIEE: Cesión Impuesto Hidrocarburos y sobre Labores del Tabaco del Municipio determinado.
- ITE: Índice de evolución.

### 1.3.1. Consideraciones y comentarios respecto a la parte específica de financiación de los municipios turísticos.

En este apartado nos referiremos a las valoraciones siguientes de la parte de la financiación específica de los municipios turísticos según la normativa estatal:

- Impacto financiero del modelo de participación en los Impuestos sobre Hidrocarburos y sobre la Labores del Tabaco.
- Deficiencias en el método de cálculo de la participación en la recaudación del Impuesto sobre Hidrocarburos.
- Impacto de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco.

El impacto financiero en los ingresos municipales ha sido muy limitado debido a la metodología de cálculo de la participación de los municipios turísticos en la recaudación de los impuestos especiales indicados. Al considerar 2004 como año base respecto al que se debe comparar la recaudación, teniendo en cuenta el índice de evolución correspondiente, nos encontramos con que la recaudación obtenida en la mayoría de los ejercicios económicos es cero, ya que según la normativa la cesión de los impuestos especiales indicados no podrá ser negativa y, por lo tanto, no puede reducir la participación de estos municipios según el modelo de variables. Los resultados de la aplicación del modelo de municipios turísticos se muestran en la siguiente tabla (no se tiene en cuenta la liquidación que considera los pagos a cuenta realizados durante el ejercicio económico):

Tabla 30: Ingresos de los municipios turísticos por participación en Impuesto sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco

Cód. PR	Municipio	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
03	Calpe / Calp	0,00	0,00	0,00	1.417,79	29.178,72	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	30.596,51
03	Campello (El)	0,00	0,00	0,00	0,00	18.931,36	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	18.931,36
03	Dénia	0,00	0,00	0,00	0,00	40.960,06	0,00	0,00	0,00	-	-	40.960,06
03	Jávea / Xàbia	0,00	0,00	0,00	0,00	25.951,48	0,00	0,00	0,00	-	-	25.951,48
03	Santa Pola	0,00	0,00	0,00	24.853,42	45.735,32	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	70.588,74
03	Pilar de la Horadada	-	-	-	-	21.546,91	0,00	0,00	2.550,95	-	-	24.097,86
07	Calvià	0,00	0,00	0,00	0,00	14.870,11	0,00	0,00	0,00	-	-	14.870,11
11	Rota	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00	0,00	0,00
17	Palafrugell	-	-	-	-	27.031,36	0,00	0,00	0,00	-	-	27.031,36
18	Almuñécar	0,00	0,00	0,00	8.447,52	36.594,35	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	45.041,87
21	Isla Cristina	-	-	-	-	19.768,80	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	19.768,80
21	Lepe	0,00	0,00	0,00	16.149,10	48.333,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	64.482,85
29	Nerja	-	-	-	-	21.233,35	0,00	0,00	0,00	-	-	21.233,35
30	Mazarrón	0,00	0,00	0,00	23.084,65	56.297,61	0,00	0,00	0,00	-	-	79.382,26
30	San Javier	0,00	0,00	0,00	13.874,25	44.772,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	58.646,30
30	San Pedro del Pinatar	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00	0,00	0,00
39	Castro-Urdiales	0,00	0,00	0,00	1.541,34	44.205,48	0,00	0,00	0,00	-	-	45.746,82
43	Calafell	-	-	-	-	32.865,57	0,00	0,00	943,28	0,00	0,00	33.808,85
43	Cambrils	0,00	0,00	0,00	14.770,12	53.226,06	0,00	0,00		0,00	0,00	67.996,18
43	Vendrell (El)	0,00	0,00	0,00	10.192,19	47.543,14	0,00	0,00	0,00	-	-	57.735,33
43	Salou	-	-	-	-	16.448,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	16.448,15
46	Cullera	0,00	0,00	0,00	0,00	21.403,97	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	21.403,97
46	Sueca	0,00	0,00	0,00	0,00	24.384,42	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	24.384,42

Fuente: Elaboración propia y Memorias de Financiación de los municipios de menos de 75.000 habitantes, excluidas capitales de provincia o de comunidad autónoma<sup>66</sup>.

Nota: “-” indica los ejercicios en los que el municipio no se considera como turístico. Revisión de las condiciones para ser municipio turístico según el art. 122, 125 y 126 TRLRHL, el 1 de enero de 2008 y el 1 de enero de 2012, con efectos a partir de 2009 y de 2013 respectivamente.

Tal como se muestra en la Tabla, los importes obtenidos a través de este modelo de financiación son poco significativos. Santa Pola es el único municipio que ha mantenido la condición de turístico durante el período considerado de 10 años y sólo ha obtenido por esta vía 70.588,74€. Por otro lado el municipio con mayor financiación ha sido Mazarrón con 79.382,26€, que ha dejado de ser considerado municipio turístico en la última revisión con efectos en la liquidación.

<sup>66</sup> Las memorias indicadas en la fuente de la Tabla 30 se pueden revisar en la página web del Ministerio de Hacienda y Función Pública (<http://www.minhfp.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionEELLS/LiquidacionDefinitiva.aspx>, revisado en diciembre 2016)

Los años en los que se produce un cierto impacto financiero son 2008 y 2009 cuando el índice de evolución es menor, al ser la recaudación de dichos años más reducida que en 2004, lo que conlleva un mayor importe en la cesión, pero por otro lado un menor importe en el modelo de variables. En este sentido se entiende que un mayor ITE va a beneficiar más a los municipios turísticos, aunque implique que no puedan obtener recursos por la vía de la cesión.

También indicar que en 2011 el porcentaje de participación pasa del 2,0454% al 2,9220%, pero que su impacto en la liquidación es nulo pues se mantiene el mismo método de cálculo que toma como referencia el año base 2004.

Por otro lado, estamos de acuerdo con Ruiz Galdón en el hecho de que se haya creado un modelo específico para los municipios turísticos, que puede tener un mayor impacto financiero en estos municipios si se producen reformas en este ámbito.

El análisis más detallado de la metodología de cálculo de la participación en la recaudación del Impuesto sobre Hidrocarburos plantea una serie de cuestiones que afectan negativamente a los municipios turísticos. Al no existir datos municipalizados sobre las ventas de Hidrocarburos en los municipios turísticos, se aplica lo dispuesto en el artículo 117.4 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, obteniendo los correspondientes valores a partir de los índices de ventas de Hidrocarburos de las Comunidades Autónomas (Anexo IV) y aplicando el porcentaje de población respecto a la Comunidad:

$$\text{PIE (hidrocarb.)}_{2004}^m = 0,02922 \times \text{RLIE(hidrocarb.)}_{2004} \times \text{IEP}_{2004}^i \times (P_{2004}^m / P_{2004}^i)$$

Como se aprecia, en la parte final de la fórmula se toman en consideración la población del año 2004 del municipio turístico ( $P_{2004}^m$ ) y de la comunidad autónoma donde se encuentra ubicada dicha población ( $P_{2004}^i$ ). En este sentido, se puede demostrar que el crecimiento de la población de los municipios de costa, sobre todo en el área del Mediterráneo, es superior al crecimiento de la población de la comunidad autónoma a lo largo de 10 años, del 2004 al 2014. Tomamos como ejemplo los municipios de Catalunya considerados como turísticos según la normativa estatal:

Tabla 31: Población municipios turísticos catalanes respecto población Cataluña en 2004 y 2014

Municipio	Pobl. 2004 Municipio	Pobl. Municip. /Pobl. Cataluña 2004 (%)	Pobl. 2014 Municipio	Pobl. Municip. /Pobl. Cataluña 2014 (%)
Calafell	17.277	0,2536	24.333	0,3236
Cambrils	24.604	0,3611	33.301	0,4429
Vendrell (EI)	28.147	0,4131	36.719	0,4884
Salou	18.238	0,2677	26.558	0,3532

Fuente: IDESCAT y elaboración propia

Nota: Población Cataluña en 2004: 6.813.319 y en 2014: 7.518.903 (IDESCAT)

Por lo tanto, si se tomara en consideración la población del año corriente aumentaría la participación de los municipios en el Impuesto sobre Hidrocarburos, al aumentar la variable poblacional de la ecuación.

Otra cuestión a tener en cuenta en la fórmula del cálculo es que, al referirse a la población del municipio turístico ( $P_{2004}^m$ ) se refiere a la población de derecho, es decir, la que figura en el padrón municipal.

En el apartado de este trabajo en el que exponíamos diferentes acepciones de la variable población utilizada para la definición de municipio turístico, según aportaciones del ámbito académico, ya se identificó la necesidad de incorporar de alguna manera a los turistas y excursionistas en la definición de la variable población. Ello se debe a que es la suma de la población efectivamente residente y la turística la que determina la necesidad de gasto del municipio y que debería tenerse en cuenta en los cálculos de los diferentes sistemas de financiación de este tipo de municipios.

Si tomamos como ejemplo los municipios turísticos catalanes anteriores y considerando la definición del IDESCAT (*Institut d'Estadística de Catalunya*) del indicador ETCA (Población vinculada, residente y no residente, equivalente a tiempo completo anual) se puede observar la proporción de la población ETCA respecto a la población residente en 2004:

Tabla 32: Proporción población ETCA respecto población residente en municipios turísticos catalanes en 2004

Municipio	Población residente (1)	Población ETCA (2)	Proporción ETCA [(2)/(1)] x 100 (%)
Calafell	17.277	30.342	175,6
Cambrils	24.604	35.778	145,4
Vendrell (EI)	28.147	34.646	123,1
Salou	18.238	42.939	235,4

Fuente: IDESCAT

En este caso, si en lugar de tomar como población del municipio la del padrón municipal se tomara la población ETCA u otra población equivalente a nivel conceptual, mejoraría la participación del municipio en el Impuesto sobre Hidrocarburos, como sería el caso más extremo de Salou con un aumento de la población muy significativo al incorporar a los no residentes.

Finalmente, procedemos a valorar el impacto de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco.

Las limitaciones en los espacios públicos así como las campañas en contra del hábito de fumar, además de la toma de conciencia por una parte cada vez mayor de la población implican que se haya producido una reducción significativa de fumadores, tanto en España como en Cataluña<sup>67</sup>:

<sup>67</sup> En la exposición de motivos de la Ley 28/2005 se explica la intencionalidad de la norma: “Las consideraciones expuestas hacen necesaria la adopción de nuevas medidas en una doble dirección. Por un lado, aquéllas que inciden sobre el consumo y la venta, con el aumento de los espacios sin humo, la limitación de la disponibilidad y accesibilidad a los productos del tabaco, especialmente a los más jóvenes y la garantía de que el derecho de la población no fumadora a respirar aire no contaminado por el humo del tabaco prevalece sobre el de las personas fumadoras. Resulta oportuno y necesario introducir nuevas medidas en la venta y consumo de tabaco para subsanar las limitaciones y deficiencias de la legislación existente que el paso del tiempo, la progresiva evidencia científica, la mayor sensibilización y concienciación social y la proliferación y diversificación de las estrategias de venta y promoción de los productos del tabaco han puesto de manifiesto.

Por otro lado, las medidas relativas a la publicidad y la promoción de los productos del tabaco, ya sea directa o indirecta, y el patrocinio de diferentes actividades, tienen una probada influencia sobre las conductas personales y los hábitos sociales, por lo que se convierten en un claro elemento de inducción y favorecimiento de su consumo, especialmente en el ámbito infantil y juvenil; por ello se hace necesario incidir limitativamente en todas las clases y medios de publicidad, ya sean impresos, radiofónicos, televisivos, electrónicos o cinematográficos.

La adopción de las medidas propuestas se hace también necesaria para ofrecer el soporte y la cobertura normativa a las intervenciones educativas, preventivas y asistenciales desarrolladas en

- España: Según datos del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, se pasa de un porcentaje de fumadores mayores de 15 años del 31% en 2003 al 23,1% en 2014.
- Cataluña: Según datos de la Conselleria de Salut de la Generalitat de Cataluña, se pasa de un porcentaje de fumadores mayores de 15 años del 31,8% en 2002 al 25,9% en 2014.

La evolución del consumo de tabaco y de la recaudación se muestra en la tabla siguiente:

Tabla 33: Consumo cajetillas e impuesto devengado sobre Labores del Tabaco

Año	Ventas cajetillas declaradas (Mill.)	Impuesto Especial Devengado (Mill. €)		Impuesto Especial Devengado (Mill. €)
		Cigarrillos	Otras labores	Total
2006	4.505	-	-	6.294
2007	4.097	-	-	6.663
2008	4.310	7.067	146	7.212
2009	3.750	6.858	237	7.095
2010	3.439	7.240	329	7.569
2011	2.840	6.879	439	7.318
2012	2.584	6.639	591	7.229
2013	2.152	5.762	706	6.468
2014 (p)	2.177	5.921	669	6.590
2015 (p)	2.144	5.895	670	6.565

Fuente: Informe anual de recaudación tributaria de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria<sup>68</sup>

el conjunto del Estado. También, desde este ángulo, se evidencia la necesidad de contar con una base jurídica que facilite la existencia y eficacia de estas intervenciones, especialmente en la población infantil y juvenil, principal sector de población al que se dirige la regulación de los productos del tabaco.

Si bien el establecimiento de espacios sin humo es una actuación prioritaria de protección de la salud para la población en general, lo es en mayor medida en el caso de los menores. Cabe señalar la importancia del papel modélico de los profesionales docentes y sanitarios, en su labor educativa, de sensibilización, concienciación y prevención, fomentando modos de vida sin tabaco.

Con el mismo objetivo, la prohibición de la publicidad directa e indirecta y el patrocinio de los productos del tabaco, representa una de las principales medidas de protección, dirigidas a la infancia y a la juventud, y pone de manifiesto la responsabilidad de las autoridades públicas, al limitar el acceso y disponibilidad de un producto, que genera adicción, discapacidad, enfermedad y muerte.”

<sup>68</sup> En la siguiente página web se pueden revisar los informes anuales de recaudación tributaria del 1999 al 2015 ([http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/datosabiertos/catalogo/hacienda/Informes\\_anuales\\_de\\_Recaudacion\\_Tributaria.shtml](http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/datosabiertos/catalogo/hacienda/Informes_anuales_de_Recaudacion_Tributaria.shtml), revisado diciembre 2016).

Se puede apreciar en la tabla la caída importantísima del consumo de cajetillas (de 4.310 millones en 2008 a 2.144 en 2015), muy superior a la disminución del número de fumadores, lo que demuestra que aquellas personas que continúan fumando han reducido drásticamente el consumo de tabaco.

El impacto en la recaudación presenta un incremento de ésta hasta 2010 para disminuir significativamente hasta 2015, pasando de 7.569 millones de euros a 6.565 millones de euros en 2015. En este sentido se puede apreciar que aumenta la presión fiscal sobre la cajetilla, siendo ésta de 1,64 euros en 2008 y de 2,75 euros en 2015, y también un aumento de la recaudación de la variante “otras labores” del impuesto. Esto último es resultado del efecto sustitución al encarecerse el precio de la cajetilla y dada una elasticidad de la demanda muy reducida respecto al tabaco que implica un aumento del tabaco de liar.

Así pues, la reducción de la recaudación a partir de 2010 implica una menor asignación en términos absolutos de la participación en los impuestos especiales del tabaco para los municipios turísticos.

#### *1.4. Planes de acción para el apoyo a la actividad turística de España. Administración central.*

En España en los últimos años las diferentes administraciones han puesto en marcha una serie de planes que pretenden mejorar las condiciones del sector turístico en sus diferentes ámbitos. Concretamente, tanto la Administración Central como las Comunidades Autónomas han desarrollado este tipo de instrumentos de política turística. En este apartado nos centraremos en los Planes de Turismo de ámbito estatal, ejecutados por la Administración Central, y el programa PRODER (Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de las Zonas Rurales).

En cuanto a los Planes de Turismo pasan a ser los instrumentos utilizados por la Administración Central para el desarrollo de las políticas turísticas, centrados en ámbitos geográficos donde el turismo representa una actividad económica y social relevante. Por lo que se refiere al programa PRODER, hemos considerado su incorporación en este trabajo por su versatilidad como instrumento de política pública, pero no tanto por su importancia en términos cuantitativos. Así, el tratamiento que se le da a la actividad turística es como complemento a la actividad

agraria de determinadas zonas rurales, fomentando el inicio del turismo para mejorar la situación económica de la población rural.

- ***Planes de Turismo***

Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, el turismo va tomando una importancia creciente como actividad económica, siendo especialmente significativa en España, centrándose en el llamado turismo de “sol y playa”. El inicio de dicha actividad empieza a generar una serie de desajustes que podrían comprometer el futuro del turismo. Así pues, los actores político-institucionales elaboran planes de acción para apoyar el desarrollo turístico de España y para resolver los problemas detectados, priorizando la resolución de unos u otros.

En 1953 se elabora el primer Plan Nacional de Turismo, aprobado por la Ley de 17 de julio de 1953, que recoge parte de las medidas expuestas en el Estudio para un Plan Nacional de Turismo, que tienen como objetivo principal el aumento cuantitativo del número de turistas. Algunas de las actuaciones que se consideraban convenientes eran las de incrementar las inversiones en promoción, crear zonas de interés turístico, simplificar los trámites en fronteras, potenciar el crédito hotelero, aumentar la capacidad de alojamiento y mejorar e incrementar la formación de los trabajadores del sector (Pellejero, 2004).

Tal como apunta Velasco, desde el primer Plan Nacional de Turismo se han ido desarrollando una serie de planes hasta la actualidad (Velasco González, 2008):

- Plan Nacional de Turismo de 1953
- I Plan de Desarrollo Económico y Social (1964-1967)
- II Plan de Desarrollo Económico (1968-1971)
- III Plan de Desarrollo Económico (1972-1975)
- Paquete de medidas relativas al sector turístico de 1974
- Plan marco de competitividad del Turismo Español (FUTURES 1992/1995)
- Plan Marco de Competitividad del Turismo español – FUTURES II (1996-1999)
- Plan Integral de Calidad del Turismo Español (PICTE) (2000-2006)

A los que se debe añadir el “Plan del Turismo Español Horizonte 2020” presentado en el año 2008<sup>69</sup>.

Velasco analiza los diferentes problemas planteados y abordados en los diferentes planes de turismo español. Los agrupa según afecten al turista, a las empresas turísticas, a la administración y al destino turístico. Es en este último ámbito en el que podemos identificar los problemas que suponen un impacto directo en el entorno municipal. Así, la autora identifica las siguientes dificultades que se pretenden solucionar o atenuar con los diferentes planes de turismo (Velasco González, 2008, págs. 24-25):

- Red de comunicaciones, infraestructura de transportes.
- Falta de planificación de los servicios públicos, saturación de infraestructuras y servicios públicos.
- Falta de instrumentos de planificación.
- Falta de infraestructura turística.
- Baja cantidad destinada a promoción.
- Mejorar las campañas de promoción.
- Impactos negativos en el medio ambiente, problemas de sostenibilidad y medioambientales.

Dentro del primer Plan FUTURES encontramos los denominados Planes de Excelencia Turística (PET), que van evolucionando a Planes de Dinamización Turística (PDT). Estos planes, que han sido un instrumento desarrollado por el Estado, en colaboración con la administración autonómica y local, centran su actividad en la financiación de diferentes actuaciones que se centran en la mejora de la imagen del municipio (Beas Secall, 2012):

- Acondicionamiento y mejora de playas: limpieza y dotación de accesorios, vigilancia, servicios sanitarios e higiénicos, parques o zonas lúdicas, instalación de papeleras, etc.
- Dotación de equipamientos, acciones de embellecimiento y señalización: ajardinamiento, mobiliario urbano, iluminación, etc.
- Mejora de accesos: carriles bici, rotondas, aparcamientos, etc.

---

<sup>69</sup> El análisis exhaustivo de los diferentes planes de turismo desarrollados en España hasta el PICTE se puede revisar en la tesis doctoral de Obdulia Monteserín Abella titulada “Turismo y desarrollo territorial: Los Planes de Dinamización Turística en la interpretación y puesta en valor del territorio”. (Monteserín Abella, 2008) (<http://eprints.ucm.es/8437/1/T30268.pdf>, revisado en diciembre de 2016).

- Dotación de zonas verdes: acciones de esponjamiento, creación de parques urbanos, etc.
- Recuperación urbanística y del patrimonio: rehabilitación de fachadas, recuperación de cascos históricos, etc.
- Ordenación y actuaciones en el medio ambiente: estudios sobre repercusión del medio ambiente, aplicación de la Agenda Local 21, diseño de planes espaciales de protección, repoblación y recuperación de espacios naturales, etc.
- Diversificación y enriquecimiento de la oferta turística: creación de oficinas de información turística, centros de interpretación, museos, senderos, circuitos, miradores, potenciación del turismo deportivo, de actividades culturales y turismo de congresos.

Los Planes de Dinamización de Producto Turístico (PDPT) de 2006 a 2008 y los Planes de Competitividad Turística (PCT) a partir de 2009, vienen a sustituir a los planes anteriores. También a partir del 2008 se presenta el Plan del Turismo Español Horizonte 2020 que enmarca el Plan del Turismo Español 2012 y el Plan Nacional e Integral del Turismo (2012-2015).

Hasta 2006 los planes priorizan la creación, por parte de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, de estructuras permanentes de calidad turística que van destinadas a mejorar la competitividad del sector turístico español. Es a partir de 2008, con el Plan del Turismo Español 2012, que la actividad se centra en la promoción del turismo en el extranjero y en la comunicación (Secretaría General de Turismo, 2007), por lo que las entidades locales, como receptoras de inversiones, pierden protagonismo. De los 12 programas sólo el programa de "Recualificación de destinos maduros" presenta una actuación que se puede ceñir al ámbito municipal:

"Rehabilitación de equipamientos y entornos urbanos y naturales. Apoyar proyectos de actuación especial para la reforma o rehabilitación de los equipamientos turísticos o los entornos urbanos y naturales de los destinos turísticos para su adaptación a los requerimientos crecientes y cambiantes de la demanda, mejorando la competitividad-sostenibilidad del destino, con especial atención a las inversiones dirigidas a recuperar la calidad ambiental y paisajística de los destinos y al esponjamiento de las zonas turísticas."

Finalmente, el Plan Nacional e Integral del Turismo (Secretaría de Estado de Turismo, 2012) del período que va de junio de 2012 a diciembre de 2015, sí que realiza una mención a los municipios turísticos pero limitando las actuaciones a las siguientes actividades:

- Promoción y comunicación de los atributos de los municipios turísticos sostenibles en mercados internacionales.
- Establecimiento de criterios objetivos de evaluación del “estatus de municipio turístico” por parte del IET en coordinación con el INE como organismo que proponga los indicadores tanto directos (afluencia de visitantes, pernoctaciones en alojamientos hoteleros, etc.) como indirectos (ej. relacionados con el consumo energético y de agua).

La incidencia que los diferentes planes han tenido en el ámbito municipal y en la financiación de la mejora de su infraestructura turística ha sido más significativa en los primeros años de los planes de turismo y hasta 2006, que en los planes englobados en el Plan del Turismo Español Horizonte 2020. El inconveniente que se plantea respecto a la financiación de estos municipios es que dichos planes van a financiar actuaciones concretas que no tienen una continuidad en el tiempo. Al tratarse de inversiones específicas presentarán una vida útil determinada y requerirán de su renovación, mejora y ampliación en el futuro, por lo que no queda garantizada la sostenibilidad de la calidad turística.

La financiación de los planes turísticos se realiza de forma paritaria por la Administración Central, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales. El procedimiento administrativo en la tramitación de este tipo de planes sería el siguiente (Brunet Estarellas, Almeida García, Coll López, & Monteserín Abella, 2005):

1. Los ayuntamientos, mancomunidades, comarcas, diputaciones y cabildos/consejos insulares en colaboración con las asociaciones empresariales y los agentes locales se encargan de presentar las propuestas a la administración autonómica.
2. La administración autonómica procede a la valoración de la propuesta y la remite a la administración central.
3. La Mesa de Directores Generales de Turismo de los gobiernos autonómicos, presidida por el Secretario de Estado de Comercio y Turismo, acuerda la puesta en marcha de los planes.

4. La Conferencia Sectorial del Turismo, integrada por los consejeros de turismo de las CCAA y presidida por el Secretario de Estado de Comercio y Turismo, aprueba definitivamente la selección de los planes propuestos, en función de sus prioridades y de la disponibilidad presupuestaria.

A continuación, seleccionamos para las entidades locales y otras entidades de Cataluña el listado completo de los planes que éstas han impulsado en el período de 1993 a 2014, indicando la participación de la administración central que representa un 33% de la inversión total:

Tabla 34: Inversión en los planes de turismo españoles Administración Central.  
1993-2014. Cataluña

Nombre del Plan	Tipo de Plan	Inversión Secretaria de Estado de Turismo (SET) €
Vall de Boí 1997-2000	PET	1.081.821,78
Calella 1998-2000	PET	901.518,16
Baix Empordà 1998-2001	PDT	901.518,16
Lloret 1999-2001	PET	901.518,16
Cambrils 1999-2002	PET	601.012,12
Salou 1999-2002	PET	601.012,12
Cardona 2000-2002	PDT	601.012,12
Pallars-Sobirà 2000-2002	PDT	601.012,12
Roses 2000-2002	PET	901.518,16
El Vendrell 2001-2004	PET	1.202.024,21
Seu d'Urgell 2002-2004	PET	600.000,00
Vall d'Aran 2002-2004	PET	600.000,00
Sitges 2003-2005	PET	540.000,00
Terra Alta 2003-2005	PDT	360.000,00
Santa Susana del Maresme 2004-2006	PDT	720.000,00
Terres de l'Ebre 2005-2008	PDT	1.400.000,00
Turisme Industrial i la Innovació Tecnològica de Catalunya 2006-2008	PDPT	500.000,00
Red de Portales Turísticos de Catalunya 2007-2009	PDPT	1.385.000,00
Terra de Comtes 2008-2010	PDPT	1.316.667,00
Tarraco Romana 2009-2012	PCT	1.400.000,00
Boscos de Bruixes i Bandolers 2010-2012	PCT	833.334,00

Fuente: Secretaria de Estado de Turismo<sup>70</sup>

Una cuestión que se puede observar en la tabla es la pérdida de protagonismo del municipio como sujeto beneficiario de los planes de turismo. De los 16 PET y PDT indicados, cuatro se aplican a ámbitos territoriales supramunicipales, las comarcas. En cambio, de los cinco PDPT y PCT presentados, cuatro superan el ámbito municipal, aplicándose la totalidad de los planes a la financiación de productos turísticos que se ponen en marcha en varios municipios. Por ejemplo, el plan "Boscos de Bruixes i Bandolers 2010-2012" abarca a los municipios de Arbúcies,

<sup>70</sup> Documento completo con los 263 planes realizados en España del 1993 al 2014, disponible en: <http://www.minetad.gob.es/turismo/desarrollo-sostenibilidad/Documents/Historico-Planes-Turisticos.pdf>, revisado en diciembre 2016.

Olost, Sant Feliu Sasserra, Sant Hilari de Sacalm y Viladrau<sup>71</sup>. Este hecho complica la asignación individualizada de las subvenciones a los municipios y obliga al establecimiento de criterios para determinar la parte que asume cada uno de ellos (a partes iguales, según la población de derecho, según número de establecimientos turísticos, etc.).

- **Programa de desarrollo territorial PRODER en Cataluña**

Se trata de un programa de ámbito estatal de desarrollo rural diseñado y aplicado exclusivamente en España cuyo objetivo principal es “el desarrollo endógeno y sostenido del medio rural, el fortalecimiento y diversificación de su economía, el mantenimiento de su población, la elevación de las rentas y el bienestar social de sus habitantes, y la conservación del espacio y de los recursos naturales”, tal como indica el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente<sup>72</sup>.

Por lo tanto, las subvenciones otorgadas con el programa no van destinadas a cofinanciar inversiones en municipios turísticos, sino a actuaciones que pretenden iniciar la actividad turística en zonas rurales como complemento de las otras actividades propias del ámbito rural.

El programa sigue la metodología del LEADER, al ser complementario a éste, en la selección de proyectos e instrumentalización de la ejecución de las ayudas a través de los Grupos de Acción Local. En los años en los que fue de aplicación presentó dos convocatorias:

- PRODER (1996-1999): Se centró en el desarrollo de las zonas de las diez regiones españolas de Objetivo 1 que no hubieran sido beneficiarias de la medida B (innovación), de la iniciativa comunitaria LEADER II. En esta convocatoria no se concretan proyectos de desarrollo en Cataluña.
- PRODER 2 (2000-2006): Diferencia entre las zonas que se encuentran dentro o fuera de Objetivo 1:
  - Programas Operativos Integrados Regionales, para aquellos que se encuentran dentro de Objetivo 1.

---

<sup>71</sup> Associació de Municipis per al Desenvolupament del Pla de Competitivitat Turística Boscos de Bruixes i Bandolers (<http://www.bruixesibandolers.com/>, revisado diciembre 2016).

<sup>72</sup> Mapama, [http://www.mapama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/programas-ue/periodo-de-programacion-2000-2006/programas-de-desarrollo-rural-2000-2006/programas-leader-y-proder-2/presentacion\\_proder.aspx#para3](http://www.mapama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/programas-ue/periodo-de-programacion-2000-2006/programas-de-desarrollo-rural-2000-2006/programas-leader-y-proder-2/presentacion_proder.aspx#para3) revisado diciembre 2016)

- Programas Regionales de Desarrollo Rural, para aquellos que se encuentran fuera de Objetivo 1, como es el caso de Cataluña, donde se denomina “Programa de desarrollo rural” (Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, 2005).

La Generalitat de Catalunya, mediante el Acuerdo de Gobierno de 13 de diciembre de 1999, aprobó el Programa de desarrollo rural (PDR) de Cataluña para el período 2000-2006, que fue presentado y aprobado por la Comisión de la UE mediante la Decisión de 14 de septiembre de 2000 (PDR-5) y según consta en la Orden de 18 de septiembre de 2001, por la que se dictan las normas para la presentación y la selección de planes de desarrollo rural y de los grupos de acción local para la aplicación en Cataluña del programa comunitario PRODER. (Pág. 14304, DOGC núm. 3478, de 21 de septiembre de 2001).

Los beneficiarios de la ayuda financiera PRODER serán los Grupos de Acción Local, siendo los perceptores finales de las ayudas los titulares o promotores de los proyectos que resulten seleccionados por éstos.

Los Grupos de Acción Local seleccionados y los respectivos importes asignados constan en la Resolución ARP/1096/2002, de 25 de abril, por la que se da publicidad a los grupos de acción local seleccionados y a los importes asignados para la aplicación del Programa PRODER. (Pág. 7812, DOCG núm. 3628, de 3 de mayo de 2002):

- Nombre del grupo: Consorcio para la ejecución del Programa de desarrollo rural en la comarca del Urgell. Importe asignado: 4.513.600,90 euros.
- Nombre del grupo: Consorcio para el desarrollo de la comarca del Solsonès. Importe asignado: 4.318.271,97 euros.
- Nombre del grupo: Grupo de acción local de la Segarra. Importe asignado: 5.748.680,78 euros.
- Nombre del grupo: Asociación para el desarrollo rural de la Ribera d'Ebre. Importe asignado: 3.545.971,42 euros.
- Nombre del grupo: Consorcio para el desarrollo rural del Pla d'Urgell. Importe asignado: 4.453.499,69 euros.
- Nombre del grupo: Organismo autónomo de desarrollo Muntanyes del Baix Camp. Importe asignado: 3.509.910,69 euros.

- Nombre del grupo: Asociación para el desarrollo rural del Alt Empordà. Importe asignado: 4.747.995,62 euros.
- Nombre del grupo: Consorcio Garrigues para el desarrollo del territorio. Importe asignado: 5.115.815,03 euros.
- Nombre del grupo: Consorcio para la ejecución del Programa de desarrollo rural en la comarca de la Noguera. Importe asignado: 3.606.072,63 euros.
- Nombre del grupo: ADICO-Asociación para el desarrollo integral de la comarca de Osona. Importe asignado: 4.431.863,26 euros.

Las áreas de aplicación de las medidas a gestionar con la metodología del Leader y a partir de los Grupos de Acción Local corresponden a las comarcas del Alt Camp, el Alt Urgell, Alta Ribagorça, Baix Ebre, Berguedà, Conca de Barberà, Garrigues, la Garrotxa, el Montsià, la Noguera, el Pallars Jussà, el Pallars Sobirà, el Pla d'Urgell, el Priorat, la Ribera d'Ebre, el Ripollès, la Segarra, el Solsonès, la Terra Alta y el Urgell.

El importe total de las ayudas del programa PRODER para el período 2000-2006 del Programa de Desarrollo Rural de Cataluña es de 43.991.681,99 €. Por otro lado, a través de los Grupos de Acción Local indicados podrán ser beneficiarios finales de estas ayudas:

- Personas físicas o jurídicas que realicen inversiones turísticas o artesanales, o de mantenimiento, generadoras de puestos de trabajo en las zonas rurales, en especial para mujeres y jóvenes.
- Entidades sin ánimo de lucro.
- Administración Local cuando sus actuaciones se consideren necesarias o complementarias para el buen éxito de las inversiones privadas.

Por lo tanto, las entidades locales pueden ser beneficiarias de la financiación del programa PRODER. Es en este punto donde pensamos que el programa podría expandirse al ámbito de la administración local incorporando de forma más autónoma los municipios como beneficiarios finales de las ayudas para posibles futuras convocatorias, ya sea bajo el nombre de PRODER u otras denominaciones.

Las medidas que incluye el Programa de Desarrollo Rural Específico (PDR, en adelante) de Cataluña son (Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, 2005, pág. 14):

- c) Formación.
- g) Mejora de la transformación y comercialización de productos agrarios.
- i) Otras medidas forestales.
- j) Mejora de tierras.
- k) Reparcelación de tierras.
- l) Establecimiento de servicios de sustitución y asistencia a la gestión de las explotaciones agrarias.
- m) Comercialización de productos agrarios de calidad.
- n) Servicios de abastecimiento básico para la economía y la población rural.
- o) Renovación y desarrollo de pueblos y protección y conservación de la naturaleza.
- p) Diversificación de las actividades en el ámbito agrario y ámbitos afines con el fin de incrementar las posibilidades de ocupación y de ingresos alternativos.
- r) Desarrollo y mejora de las infraestructuras relacionadas con el desarrollo de la producción agraria.
- s) Fomento del turismo y de la artesanía.**
- t) Protección del medio ambiente en conexión con la conservación del paisaje y la economía agraria y forestal, así como la mejora del bienestar animal.
- u) Recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por desastres naturales y establecimiento de los métodos de prevención adecuados.
- x) Evaluación.

Entre las diferentes medidas del PDR, destacamos la “s) Fomento del turismo y de la artesanía” que se concreta en una serie de actuaciones:

- Inversiones en el medio rural, tanto individuales como colectivas, que vayan dirigidas al desarrollo de una actividad turística: residencias casa de payés, casas rurales, restaurantes, campings, **actuaciones ligadas al turismo de tipos institucional (oficinas de turismo, campañas publicitarias, rotulación y difusión de rutas e itinerarios)**, empresas de actividades de ocio (deportes de aventura, senderismo, paseos a caballo, etc.), acciones complementarias carácter privado (culturales, deportivas...), instalaciones de carácter hotelero y de acogida turística.
- El desarrollo de las empresas artesanales constituye, junto con el turismo, otra de las formas de diversificación rural impulsora. La existencia de recursos y

productos de carácter local que tradicionalmente han sido elaboradas en las zonas rurales, y la artesanía tradicional deben ser también objeto de fomento y apoyo. Es necesario fomentar muchas de estas pequeñas empresas de dimensiones muy reducidas, promover la tipificación y comercialización de los productos de carácter local aumentando su valor añadido.

Quedan identificadas pues, las posibles actuaciones de la administración local que pueden ser subvencionadas dentro del PRODER. Concretamente:

- Creación de oficinas de turismo en los municipios.
- Campañas publicitarias institucionales.
- Rotulación y difusión de rutas e itinerarios.

En cuanto a la participación en los importes de las subvenciones de las diferentes administraciones participantes se distribuye de la siguiente manera:

Cuadro 18: Distribución de la ayuda por administraciones públicas

% de la ayuda	Entidades sin ánimo de lucro y administraciones locales (%)	Empresas (%)
<b>Contribución UE</b>	33	12
<b>Contribución Estado</b>	67	23
<b>Total general</b>	100	35

Fuente: Documento PDR Cataluña

La ayuda máxima por beneficiario no podrá exceder de 100.000 €. Esta ayuda estará sujeta a la norma de mínimos [Reglamento (CE) nº 69/2001]. La parte aportada por la UE se obtendrá del FEOGA.

Los importes asignados de las subvenciones que van a respaldar la medida “s) Fomento del Turismo y la Artesanía”, durante el período 2000-2006 se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 35: Importes de las ayudas de la medida “s) Fomento del turismo y la artesanía” para Cataluña (en miles de €)

Entidad	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
<b>UE</b>	102	1.373	36	91	221	930	1.486	4.239
<b>Total General</b>	102	4.162	108	276	670	2.818	8.931	16.964

Fuente: PDR Catalunya

Estos importes resultan de la reprogramación financiera derivada de la Decisión 2005/361/CE de 29 de abril de 2005 y que se recogen en la Orden ARP/181/2005, de 19 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas para la diversificación económica de las zonas rurales del programa PRDER de Cataluña relativas al período de programación 2000-2006<sup>73</sup>.

El importe total de la subvención, que asciende a 16.964.000 €, cubre las diferentes actuaciones indicadas anteriormente, por lo que sólo una parte irá destinada a la financiación de las actividades desarrolladas por las entidades locales.

#### *1.5. El Fondo Financiero del Estado para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas*

Este apartado hace referencia a una actuación que no incorpora recursos financieros de forma directa a los municipios, vía participación en los impuestos especiales y subvenciones incorporadas en los planes de turismo, pero que sí afectan a la actividad turística que se desarrolla en éstos: los programas de desarrollo territorial financiados por la Unión Europea y el Fondo Financiero del Estado para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas (FOMIT).

El Fondo Financiero del Estado para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas (FOMIT) fue creado por la Disposición adicional 49 de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre de PGE en 2005<sup>74</sup> para la renovación de las infraestructuras de destinos turísticos maduros. Actualmente la norma que recoge el funcionamiento del fondo es el Real Decreto 937/2010, de 23 de julio.

Los destinatarios del fondo son las entidades locales referidas en el art. 9:

---

<sup>73</sup> La reprogramación explica porque los importes que aparecen en la página 199 del PDR Cataluña, que serían los previstos inicialmente, no coinciden con los importes del cuadro financiero resumen de las páginas 102 a 104.

<sup>74</sup> Con posterioridad a 2005 se modificó el texto referido con la Disposición adicional 43 de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre de PGE para 2007, y por la Disposición Final 14.2, de la Ley 51/2007, de 26 de diciembre, de PGE para 2008. Regulado inicialmente en el Decreto 721/2005, de 20 de junio, este reglamento fue derogado por el Real Decreto 1916/2008, de 21 de noviembre. Como consecuencia del conflicto de competencias interpuesto por la Junta de Galicia, la Sentencia del Tribunal Constitucional 200/2009, de 28 de septiembre de 2009, declaró inconstitucionales determinados preceptos y consideró nula la resolución de 8 de julio de 2009, por la que se convocaron los préstamos FOMIT 2009. A fin de adaptar la regulación reglamentaria al orden constitucional de competencias se dictó el Real Decreto 937/2010, de 23 de julio, por el que se regula el Fondo Financiero del Estado para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas ([https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-9460](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-9460), revisado diciembre 2016).

- Art. 9.1.a): Las enumeradas en el artículo 3 de la Ley 7/1985, de 2 abril, de Bases del Régimen Local: el Municipio, la Provincia, la isla en los archipiélagos balear y canario, las Comarcas u otras entidades que agrupen varios Municipios, las Áreas Metropolitanas y las Mancomunidades de Municipios. También los organismos autónomos locales, las entidades públicas empresariales locales y las sociedades mercantiles locales.
- Art. 9.1.b): Los consorcios o entidades constituidas para ejecutar proyectos que se desarrollen en el marco de un Plan de reconversión o modernización integral de un destino turístico maduro, en las cuales participe la Administración General del Estado junto con otra u otras Administraciones públicas o entidades públicas o privadas.

A partir de 2014 se incorporan como posibles prestatarios finales las empresas turísticas privadas, radicadas y que desarrollen su actividad principal en destinos turísticos maduros (Disposición final 19ª.2 de la Ley 22/2013, de PGE para el año 2014).

También podrán apoyarse financieramente aquellos proyectos que se desarrollen en el marco de un plan de reconversión o modernización integral de un destino turístico maduro, cuya ejecución se realice por un consorcio o entidad constituida al efecto por la Administración General del Estado, con otra u otras Administraciones públicas o entidades públicas o privadas.

Según el art. 1.2 del Real Decreto 937/2010, se podrán financiar con cargo al FOMIT los planes de renovación y modernización de destinos turísticos maduros que se desarrollen paralelamente por las Administraciones locales y por las empresas turísticas privadas. En este sentido se consideran destinos turísticos maduros, los que reúnan al menos tres de las siguientes características:

- Sobrecarga urbanística y ambiental.
- Sobreexplotación de recursos.
- Obsolescencia de sus equipamientos turísticos.
- Escasa inversión del sector turístico privado.
- Oferta y demanda turística estabilizada o decreciente.

El art. 3 de la norma nos indica que el FOMIT, al no disponer de personalidad jurídica propia obtendrá los recursos de las dotaciones que al Fondo asignen

anualmente los Presupuestos Generales del Estado, de los remanentes de ejercicios anteriores y de las devoluciones o retornos de operaciones realizadas con cargo al mismo. Finalmente, indicar que las aportaciones patrimoniales al Fondo que específicamente contemplen las sucesivas leyes anuales de presupuestos generales del Estado serán transferidas al Instituto de Crédito Oficial (en adelante, ICO) en la medida que lo requiera la efectiva ejecución de la línea de financiación del FOMIT.

Las actuaciones que son financiadas mediante este fondo son las que se determinan en el art. 5:

“Artículo 5 Proyectos financiados.

1. Serán financiados aquellos proyectos orientados a la modernización de los destinos turísticos maduros, a la reforma o rehabilitación de los equipamientos turísticos municipales o los entornos urbanos y naturales del destino, los cuales podrán contener una o varias de las siguientes actuaciones:

- a) Construcción, ampliación, renovación o remodelación de infraestructuras públicas municipales.
- b) Instalación, sustitución o reparación de equipamientos turísticos.
- c) Establecimiento, ampliación o mejora de servicios públicos municipales que mejoren la oferta turística.
- d) Inversiones dirigidas a recuperar la calidad ambiental y paisajística de los destinos y a reducir la densidad urbanística de las zonas turísticas, así como las que faciliten la modernización de los destinos turísticos.

2. En ningún caso serán financiados gastos corrientes, reestructuraciones de pasivo o refinanciaciones, ni proyectos ya ejecutados.”

Por lo tanto, se pretenden financiar infraestructuras turísticas municipales que mejoren la calidad de la oferta turística y consecuentemente la competitividad del destino turístico local.

Las condiciones financieras de los diferentes préstamos concedidos a los beneficiarios finales se establecen en la Orden IET/2117/2015, de 6 de octubre, por la que se especifican las condiciones financieras de los préstamos a conceder con cargo al Fondo Financiero del Estado para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas para el periodo 2015-2016<sup>75</sup>, del Ministerio de Industria, Energía y

---

<sup>75</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-11060](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-11060), revisado diciembre 2016.

Turismo. Esta orden vino a derogar la anterior que se establecía para el período 2014-2015, modificando a la baja los tipos de interés aplicables:

Cuadro 19: Condiciones financieras FOMIT 2015-2016

Duración préstamo (años)	Período máximo de carencia (años)	Tipo de interés previsto 2014-15 (derogado) %	Tipo de interés previsto 2015-16 (revisado) %
3	1	5,045	4,406
5	2	5,970	5.319
10	3	7,362	6.449
15	5	7.818	6.932

Fuente: BOE

El importe financiable se indica en el art. 10 del Real Decreto 937/2010 según la tipología del beneficiario:

- Las entidades locales incluidas en el art. 9.1.a) podrán acceder a las siguientes condiciones:
  - Importe financiable del 100% de la inversión.
  - Importe máximo de 6.000.000 € y mínimo de 300.000 € por beneficiario y año.
- Las entidades locales incluidas en el art. 9.1.b) podrán acceder a las siguientes condiciones:
  - Importe financiable del 100% de la inversión
  - Importe máximo de 25.000.000 € por beneficiario y año.

El art. 11 establece el procedimiento para tramitar las solicitudes de financiación al Fondo. Los préstamos concedidos desde la creación del fondo hasta 2010 se recogen en la siguiente tabla, que distribuye por CCAA un total de 492 millones de euros dispuestos:

Tabla 36: Distribución de préstamos el FOMIT concedidos por convocatoria y CCAA (2005-2010)

Total CCAA	2005	2006	2007	2008	2010
Andalucía	5.413.632,47	15.296.660,43	32.846.429,07	26.812.046,23	47.575.146,90
Aragón	1.707.532,85	3.900.000,00	0,00	0,00	300.000,00
Asturias	2.134.689,48	0,00	0,00	2.618.000,00	2.000.000,00
Illes Balears	14.639.683,09	13.049.640,64	11.152.720,45	480.544,95	1.540.139,73
Canarias	8.830.632,30	9.769.170,00	18.577.338,50	11.321.478,00	1.499.400,00

Cantabria	0,00	0,00	168.000,00	0,00	0,00
Castilla y León	2.371.070,86	500.000,00	3.580.644,79	2.706.458,84	708.922,32
Castilla-La Mancha	2.050.000,00	6.000.000,00	2.000.000,00	2.435.555,76	0,00
Cataluña	19.999.138,80	24.382.277,06	35.459.928,00	84.004.941,00	9.385.728,67
C. Valenciana	2.404.048,42	6.000.000,00	4.733.689,80	15.946.584,00	0,00
Extremadura	0,00	500.000,00	0,00	5.413.163,00	1.304.461,30
Galicia	11.995.427,32	0,00	2.200.000,00	700.000,00	0,00
Madrid	0,00	658.151,35	0,00	0,00	0,00
Murcia	0,00	0,00	0,00	930.000,00	0,00
Navarra	1.638.332,78	0,00	0,00	0,00	0,00
La Rioja	0,00	0,00	0,00	0,00	300.000,00
<b>Total</b>	<b>73.184.188,37</b>	<b>80.055.899,48</b>	<b>110.718.750,61</b>	<b>153.368.771,78</b>	<b>74.613.798,92</b>

Fuente: Secretaria de Estado de Turismo<sup>76</sup>

A partir de 2011 las convocatorias anuales de préstamos las realizan las Comunidades Autónomas en sus ámbitos territoriales respectivos. Curiosamente los resultados en la concesión de préstamos varían significativamente, como puede verse en la siguiente tabla:

Tabla 37: Distribución de préstamos FOMIT concedidos por convocatoria (2011-15)

Año	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Importe concedido</b>	2.858.000,00	0,00	545.000,00	0,00	0,00

Fuente: Informe ICO y Cuentas anuales FOMIT

Según consta en la memoria de las cuentas anuales, en 2012 no se suscribieron nuevos préstamos y en 2013 no se realizaron convocatorias, por lo que no se renovaron las condiciones financieras de los préstamos bonificados con cargo al FOMIT que habían tenido vigencia en el período 2011-2012 (BOE Núm. 282, de 21 de noviembre de 2014).

El 1 de julio de 2014, la Secretaria de Estado de Turismo dictó una resolución estableciendo el volumen de recursos asignados a la convocatoria FOMIT de 2014, pero sólo Andalucía y la Comunidad Valenciana comunicaron solicitantes potenciales. No obstante, ninguna operación fue autorizada por la Secretaria de Estado de Turismo por no existir banco mediador que asumiese la operación (BOE Núm. 183, de 1 de agosto de 2015).

<sup>76</sup><http://www.minetad.gob.es/turismo/desarrollo-sostenibilidad/Paginas/lineas-credito.aspx> (revisado diciembre 2016). Según el informe ICO es a partir de 2006 que se empiezan a conceder los préstamos solicitados por las entidades locales, por lo que los años correspondientes a la Tabla 36 empezarán por 2006 correlativamente hasta 2010.

Finalmente, el 17 de julio de 2015, la Secretaria de Estado de Turismo dictó una resolución asignando un volumen de recursos a la convocatoria FOMIT 2015 de 270 millones de euros, tal como figura en la memoria de las cuentas anuales del fondo (BOE núm. 249, de 14 de octubre de 2016). Ocho comunidades autónomas publicaron convocatorias en sus diarios oficiales respectivos: Andalucía, Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Murcia y Comunidad Valenciana. El resto de CCAA comunicó que no convocarían, excepto Navarra y País Vasco que no participan por su régimen foral. Según informa la memoria, a su fecha de cierre (septiembre de 2016) no consta la existencia de solicitudes de préstamos financieramente viables.

En la misma memoria se informa que el FOMIT es un instrumento financiero contracíclico que tiene por objeto facilitar liquidez en períodos de encarecimiento del crédito y de sobrecapacidad presupuestaria para asumir las bonificaciones de los préstamos autorizados. En los últimos ejercicios la caída de los tipos de interés por la política monetaria expansiva del Banco Central Europeo y el elevado endeudamiento de los agentes públicos y privados, que limitan el cumplimiento de los requisitos de riesgo establecidos por las entidades financieras comercializadoras, explica la escasa o nula repercusión de sus convocatorias, tal como se puede apreciar en la tabla 36.

Aun así, el FOMIT ha permitido durante unos años la financiación específica de inversiones realizadas en municipios turísticos considerados maduros, pero no se puede entender como fuente de financiación directa estable y continua (transferencias, participación en impuestos, tributos propios, etc.) que permite una mejora de la suficiencia financiera del presupuesto municipal de los ayuntamientos en cuestión.

Para finalizar el análisis del FOMIT como instrumento financiero de los municipios, se extraen de las cuentas anuales de 2015 los importes de capital dispuesto por los ayuntamientos de Cataluña en las diferentes convocatorias a 31 de diciembre de 2015:

Tabla 38: Disposición de capital de los municipios catalanes del FOMIT (31/12/15)<sup>77</sup>

Municipio	Disposición 1	Disposición 2	Disposición 3	Disposición 4	TOTAL
Cambrils	6.000.000,00	6.000.000,00	6.000.000,00	5.207.333,00	23.207.333,00
Girona	4.306.044,59	4.157.788,20	6.000.000,00	2.023.560,00	16.487.392,79
Sitges	6.000.000,00	6.000.000,00	0,00	0,00	12.000.000,00
Lloret de Mar	1.476.486,21	2.400.000,00	6.000.000,00	0,00	9.876.486,21
Torroella de Montgrí	3.995.000,00	690.000,00	2.281.622,00	0,00	6.966.622,00
Vila-Seca	1.626.443,00	4.482.797,31	0,00	0,00	6.109.240,31
Sant Hilari Sacalm	6.000.000,00	0,00	0,00	0,00	6.000.000,00
La Selva del Camp	6.000.000,00	0,00	0,00	0,00	6.000.000,00
El Vendrell	6.000.000,00	0,00	0,00	0,00	6.000.000,00
Roses	5.969.517,00	0,00	0,00	0,00	5.969.517,00
Calafell	4.710.512,82	0,00	0,00	0,00	4.710.512,82
Castell-Platja d'Aro	4.400.000,00	0,00	0,00	0,00	4.400.000,00
Salou	523.421,24	1.655.629,96	2.127.940,47	0,00	4.306.991,67
Amposta	2.593.185,00	0,00	0,00	0,00	2.593.185,00
Torredembarra	2.385.000,00	0,00	0,00	0,00	2.385.000,00
L'Ampolla	566.365,91	1.700.000,00	0,00	0,00	2.266.365,91
Blanes	2.100.000,00	0,00	0,00	0,00	2.100.000,00
L'Escala	1.845.522,00	0,00	0,00	0,00	1.845.522,00
Solsona	1.500.000,00	0,00	0,00	0,00	1.500.000,00
Sort	1.200.000,00	0,00	0,00	0,00	1.200.000,00
Santa Susana	705.509,34	317.479,20	0,00	0,00	1.022.988,54
Sant Feliu de Guixols	400.000,00	564.857,00	0,00	0,00	964.857,00
La Bisbal d'Empordà	963.354,83	0,00	0,00	0,00	963.354,83
Besalú	900.000,00	0,00	0,00	0,00	900.000,00
Banyoles	614.329,06	104.920,13	0,00	0,00	719.249,19
Puigcerdà	713.083,00	0,00	0,00	0,00	713.083,00
Mont-Roig del Camp	700.000,00	0,00	0,00	0,00	700.000,00
La Vall d'en Bas	700.000,00	0,00	0,00	0,00	700.000,00
Camprodó	376.900,00	0,00	0,00	0,00	376.900,00
Palafrugell	356.880,00	0,00	0,00	0,00	356.880,00
El Port de la Selva	325.485,00	0,00	0,00	0,00	325.485,00
La Vall de Boí	306.349,98	0,00	0,00	0,00	306.349,98
Vielha Gestió	300.000,00	0,00	0,00	0,00	300.000,00
Pals	263.340,00	0,00	0,00	0,00	263.340,00
Vilanova i la Geltrú	250.000,00	0,00	0,00	0,00	250.000,00

Fuente: Cuentas anuales FOMIT y elaboración propia<sup>78</sup>

<sup>77</sup> Disposición 4 de Girona a cargo de "Vivendes de Girona SAU". Es una sociedad municipal que tiene por objeto la promoción de viviendas de protección oficial destinadas a la venta y el alquiler.

<sup>78</sup> Resolución de 5 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Turismo, por la que se publican las cuentas anuales del Fondo Financiero del Estado para la Modernización de las

El total de operaciones concertadas con entidades locales en Cataluña asciende a 134.786.656,25 €, que resulta ser un 27,24% del total de préstamos concedidos con cargo al FOMIT.

Los municipios que han realizado tres o más disposiciones son Cambrils, Girona, Lloret de Mar, Torroella de Montgrí y Salou. Y aquellos que han contratado préstamos por un importe superior a 6.000.000,00 € son Vila-Seca, Torroella de Montgrí, Lloret de Mar, Sitges, Girona y Cambrils.

No olvidemos que el objetivo principal del FOMIT es el de la renovación y modernización de destinos turísticos maduros y, exceptuando Girona, se puede apreciar que todos los municipios catalanes más relevantes en cuanto a la utilización del fondo, son poblaciones costeras. Éstas se expandieron de forma significativa en el ámbito turístico en las primeras etapas de crecimiento cuantitativo del sector que se centraba en el turismo de “sol y playa” y cuyo objetivo principal era la captación del mayor número posible de turistas. Sus infraestructuras turísticas requerían una renovación y reinversión, pues se encontraban totalmente amortizadas. Por lo tanto, tal como indica el propio nombre del fondo, se necesita financiar la “modernización de las infraestructuras turísticas”.

#### *1.6. Utilización del superávit de las entidades locales para las inversiones financieramente sostenibles*

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera<sup>79</sup> establece las condiciones por las que las entidades locales podrán utilizar parte del superávit presupuestario del ejercicio en la aplicación a inversiones que se consideran financieramente sostenibles.

Los requisitos que se deben cumplir se recogen en el art. 32 y en la Disposición adicional sexta sobre las reglas especiales para el destino del superávit presupuestario. De forma resumida, para la liquidación del presupuesto de 2015<sup>80</sup> y

---

Infraestructuras Turísticas del ejercicio 2015 y el informe de auditoría ([https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-9460](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-9460), revisado en diciembre 2016).

<sup>79</sup> Texto consolidado Ley Orgánica 2/2012 (<https://www.boe.es/buscar/pdf/2012/BOE-A-2012-5730-consolidado.pdf>, revisado en diciembre de 2016)

<sup>80</sup> Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: “Nota relativa a la aplicación de la normativa sobre inversiones financieramente sostenibles” (documento que liquida 2015 para inversiones en 2016) ([http://www.minhacfp.gob.es/Documentacion/Publico/DGCFEL/InstruccionesAplicaciones/IFS\\_liq2015-Nota%20\(27-06-16\)-ENV.pdf](http://www.minhacfp.gob.es/Documentacion/Publico/DGCFEL/InstruccionesAplicaciones/IFS_liq2015-Nota%20(27-06-16)-ENV.pdf) revisado en diciembre 2016).

con posibilidad de realizar dichas inversiones en 2016, los requisitos serían los siguientes:

1. Existencia de superávit presupuestario según las normas contables de las Cuentas Nacionales (SEC/2010).
2. Destinar una parte del superávit a reducir el nivel de endeudamiento neto o comprobar si se cumplen unas condiciones de ratio de endeudamiento (ratio de endeudamiento < 110%, siendo el endeudamiento a c/p < 30%).
3. Cubrir los pagos pendientes a acreedores registrados en la cuenta 413 “Acreedores pendientes aplicar a presupuesto contabilizadas”, y a cancelar obligaciones pendientes de pago con proveedores contabilizadas y aplicadas al cierre del ejercicio 2015.
4. No incurrir en déficit en términos de Contabilidad Nacional para el ejercicio 2016.

Además, se deben cumplir una serie de requisitos formales y materiales entre los que destacan:

- Estar al corriente de obligaciones tributarias y de la Seguridad Social.
- Estar incluida la inversión en los grupos de programas establecidos por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
- Mínimo de cinco años o más de vida útil de las inversiones.
- Se excluye la adquisición de mobiliario, enseres y vehículos, salvo que se destinen a la prestación del Servicio Público de Transporte.

Así pues, la inversión deberá tener reflejo presupuestario en los siguientes grupos de programas recogidos en el anexo I de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de la Entidades Locales:

- 161. Saneamiento, abastecimiento y distribución de aguas.
- 162. Recogida, eliminación y tratamiento de residuos.
- 165. Alumbrado público.
- 172. Protección y mejora del medio ambiente.
- 412. Mejora de las estructuras agropecuarias y de los sistemas productivos.
- 422. Industria.
- 425. Energía.
- 431. Comercio.
- 432. Ordenación y promoción turística.

- 441. Promoción, mantenimiento y desarrollo del transporte.
- 442. Infraestructuras del transporte.
- 452. Recursos hidráulicos.
- 463. Investigación científica, técnica y aplicada.
- 491. Sociedad de la información.
- 492. Gestión del conocimiento.

La inversión podrá tener reflejo presupuestario en alguno de los grupos de programas siguientes:

- 133. Ordenación del tráfico y del estacionamiento.
- 155. Vías públicas.
- 171. Parques y jardines.
- 336. Protección del Patrimonio Histórico-Artístico.
- 453. Carreteras.
- 454. Caminos vecinales.
- 933. Gestión del patrimonio: aplicadas a la rehabilitación y reparación de infraestructuras e inmuebles propiedad de la entidad local afectos al servicio público.

De entre todos los programas presupuestarios destaca el 432. Ordenación y promoción turística, como ámbito relevante para los municipios turísticos. Los datos relativos a las liquidaciones de los ejercicios 2014 y 2015 serían los siguientes:

Tabla 39: Financiación de inversiones financieramente sostenibles

	2014 (millones €)	2015 (millones €)
<b>Superávit esperado</b>	5.198,49	2.930,86
<b>Amortización deuda</b>	3.651,48	1.866,40
<b>Inversiones financieras sostenibles posibles</b>	1.547,01	1.064,46
<b>Inversiones financieras sostenibles aprobadas</b>	557,10	663,54
<b>Inversiones autorizadas a Diputaciones</b>	199,10	378,85
<b>Inversiones autorizadas a municipios</b>	358,00	284,70

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

En cuanto a los importes invertidos por programas relacionados con aquellas competencias que, según Wong, Solé, Gil, Bustamante y Costa, se verían afectadas

por la actividad turística, las cantidades asignadas se distribuyen tal como se muestra en la tabla que aparece a continuación.

Tabla 40: Tipología de inversiones financieramente sostenibles

Nombre del programa (competencia relacionada)	2015 (millones €)	2016 (millones €)
Saneamiento, abastecimiento y distribución de aguas	26,38	48,20
Alumbrado público	14,43	22,80
Protección y mejora del medio ambiente	6,11	15,23
Recogida, eliminación y tratamiento de residuos	6,10	6,68
Arqueología y protección del Patrimonio Histórico-Artístico	4,11	7,30
Promoción, mantenimiento y desarrollo del transporte	1,29	0,61
Subtotal	58,42	100,82
Ordenación y promoción turística	8,00	10,07

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Las inversiones que pueden incidir en la calidad de las infraestructuras municipales que son elementos importantes para la actividad turística pasan de 58,42 millones de € a 100,82 millones de euros, es decir, del 10,49% al 15,19%. En este sentido, el programa que resulta interesante a nivel turístico sólo representa el 1,44% del saldo de las inversiones financieras sostenibles aprobadas en 2015, siendo esta participación del 1,51% en 2016, ya que debe repartirse el importe disponible entre los diferentes programas posibles según la normativa.

El uso del superávit para la realización de inversiones financieramente sostenibles no deja de ser un instrumento limitado cuantitativamente a la disponibilidad de tal superávit. Por lo tanto, consideramos que no se trata de una forma estable de financiación para los municipios, concretamente para los turísticos que tienen mayor interés en poder invertir en ordenación y promoción turística. Este tipo de inversiones sujetas a disponibilidad difícilmente pueden plantear actuaciones desde un punto de vista estratégico que afecten de forma significativa y positiva a la actividad turística del municipio.

### 1.7. Conclusiones sobre el municipio turístico en la normativa estatal

El turismo representa en la economía española y particularmente en la catalana, uno de los sectores económicos más dinámicos de la economía, tal como muestran los datos macroeconómicos analizados en el capítulo 3 de este trabajo.

Sorprende, por tanto, que no se haya establecido un verdadero estatuto del municipio turístico, si se considera este nivel administrativo como el agente económico significativo que determina la calidad de la oferta turística y sin ninguna duda la competitividad del sector ante otros destinos turísticos de todo el mundo.

El concepto definido en el RDL 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, no se ajusta en absoluto a la realidad de los municipios turísticos en España y en Cataluña, dejando fuera municipios como Benidorm, Peñíscola, Torredembarra, Sitges, Lloret de Mar, L'Escala, etc. Por lo tanto, es realmente necesaria una redefinición que permita una legislación más acertada respecto a los recursos presupuestarios específicos que se puedan asignar a estos municipios por ser turísticos.

La LRBRL concreta las competencias turísticas de ámbito municipal en dos referencias normativas. El art. 25.2.h establece como competencia propia de los municipios la información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local. Así mismo el art. 27.3.j nos indica que, entre las competencias que pueden delegar la Administración Central y las CCAA a los municipios, se encuentra la competencia de promoción y gestión turística.

Estas competencias no permiten a los municipios turísticos el respaldo normativo de políticas turísticas específicas que les permitan el desarrollo sostenible de la actividad a largo plazo, mediante la mejor programación posible de las inversiones necesarias para mantener la competitividad del destino.

De nuevo, la creación de un estatuto del municipio turístico respaldaría estas actuaciones públicas de los municipios turísticos, que les permitirían parcelar las políticas turísticas en base a unos principios básicos de desarrollo sostenible, tanto en el ámbito medioambiental como financiero.

En cuanto a la financiación adicional que pueden obtener los municipios turísticos se muestra del todo insuficiente para acometer los retos presupuestarios que plantea una actividad turística significativa en el municipio.

Los ingresos analizados en los apartados anteriores se concretan en:

1. Participación en los impuestos del Estado (PIE), concretada en la participación en el Impuesto sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco.

2. Planes de turismo del Ministerio: Planes de Excelencia Turística, Plan de Dinamización Turística, Plan de Dinamización de Producto Turístico y Plan de Competitividad Turística.
3. PRODER.
4. El Fondo Financiero del Estado para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas (FOMIT).
5. Uso del superávit en inversiones financieramente sostenibles.

A partir del principio de suficiencia presupuestaria los gastos corrientes se deben financiar con ingresos corrientes. De entre las diferentes fuentes de financiación expuestas sólo la participación en los impuestos especiales indicados se puede considerar dentro de esta categoría. Si nos centramos en aquellos municipios de Cataluña que la normativa estatal considera dentro del régimen de municipios turísticos, vemos que del 2005 al 2014:

- Calafell obtiene 33.808,85 €.
- Cambrils obtiene 67.996,18 €.
- El Vendrell obtiene 57.735,33 € (deja de ser municipio turístico en 2013).
- Salou obtiene 16.448,15 €.

Por lo tanto, aunque conceptualmente se podría considerar un instrumento relevante, la fórmula de cálculo, tal como se ha analizado en el apartado correspondiente, determina unos resultados realmente muy limitados.

Tanto el PRODER como los Planes de turismo pretenden subvencionar bajo ciertos requisitos parte o la totalidad de las inversiones planteadas por los municipios respecto a las infraestructuras turísticas. En cuanto al primero, al financiar principalmente inversiones privadas y de forma marginal algunas actuaciones de los municipios, no se puede afirmar que tenga un impacto relevante. Además, los municipios en los que se aplica esta financiación no pueden considerarse turísticos pues se plantea la actividad turística como complementaria a la agraria y no como sustitutiva de ésta.

Los Planes de Turismo sí que han resultado importantes en los programas de inversiones realizados por los municipios en su momento de ejecución. El problema radica en la falta de continuidad en cuanto al acceso a este tipo de financiación, ya que los municipios sólo acceden una vez a la obtención de la subvención

correspondiente. De los municipios catalanes considerados como turísticos tenemos las siguientes participaciones en los Planes de turismo del 1999 al 2012:

- Cambrils 1999-2002 (PET): 601.012,12 €
- Salou 1999-2002: 601.012,12 €
- El Vendrell 2001-2004: 1.202.024,21 €

Por lo tanto, tal como se ha indicado, aunque son importes relevantes, en el plan en cuestión no se producen nuevas convocatorias para los municipios que ya han participado, por lo que la necesidad de financiación de las inversiones a realizar no queda cubierta adecuadamente.

El FOMIT ha sido un instrumento financiero relevante para los municipios turísticos, pues han sido este tipo de municipios los que han requerido esta financiación para la modernización de las infraestructuras turísticas que han quedado desactualizadas en un destino maduro. En este sentido, los municipios catalanes referenciados en este apartado han contratado los siguientes importes del préstamo en cuestión:

- Cambrils: 23.207.333,00 € (4 disposiciones).
- El Vendrell: 6.000.000,00 € (1 disposición).
- Calafell: 4.710.512,82 € (1 disposición).
- Salou: 4.306.991,67 € (3 disposiciones).

Por otro lado, los importes de los capítulos 6 (Inversiones reales) y 7 (Transferencias de capital) del presupuesto económico público de los municipios indicados se puede revisar en la siguiente tabla.

Tabla 41: Inversiones reales y transferencias de capital de los municipios turísticos catalanes (en miles de euros)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
<b>Cambrils</b>												
Inver. Real	12.416	14.338	10.389	19.894	19.172	15.312	7.350	1.540	1.833	1.218	2.151	105.613
Transfer. Cap.	0	372	676	739	197	0	0	0	0	0	0	1.984
<b>TOTAL</b>	<b>12.416</b>	<b>14.710</b>	<b>11.065</b>	<b>20.633</b>	<b>19.369</b>	<b>15.312</b>	<b>7.350</b>	<b>1.540</b>	<b>1.833</b>	<b>1.218</b>	<b>2.151</b>	<b>107.597</b>
<b>Salou</b>												
Inver. Real	8.204	15.153	13.332	13.310	13.439	7.122	6.118	1.736	2.014	1.561	3.725	85.714
Transfer. Cap.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>8.204</b>	<b>15.153</b>	<b>13.332</b>	<b>13.310</b>	<b>13.439</b>	<b>7.122</b>	<b>6.118</b>	<b>1.736</b>	<b>2.014</b>	<b>1.561</b>	<b>3.725</b>	<b>85.714</b>

El Vendrell												
Inver. Real	13.557	12.608	8.784	10.136	17.157	9.084	5.455	863	499	534	1.219	79.896
Transfer. Cap.	55	484	87	1.369	801	0	5	966	1.154	1.094	808	6.823
<b>TOTAL</b>	<b>13.612</b>	<b>13.092</b>	<b>8.871</b>	<b>11.505</b>	<b>17.958</b>	<b>9.084</b>	<b>5.460</b>	<b>1.829</b>	<b>1.653</b>	<b>1.628</b>	<b>2.027</b>	<b>86.719</b>
Calafell												
Inver. Real	3.265	7.219	15.868	5.529	11.731	12.043	6.841	5.100	2.937	3.545	6.654	80.732
Transfer. Cap.	0	2.209	1.463	2.216	2.662	527	827	14	311	97	30	10.356
<b>TOTAL</b>	<b>3.265</b>	<b>9.428</b>	<b>17.331</b>	<b>7.745</b>	<b>14.393</b>	<b>12.570</b>	<b>7.668</b>	<b>5.114</b>	<b>3.248</b>	<b>3.642</b>	<b>6.684</b>	<b>91.088</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública y elaboración propia<sup>81</sup>

Los importes expresados en la tabla reflejan las inversiones de los municipios en todo tipo de sectores, siendo una parte las correspondientes a las inversiones turísticas. Si comparamos los préstamos de cada municipio con el importe total de las inversiones y las fraccionamos para el período de 2005 a 2010, que era cuando el FOMIT se presentaba más activo, se obtienen los porcentajes de la inversión que se ha financiado con este fondo:

- Cambrils: 24,82%
- El Vendrell: 8,09%
- Calafell: 7,28%
- Salou: 6,10%

Estos porcentajes serán más elevados si consideramos exclusivamente las inversiones turísticas, tal como se ha comentado. Por lo tanto, sí que se puede afirmar que en algunos municipios el fondo constituye una fuente de financiación significativa para la actualización y modernización de las infraestructuras turísticas.

El superávit en sí mismo es una fuente de financiación muy poco importante pues está sujeto a su existencia, a la variabilidad de su importe y al cumplimiento de unos requisitos muy exigentes, tal como se ha podido apreciar en el apartado correspondiente. El importe que han podido destinar los municipios específicamente a ordenación y promoción turística es muy reducido, pues el montante es de ocho millones de euros en 2015 y diez millones en 2016 para toda España. Por lo tanto, el impacto es reducido, aunque no deja de ser una financiación adicional para actuaciones muy específicas.

<sup>81</sup> Liquidación presupuestaria municipal disponible en <http://serviciotelematicosext.minhap.gob.es/SGCAL/entidadeslocales/> (revisado enero 2017). Los importes presentados son las Obligaciones reconocidas netas, que son el importe de las obligaciones de pago que han tenido su origen en el ejercicio. El importe que se ha gastado en un ejercicio es el que se indica en esta columna y, por tanto, el que se considera gasto presupuestario.

Como conclusión se puede afirmar que la normativa estatal no define adecuadamente el municipio turístico, no le asigna competencias específicas que garanticen la calidad de los servicios turísticos públicos y privados, no establece unos mecanismos de financiación suficientes cuantitativamente considerados y que, en definitiva, no responde a la necesidad de ordenar un sector muy significativo para la economía española.

## **2. Implicaciones financieras de los municipios turísticos según la normativa autonómica**

En este apartado se analizarán las especificaciones desde diferentes ámbitos que afectan a los municipios turísticos, según la normativa autonómica catalana. Concretamente, la identificación según la normativa correspondiente a los municipios turísticos, qué competencias adicionales deben asumir y la financiación adicional que pueden recibir respecto a los municipios no turísticos.

### *2.1. Identificación de los municipios turísticos a partir de la normativa de Cataluña.*

Son dos las normativas sectoriales de Cataluña en las que aparece el concepto de municipio turístico. Concretamente, la Ley 13/2002 de Turismo de Cataluña y la Ley 3/2014 de Horarios comerciales.

La Ley de Turismo de Cataluña establece en su art. 18.1 los requisitos que deben reunir los municipios para ser considerados como turísticos:

- Que la media ponderada anual de población turística sea superior al número de vecinos y que el número de plazas de alojamiento turístico y de plazas de segunda residencia sea superior al número de vecinos.
- Que el término municipal incluya un área territorial que tenga la calificación de recurso turístico esencial.

Inicialmente se declararon como tales los municipios de Lloret de Mar, Mont-roig del Camp, Santa Pau y Santa Susana<sup>82</sup>, pero el art. 48.1 de la Ley 7/2004, de 16 de

---

<sup>82</sup> Información que aparece en “La Xarxa comunicació local”, <http://www.laxarxa.com/altres/noticia/catalunya-ja-te-quatre-municipis-turisticos>, revisado en diciembre 2016.

julio, de medidas fiscales y administrativas de Cataluña, suspende las declaraciones que se hubieran podido producir hasta la fecha de entrada en vigor de esta ley<sup>83</sup>:

Artículo 48. Modificación de la Ley 13/2002.

1. Se modifica el apartado 1 de la disposición adicional tercera de la Ley 13/2002, de 21 de junio, de turismo de Cataluña, que queda redactado del siguiente modo:

«1. Una vez aprobadas las disposiciones reglamentarias y previa solicitud de los ayuntamientos interesados, el departamento competente en materia de turismo puede iniciar los trámites para la declaración de municipios turísticos y para las demás declaraciones turísticas contenidas en el título II de la presente Ley. En consecuencia, se suspenden las declaraciones realizadas hasta el desarrollo reglamentario preceptivo.»

El desarrollo reglamentario de la Ley 13/2002 se encuentra en fase de debate. La Dirección General de Turismo del gobierno de Cataluña presentó el documento del *“Projecte de decret del reglament de turisme de Catalunya”*<sup>84</sup> al que se realizaron una gran cantidad de alegaciones<sup>85</sup>, según se puede constatar al revisar las diferentes noticias sobre este tema.

El texto se centra en el desarrollo de los Capítulos III, IV, V y VII del Título III, y los Títulos V y VI de la Ley de Turismo. Por lo tanto, no se ven ampliados y detallados los contenidos normativos sobre los municipios turísticos, que se desarrollan en el Capítulo III del Título II de esta ley.

En este sentido, hasta que no entre en vigor el Reglamento no se reiniciará el procedimiento para la categorización de los municipios turísticos y la propuesta no afecta al contenido que ya se incorporó en su momento, en la Ley 13/2002. Así

---

<sup>83</sup> Ley 7/2004, de 16 de julio, de medidas fiscales y administrativas, [http://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2004-16713](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2004-16713), revisado en enero 2017. Información obtenida a partir de una solicitud realizada el 11 de enero de 2017 a la Generalitat de Catalunya y cuya respuesta se puede revisar en el Anexo 1 de este trabajo.

<sup>84</sup> Toda la información relacionada con el documento del proyecto de decreto se puede revisar en la siguiente página web: [http://empresa.gencat.cat/ca/treb\\_departament/treb\\_tauler\\_d\\_informacio\\_publica/normativa-en-tramit/projecte-decret-reglament-turisme/](http://empresa.gencat.cat/ca/treb_departament/treb_tauler_d_informacio_publica/normativa-en-tramit/projecte-decret-reglament-turisme/), revisado enero 2017

<sup>85</sup> Noticia El País: “Allau d’al·legacions al decret de turisme de la Generalitat” ([http://cat.elpais.com/cat/2016/09/14/catalunya/1473853124\\_149393.html](http://cat.elpais.com/cat/2016/09/14/catalunya/1473853124_149393.html)). Nota de prensa de PIMEC: PIMEC Turisme presenta al·legacions al projecte de decret del Reglament de Turisme de Catalunya (<http://www.pimec.org/ca/institucio/sala-premsa/notes-premsa/pimes-autonomsrisme-presenta-allegacions-al-projecte-decret-del>). Alegaciones de la Associació d'Empresaris de l'Hosteleria de l'Alt Empordà (<http://www.empordahosteleria.com/al%C2%B7legacions-al-reglament-de-turisme-de-catalunya/>). Esta serían una muestra de las entidades de diversa naturaleza que han presentado alegaciones al proyecto de reglamento.

pues, en el momento de presentación de este trabajo no existen municipios turísticos según esta normativa.

Por otro lado, la Ley de Horarios Comerciales establece los requisitos en el art. 3.1. para la determinación de los municipios que se consideran turísticos y a los que se les permite una mayor flexibilidad en los horarios de obertura de los establecimientos comerciales. Se debe cumplir al menos uno de los dos requisitos siguientes:

- La media ponderada anual de población es superior al número de residentes y el número de alojamientos turísticos y segundas residencias superior al número de viviendas de residencia primaria.
- Lugar de gran afluencia de visitantes por motivos turísticos.

En el Anexo 2 se listan los 112 municipios que se han calificado como turísticos a efectos de horarios comerciales, afectando a dichos horarios durante todo el año o durante un período de tiempo determinado, así como afectando a todo el municipio o sólo a una parte de éste.

Entre los municipios considerados se encuentran también aquellos que fueron considerados municipios turísticos según la normativa estatal: Cambrils, Salou, El Vendrell y Calafell.

Finalmente, la Ley municipal y de régimen local de Cataluña establece un régimen especial para los municipios turísticos (Art. 75). La normativa no especifica la catalogación de dichos municipios, pero creemos que inspira los requisitos exigidos en las leyes sectoriales posteriores.

## *2.2. Competencias específicas asignadas a los municipios turísticos según normativa autonómica de Cataluña.*

El art. 68 de la Ley 13/2002 indica las competencias en materia de turismo que corresponden a los ayuntamientos, independientemente de si se tipifican como turísticos según la misma norma.

Las competencias asignadas son las siguientes<sup>86</sup>:

---

<sup>86</sup> Letra c bis) del artículo 68 introducida por el artículo 90 del D Leg. [CATALUÑA] 3/2010, 5 octubre, para la adecuación de normas con rango de ley a la Directiva 2006/123/CE, del

- “a) La promoción y la protección de los recursos turísticos de interés municipal.
- b) La declaración de los recursos turísticos de interés local y, si procede, la iniciativa para que sean declarados recursos turísticos esenciales.
- c) El otorgamiento de las autorizaciones, las licencias y los permisos que les corresponde aprobar de acuerdo con la legislación vigente.
- c bis) La comunicación en el Registro de Turismo de Cataluña de las altas y bajas de la actividad de los establecimientos de alojamiento turístico.
- d) La elaboración de los instrumentos de planeamiento que tienen atribuidos de acuerdo con la legislación vigente.
- e) El ejercicio de la función inspectora sobre las actividades turísticas que se lleven a cabo dentro de su término municipal, que incluyen los servicios de comercialización presencial o telemática de estas actividades, y el ejercicio de la potestad sancionadora sobre este mismo ámbito, en coordinación, en ambos casos, con la Administración de la Generalidad.
- f) La promoción del otorgamiento de denominaciones geoturísticas a los ámbitos territoriales en los que se hallan incluidos y la promoción de la declaración de interés turístico de lugares, bienes o servicios localizados dentro de su término municipal.
- g) La prestación, en el caso de los municipios turísticos, de los servicios mínimos que establece el artículo 19.
- h) La participación en el proceso de elaboración del Plan de turismo de Cataluña.
- i) El ejercicio de las competencias turísticas que les delega o les asigna la Administración de la Generalidad, de acuerdo con lo establecido por la legislación de régimen local.”

Además, tal como se especifica en el apartado g) del art. 68, también se incluyen en el art. 19.1 una serie de servicios mínimos que en este caso deben prestar específicamente los municipios catalogados como turísticos. Concretamente:

- “a) La protección de la salubridad pública y de la higiene en todo el término municipal, incluida las playas y las costas.

---

Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior («D.O.G.C.» 6 octubre). Vigencia: 7 octubre 2010.  
Letra e) del artículo 68 redactado por el apartado 3 del artículo 93 de la Ley [CATALUÑA] 3/2015, 11 marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas («D.O.G.C.» 13 marzo). Vigencia: 14 marzo 2015

- b) La protección civil y la seguridad ciudadana.
- c) La promoción y la protección de los recursos turísticos del término municipal.
- d) La señalización turística y de información general, de acuerdo con los criterios de homogeneización que sean determinados por reglamento.
- e) La atención y la orientación a los usuarios turísticos, mediante una oficina de información adherida a la Red de Oficinas de Turismo de Cataluña, con los servicios y el régimen horario mínimo que se determinen por reglamento.
- f) La puesta a disposición de los usuarios turísticos de un servicio de acceso a Internet, de utilización puntual, en la oficina de información turística o en otros puntos de consulta abiertos al público.
- g) Las funciones ambientales que les correspondan, de acuerdo con la normativa sectorial.”

Por otro lado, en el mismo artículo se indica que “los municipios turísticos deben prestar, aparte de los que establece el apartado 1, los servicios mínimos que correspondan al volumen de población resultante de sumar el número de residentes con la media ponderada anual de población turística.” En este sentido, se puede considerar que se refiere a las competencias mínimas exigidas por la normativa a los ayuntamientos según el tamaño poblacional del municipio, de acuerdo con el art. 67 del Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, pues ambas son normativas aprobadas por las instituciones de Cataluña.

También pueden establecer, de acuerdo con la legislación de régimen local, y en función de sus necesidades, otros servicios complementarios, que pueden prestar temporalmente, o con varias intensidades, en función de la afluencia turística.

Las competencias mínimas que se establecen en el art. 67 de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña según el tamaño de la población serían las siguientes:

- a) En todos los municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza vial, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación y conservación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas.
- b) En los municipios con una población superior a los cinco mil habitantes, además: parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.

- c) En los municipios con una población superior a los veinte mil habitantes, además: protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público. En materia de protección civil, tienen que elaborar los planes básicos de emergencia municipal y los planes de actuación y planes específicos, en el caso de que estén afectados por riesgos especiales o específicos. En materia de servicios sociales, la financiación tiene que incluir los servicios sociales de la población establecidos legalmente como obligatorios.
- d) En los municipios con una población superior a los treinta mil habitantes, además: el servicio de lectura pública de forma descentralizada, de acuerdo con el mapa de lectura pública.
- e) En los municipios con una población superior a los cincuenta mil habitantes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio, servicio de transporte adaptado que cubra las necesidades de desplazamiento de personas con movilidad reducida. También tienen que prestar este servicio todos los municipios que sean capital de comarca.

Finalmente, de la misma forma que se han diferenciado las competencias municipales según su mayor o menor relación con la actividad turística, referidas a la normativa estatal, también se deben realizar el mismo análisis para la ley Municipal y de Régimen local de Cataluña, art. 66.3:

Cuadro 20: Competencias municipales según ley autonómica relacionadas con actividad turística

Referencia normativa	Competencia con relación con actividad turística	Competencia sin relación con actividad turística
Art. 66.3.a	Seguridad en lugares públicos.	
Art. 66.3.b	Ordenación del tráfico de vehículos y de personas en las vías públicas.	
Art. 66.3.c	Protección civil, prevención y extinción de incendios.	
Art. 66.3.d	La ordenación, la gestión, la ejecución y la disciplina urbanística. Parques y jardines. Pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales.	La promoción y gestión de viviendas.
Art. 66.3.e	El patrimonio histórico-artístico	
Art. 66.3.f	Protección del medio.	
Art. 66.3.g	Las ferias. La defensa de usuarios y consumidores.	Los abastecimientos, los mataderos, los mercados. La defensa de usuarios y consumidores.
Art. 66.3.h	La protección de la salubridad pública.	
Art. 66.3.i		Participación en la gestión de la atención primaria de la salud.

Art. 66.3.j		Cementerios y servicios funerarios
Art. 66.3.k		La prestación de los servicios sociales y la promoción y la reinserción.
Art. 66.3.l	Suministro de agua. Alumbrado público. Servicios de limpieza vial. Servicios de recogida y tratamiento de residuos. Alcantarillado. Tratamiento de aguas residuales.	
Art. 66.3.m	Transporte público de viajeros.	
Art. 66.3.n	Actividades e instalaciones culturales y deportivas. Ocupación del ocio. Turismo.	
Art. 66.3.o	Programación y participación con la administración educativa. Vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.	

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley municipal y de Régimen Local de Cataluña

La competencia municipal sobre la vigilancia y limpieza de playas se recoge en el art. 19.1 de la Ley 13/2002 y quedaba pendiente de aclaración competencial a raíz de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Aunque en este caso está pendiente de desarrollo reglamentario que determina la entrada en vigor de la calificación de municipios turísticos según la ley catalana, es la Federación Española de Municipios y Provincias la que elabora un informe jurídico en el que justifica la continuidad de esta competencia municipal (Federación Española de Municipios y Provincias, 2014). Por lo tanto, una vez se inicie la calificación de municipios como turísticos y se les asigne las competencias específicas que les exige la Ley 13/2002 se tendrá que valorar el encaje competencial de esta implementación con la LRSAL.

### *2.3. El impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos en Cataluña (IEET).*

La Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono, reforma el Impuesto sobre Estancias en Establecimientos Turísticos, creado por la Ley 5/2012, del 20 de marzo, de medidas fiscales,

financieras y administrativas, y de creación del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos<sup>87</sup>.

Tal como indica su nombre, el impuesto se constituye sobre las estancias en los establecimientos y equipamientos a los que hace referencia la ley. Así, el hecho imponible queda definido en el art. 26 de la Ley 5/2017:

“Artículo 26. Hecho imponible.

1. Constituye el hecho imponible del impuesto la estancia, por días o fracciones, con pernoctación o sin ella, que realizan los contribuyentes en los establecimientos y equipamientos turísticos a que se refiere el apartado 3, situados en Cataluña.

En el caso de las embarcaciones de crucero turístico, se entiende realizado el hecho imponible cuando estas estén amarradas en un puerto del territorio de Cataluña. A tal efecto, se considera que el buque queda amarrado a un puerto desde el momento en que se lanza el primer cabo durante la atracada hasta el momento en que el buque afloja la última amarra.

2. A los efectos de lo establecido por este capítulo, se entiende por estancia el disfrute del servicio de alojamiento, por día o fracción, con pernoctación o sin ella.

3. Están sujetos al impuesto las estancias en los siguientes establecimientos y equipamientos turísticos:

- a) Los alojamientos turísticos establecidos en cada momento por la normativa vigente en materia de turismo.
- b) Los albergues de juventud, cuando presten servicios turísticos de alojamiento.

---

<sup>87</sup> Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono ([http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur\\_ocults/pjur\\_resultats\\_fitxa/?action=fitxa&mode=single&docum entId=781993&language=ca\\_ES](http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?action=fitxa&mode=single&docum entId=781993&language=ca_ES), revisado abril 2017)

Ley 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas y de creación del Impuesto sobre las Estancias en Establecimientos Turísticos ([https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-4730](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-4730), revisado enero 2017)

DECRET 129/2012, de 9 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament de l'impost sobre les estades en establiments turístics ([http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur\\_ocults/pjur\\_resultats\\_fitxa/?action=fitxa&mode=single&docum entId=618990&language=ca\\_ES](http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?action=fitxa&mode=single&docum entId=618990&language=ca_ES), revisado enero 2017).

c) Las embarcaciones de crucero turístico.

d) Cualquier establecimiento o equipamiento en el que se presten servicios turísticos de alojamiento.

4. Se entiende por embarcación de crucero turístico, a los efectos de lo establecido por la presente ley, la que realiza transporte por mar o por vías navegables con la única finalidad de placer o recreo, complementado con otros servicios y con estancia a bordo superior a dos noches, según lo definido por la normativa de la Unión Europea.

5. A los efectos de la aplicación de este impuesto, el concepto de servicios turísticos de alojamiento se refiere a los servicios que posibilitan el hospedaje en infraestructuras, instalaciones, equipamientos o mobiliarios destinados a este fin.”

En cuanto a la cuota tributaria (art. 34) se obtiene de multiplicar el número de estancias por el tipo de gravamen. El número máximo de estancias es de siete por persona (Art. 33), por lo que se establece un importe máximo de cuota.

La tarifa queda fijada en los siguientes términos:

Tipo de establecimiento	Tarifa general (en euros)		Tarifa especial (en euros)
	Barcelona Ciudad	Resto de Cataluña	
1. Hotel de 5 estrellas, gran lujo, camping de lujo y establecimiento o equipamiento de categoría equivalente	2,25	2,25	5,00
2. Hotel de 4 estrellas, 4 estrellas superior, y establecimiento o equipamiento de categoría equivalente	1,10	0,90	3,50
3. Vivienda de uso turístico	2,25	0,90	-
4. Resto de establecimientos y equipamientos	0,65	0,45	2,50
5. Embarcaciones de cruceros			
Más de 12 horas	2,25	2,25	
12 horas o menos	0,65	-	

Esta tarifa modifica la anterior que a su vez ya modificó la tarifa originaria establecida en la Ley 5/2012, del 20 de marzo que se modificó por el Decreto Ley 3/2012, de 16 de octubre, de reordenación urgente de determinadas garantías financieras del sector público de la Generalidad de Cataluña y de modificaciones tributarias<sup>88</sup>, siendo la última tarifa modificada la siguiente:

Tipo de establecimiento	Tarifa Barcelona (euros)	Tarifa resto Cataluña (euros)
Hotel de 5 estrellas, gran lujo y embarcación de crucero	2,25	2,25
Hotel de 4 estrellas y 4 superior	1,10	0,90
Resto de establecimientos y equipamientos	0,65	0,45

La primera modificación afectaba a la eliminación de la tarifa del tratamiento equiparable a la ciudad de Barcelona de los centros recreativos turísticos. Esta segunda modificación resulta mucho más ambiciosa al incorporar una tarifa especial, así como un importe específico para las viviendas de uso turístico.

Así mismo están exentas:

- Las estancias subvencionadas por programas sociales de cualquier administración pública de cualquier estado miembro de la Unión Europea.
- Las estancias de personas de edad igual o inferior a dieciséis años.
- Las estancias que se realicen por causas de fuerza mayor determinadas por el reglamento.
- Las estancias que realice cualquier persona por motivos de salud, y también las de las personas que las acompañen.

Por lo tanto, el impuesto queda afectado por una cuota máxima, la diferenciación de la cuota según el tipo y la categoría del establecimiento, así como por su ubicación dentro o fuera de Barcelona y por la existencia de unas exenciones.

La recaudación del impuesto ha sido creciente desde su entrada en vigor el 1 de noviembre de 2012. A partir de los datos del informe de recaudación de la Dirección General de Turismo de la Generalitat de Catalunya se puede observar la evolución

<sup>88</sup>Decreto Ley 3/2012, de 16 de octubre, de reordenación urgente de determinadas garantías financieras del sector público de la Generalidad de Cataluña y de modificaciones tributarias (<https://www.boe.es/boe/dias/2012/11/19/pdfs/BOE-A-2012-14192.pdf>, revisado enero 2017).

creciente en la obtención de recursos impositivos (Direcció General de Turisme, 2016):

Tabla 42: Recaudación trimestral del IEET

	2012	2013	2014	2015	TOTAL
1T	-	5.238.621,39	5.693.178,89	5.896.500,76	16.828.301,04
2T	-	10.587.274,57	11.563.685,63	12.062.946,22	34.213.906,42
3T	-	15.765.708,74	16.699.982,05	17.614.216,96	50.079.907,75
4T	2.860.107,39	6.922.698,08	7.286.274,54	7.930.185,68	24.999.265,69
TOTAL	2.860.107,39	38.514.301,78	41.243.121,11	43.503.849,62	126.121.380,90

Fuente: Dirección General de Turismo

El mismo informe presenta datos muy interesantes de la recaudación por tipología de establecimientos y por ámbitos geográficos (marcas turísticas, provincias, comarcas y municipios). Consideramos en las siguientes tablas la recaudación municipal de los 20 municipios más relevantes por este concepto<sup>89</sup>:

Tabla 43: Recaudación IEET de los principales municipios de Cataluña

Municipio	Recaudación 2015	Total plazas turísticas
Barcelona	22.249.091,39	135.248
Lloret de Mar	2.639.688,12	53.107
Salou	2.500.619,54	59.483
Santa Susanna	903.185,46	15.775
Vila-seca	820.471,38	13.226
Cambrils	743.400,13	28.872
Hospitalet de Llobregat	677.907,48	4.638
Roses	588.539,76	13.820
Sitges	564.104,08	16.267
Calella	550.121,79	18.980
Tossa de Mar	523.554,18	21.224
Castell-Platja d'Aro	479.544,10	22.556
Tarragona	386.293,29	13.595
Torroella de Montgrí	368.762,30	29.728
Malgrat de Mar	364.016,43	12.663
Blanes	326.278,84	20.201
Castelldefels	300.935,95	63.434
Vendrell	257.819,20	8.355
Pineda de Mar	257.660,84	9.949
Castellà d'Empuries	255.354,73	21.463

Fuente: Dirección General de Turismo

<sup>89</sup> La recaudación del IEET por municipio de Cataluña clasificado por comarcas se puede encontrar en el documento "Recaptació de l'impost sobre les estades en establiments turístics: municipis per comarca i anys, abril 2016". ([http://empresa.gencat.cat/web/.content/20\\_-\\_turisme/coneixement\\_i\\_planificacio/documents/arxius/IEET-llista-de-municipis-per-comarca-i-anys.pdf](http://empresa.gencat.cat/web/.content/20_-_turisme/coneixement_i_planificacio/documents/arxius/IEET-llista-de-municipis-per-comarca-i-anys.pdf), revisado en enero 2017).

A partir de la tabla anterior se puede calcular la recaudación por plaza turística. Ordenando los resultados de mayor a menor obtenemos el siguiente resultado:

Tabla 43: Recaudación IEET por plaza turística de los principales municipios de Cataluña

Municipio	Recaudación por plaza
Barcelona	164,51
Hospitalet de Llobregat	146,16
Vila-seca	62,03
Santa Susanna	57,25
Lloret de Mar	49,71
Roses	42,59
Salou	42,04
Sitges	34,68
Vendrell	30,86
Calella	28,98
Malgrat de Mar	28,75
Tarragona	28,41
Pineda de Mar	25,90
Cambrils	25,75
Tossa de Mar	24,67
Castell-Platja d'Aro	21,26
Blanes	16,15
Torroella de Montgrí	12,40
Castellà d'Empuries	11,90
Castelldefels	4,74

Fuente: Dirección General de Turismo y elaboración propia

Finalmente resulta interesante diferenciar la tipología de las plazas turísticas de cada municipio para posteriormente relacionarlas con la recaudación por plaza:

Tabla 44: Tipología de plazas turísticas en los principales municipios de Cataluña

Municipio	Total plazas turísticas	Hoteles	%	Campings	%	Tur. rural	%	Apart.	%	VUT	%
Barcelona	135.248	79.475	58,76	0	0,00	0	0,00	1.141	0,84	54.632	40,39
Lloret de Mar	53.107	34.718	65,37	4.011	7,55	0	0,00	1.260	2,37	13.118	24,70
Salou	59.483	30.320	50,97	6.693	11,25	0	0,00	1.977	3,32	20.493	34,45
Santa Susanna	15.775	10.591	67,14	3.729	23,64	68	0,43	144	0,91	1.243	7,88
Vila-seca	13.226	7.945	60,07	1.722	13,02	0	0,00	248	1,88	3.311	25,03
Cambrils	28.872	7.929	27,46	11.112	38,49	18	0,06	1.568	5,43	8.245	28,56
Hospitalet de Llobregat	4.638	3.718	80,16	0	0,00	0	0,00	254	5,48	666	14,36
Roses	13.820	8.167	59,10	3.675	26,59	0	0,00	680	4,92	1.298	9,39
Sitges	16.267	5.877	36,13	2.886	17,74	0	0,00	370	2,27	7.134	43,86
Calella	18.980	15.728	82,87	2.226	11,73	0	0,00	124	0,65	902	4,75

Tossa de Mar	21.224	9.138	43,06	7.749	36,51	0	0,00	256	1,21	4.081	19,23
Castell-Platja d'Aro Tarragona	22.556	6.649	29,48	11.247	49,86	0	0,00	881	3,91	3.779	16,75
Torroella de Montgrí	13.595	3.242	23,85	8.754	64,39	9	0,07	0	0,00	1.590	11,70
Malgrat de Mar	29.728	2.794	9,40	14.892	50,09	53	0,18	494	1,66	11.495	38,67
Blanes	12.663	6.610	52,20	5.502	43,45	0	0,00	100	0,79	451	3,56
Castelldefels	20.201	5.156	25,52	11.139	55,14	0	0,00	809	4,00	3.097	15,33
Vendrell	63.434	2.661	4,19	5.205	8,21	0	0,00	936	1,48	54.632	86,12
Pineda de Mar	8.355	2.885	34,53	3.726	44,60	16	0,19	237	2,84	1.491	17,85
Castellà d'Empuries	9.949	4.806	48,31	3.927	39,47	0	0,00	116	1,17	1.100	11,06
	21.463	1.179	5,49	11.223	52,29	47	0,22	494	2,30	8.520	39,70

Fuente: Dirección General de Turismo y elaboración propia

Nota: El número de plazas de las Viviendas de Uso Turístico (VUT) se obtiene de multiplicar el número de viviendas de este tipo por 5,5 (capacidad media de las VUT).

Como se puede observar se producen diferencias importantes en la recaudación por plaza turística debidas principalmente a dos factores:

- Tipología de establecimiento: En los municipios con mayor recaudación por plaza turística el porcentaje de plazas hoteleras representa más del 50% del total. Por otro lado, aquellos municipios con mayor número de plazas de camping representan una menor recaudación.
- Estacionalidad: Barcelona y Hospitalet de Llobregat ofrecen una mayor tipología de turismo que reduce la estacionalidad. Entre otros se pueden considerar el turismo de congresos, turismo de negocios, turismo cultural, etc.

Si tomamos los casos extremos de recaudación por plaza turística, como son Barcelona y Castelldefels, la proporción es que en la primera se recauda 36 veces más que en la segunda. En este sentido, entendemos que, considerando que el impacto del turista en el municipio no presenta tal disparidad, podría ser conveniente establecer algún mecanismo o rediseñar el impuesto para que compensara esta diferencia. Una posibilidad podría ser un recargo municipal en el IEET que presente una recaudación que sea un porcentaje de la recaudación media de Cataluña.

#### 2.4. El Fondo para el fomento del turismo en Cataluña

Un elemento relevante en relación con el IEET es la creación del Fondo para el fomento del turismo que se nutre financieramente de la recaudación del impuesto. El Fondo se regula a partir de los arts. 48 y 49 de la Ley 5/2017 y del Decreto

161/2013, de 30 de abril, por el cual se aprueba el Reglamento del Fondo para el fomento del turismo<sup>90</sup>, en aquellos elementos que no contravengan la Ley.

Dada la importancia del Fondo a nivel cualitativo para los municipios turísticos, nos parece conveniente analizar la evolución de sus elementos clave, comparando el contenido de la Ley 5/2012, con el de la Ley 5/2017.

Según la normativa anterior los recursos del Fondo se deberán destinar a:

- La promoción turística de Cataluña.
- El impulso del turismo sostenible, responsable y de calidad, y la protección, preservación, recuperación y mejora de los recursos turísticos.
- El fomento, creación y mejora de los productos turísticos.
- El desarrollo de infraestructuras relacionadas con el turismo.

La normativa actual establece que los recursos del fondo deben destinarse a proyectos o actuaciones que persigan alguno de los siguientes objetivos:

- La promoción turística de Cataluña.
- El impulso del turismo sostenible, responsable y de calidad, y la protección, preservación, recuperación y mejora de los recursos turísticos.
- El fomento, la creación y la mejora de los productos turísticos.
- La mejora de los servicios de control e inspección sobre los establecimientos y equipamientos turísticos.
- El desarrollo de infraestructuras y servicios relacionados con el turismo.

Por lo tanto, se incorporan nuevas áreas de actuación respecto a la inspección y el desarrollo en general de servicios relacionados con el turismo. Éste último ámbito resulta bastante amplio, a falta del desarrollo reglamentario, y permitirá la financiación de un mayor número de actuaciones turísticas por parte del municipio.

En cuanto a la distribución de la recaudación la ley establece que el 50% de la recaudación (antes era del 30%) se debe destinar a las entidades locales con las siguientes especialidades:

- La ciudad de Barcelona participa del 50% del Fondo establecido y del 50% del importe que resulta de aplicar el incremento de tarifa de los

---

<sup>90</sup>DECRET 161/2013, de 30 d'abril, pel qual s'aprova el Reglament del Fons per al foment del turisme (<http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6368/1297948.pdf>, revisado enero 2017).

establecimientos ubicados en Barcelona respecto de aquellos establecidos en el resto de Cataluña.

- La Disposición adicional segunda del Reglamento, a partir del régimen especial para la Val d’Aran sobre la transferencia de competencias de la Generalitat al Conselh Generau d’Aran, establece una participación específica del 20% de la recaudación del Fondo que recibirá el Conselh correspondiente al tramo del impuesto de gestión propia de la Generalitat de Catalunya.
- Se excluyen del reparto a los municipios, los ingresos que provienen de la tarifa especial.

Los recursos del Fondo gestionados por las administraciones locales deben destinarse a la financiación de los proyectos y las actuaciones indicadas anteriormente, en su conjunto o por alguno de sus conceptos, atendiendo prioritariamente a las necesidades de promoción turística, y de acuerdo con los criterios y procedimientos que se determinen por reglamento, pendiente de desarrollar.

En la memoria del Proyecto de Decreto del Reglamento de Turismo de Cataluña (Direcció General de Turisme, 2016), que debe desarrollar la Ley 13/2002, de 21 de junio, de turismo de Cataluña, en el punto 1.5 se propone una modificación de los usos del Fondo. Concretamente modifica la terminología “promoción turística” por “política turística” que permite la financiación de una mayor variedad de actuaciones en el ámbito turístico municipal, aunque mantiene la obligatoriedad de destinar un mínimo del 50% de los importes asignados a la promoción turística<sup>91</sup>. Por lo tanto, aunque queda a expensas del debate normativo correspondiente con la incorporación de enmiendas parciales al documento y su aprobación final para su entrada en vigor, sí que es destacable remarcar la intencionalidad de dotar de una mayor flexibilidad a los usos de los recursos financieros del Fondo por parte de los municipios. De esta manera, se reduciría la condicionalidad del Fondo y permitiría una mayor autonomía financiera de los municipios en el ámbito turístico. Con la aprobación de la Ley 5/2017, se ha puesto en práctica legalmente esta nueva

---

<sup>91</sup> El documento de trabajo del proyecto de reglamento en su versión v1 (28-06-2016) concreta que la obligación para destinar el 50% del fondo a promoción turística sólo es de aplicación para aquellos municipios que han superado los 300.000 de recaudación del IEET (Art. 431-6) ([http://empresa.gencat.cat/web/.content/01\\_informacio\\_departamental/documents/04\\_-\\_tauler\\_informacio\\_publica/normativa\\_en\\_tramit/reglament\\_turisme/arxius/01-ProjecteDecretReglamentTurismeCatalunya2015.pdf](http://empresa.gencat.cat/web/.content/01_informacio_departamental/documents/04_-_tauler_informacio_publica/normativa_en_tramit/reglament_turisme/arxius/01-ProjecteDecretReglamentTurismeCatalunya2015.pdf), revisado en enero 2017)

concepción en los usos de los recursos del Fondo para el fomento del turismo, tal como se aprecia en el art.49.

Las dotaciones del Fondo asignadas a los municipios en el período que va del cuarto trimestre de 2014 al tercer trimestre de 2015, agrupadas por las marcas turísticas de Cataluña,<sup>92</sup> se presentan a continuación. Aquí se seleccionan los municipios con los importes más relevantes mostrándose en el Anexo 3 la relación completa de dichas asignaciones.

A la “Marca Barcelona” se le asigna en total 7.654.889,03 euros, siendo la marca que obtiene una mayor dotación al encontrarse en la ciudad de Barcelona:

Tabla 45: Asignación Fondo del Fomento del Turismo 4T 2014 a 3T 2015, “Marca Barcelona”

Entidad local	Importe (euros)
Ayuntamiento de Barcelona	7.450.696,58
Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat	174.183,69
Ayuntamiento de Badalona	20.525,96
Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramanet	1.337,58
Consell Comarcal del Barcelonès	8.145,22

Fuente: Dirección General de Turismo

La “Marca Costa Brava” obtiene del Fondo 2.261.391,24 euros. Las cinco entidades locales con una mayor asignación son:

<sup>92</sup> En 2015 se aplican dos modificaciones en las marcas turísticas, aprobadas por la Agencia Catalana de Turismo. La primera es un cambio de territorio: las comarcas del Vallès Oriental y del Barcelona, que hasta entonces formaban parte de la marca Cataluña Central, a partir de 2015 pasan a formar parte de la marca Costa Barcelona. La segunda modificación es un cambio del nombre de la marca: Cataluña Central pasa a denominarse Paisajes Barcelona.

De esta manera, Cataluña se divide en 9 marcas turísticas:

- Barcelona: Barcelonès
- Costa Brava: Alt Empordà, Baix Empordà, Gironès, Pla de l'Estany y Selva
- Costa Daurada: Alt Camp, Baix Camp, Baix Penedès, Conca de Barberà, Priorat y Tarragonès
- Costa Barcelona: Alt Penedès, Baix Llobregat, Garraf, Maresme, Vallès Occidental y Vallès Oriental
- Paisatges Barcelona: Anoia, Bages y Osona
- Pirineus: Alt Urgell, Alta Ribagorça, Berguedà, Cerdanya, Garrotxa, Pallars Jussà, Pallars Sobirà, Ripollès y Solsonès
- Terres de Lleida: Garrigues, Noguera, Pla d'Urgell, Segarra, Segrià y Urgell
- Terres de l'Ebre: Baix Ebre, Montsià, Ribera d'Ebre y Terra Alta
- Val d'Aran: Val d'Aran

([http://empresa.gencat.cat/ca/treb\\_ambits\\_actuacio/emo\\_turisme/emo\\_informacio\\_promocio/Marqu\\_es-turistiques/](http://empresa.gencat.cat/ca/treb_ambits_actuacio/emo_turisme/emo_informacio_promocio/Marqu_es-turistiques/), revisado enero 2017).

Tabla 46: Asignación Fondo del Fomento del Turismo 4T 2014 a 3T 2015, “Marca Costa Brava”

Entidad local	Importe (euros)
Ayuntamiento de Lloret de Mar	780.102,09
Ayuntamiento de Roses	171.114,99
Ayuntamiento de Castell-Platja d’Aro	149.918,19
Ayuntamiento de Tossa de Mar	148.822,09
Ayuntamiento de Torroella de Montgrí	110.307,99

Fuente: Dirección General de Turismo

La “Marca Costa Daurada” obtiene del Fondo 1.654.654,71 euros y forman parte de ella los municipios considerados como turísticos por la normativa estatal; el ayuntamiento de Calafell obtiene 29.486,70 euros. Los cinco municipios que reciben una mayor dotación son los siguientes:

Tabla 47: Asignación Fondo del Fomento del Turismo 4T 2014 a 3T 2015, “Marca Costa Daurada”

Entidad local	Importe (euros)
Ayuntamiento de Salou	746.234,69
Ayuntamiento de Vila-Seca	254.911,72
Ayuntamiento de Cambrils	222.695,10
Ayuntamiento de Tarragona	114.752,40
Ayuntamiento de El Vendrell	79.911,92

Fuente: Dirección General de Turismo

La “Marca Costa Barcelona” es la que presenta un mayor número de municipios que se benefician del Fondo, aunque no sea la asignación total más importante, siendo ésta de 1.539.974,14 euros.

Tabla 48: Asignación Fondo del Fomento del Turismo 4T 2014 a 3T 2015, “Costa Barcelona”

Entidad local	Importe (euros)
Ayuntamiento de Santa Susanna	264.282,81
Ayuntamiento de Calella	176.524,05
Ayuntamiento de Sitges	168.690,11
Ayuntamiento de Malgrat de Mar	104.486,77
Ayuntamiento de Castelldefels	104.235,53

Fuente: Dirección General de Turismo

La “Marca Paisatges de Barcelona” ha obtenido solo 77.292,66 euros, siendo las entidades locales que obtienen una asignación mayor las siguientes:

Tabla 49: Asignación Fondo del Fomento del Turismo 4T 2014 a 3T 2015, “Marca Paisatges de Barcelona”

Entidad local	Importe (euros)
Consell Comarcal d’Ososna	12.787,99
Ayuntamiento de Cardona	9.195,00
Ayuntamiento de Seva	9.150,44
Ayuntamiento de Sant Fruitós de Bages	7.392,06
Ayuntamiento de Monistrol de Montserrat	7.370,74

Fuente: Dirección General de Turismo

Excepto en la asignación otorgada al Consell Comarcal d’Ososna, ninguno de los municipios obtiene una dotación superior a 10.000 €.

La “Marca Pirineus” obtiene una dotación total de 226.247,38 euros, pero dado el reducido tamaño de sus municipios los Consells Comarcals ganan protagonismo en la gestión del montante asignado. En este caso, de las cinco entidades locales con mayor asignación, tres son Consells Comarcals.

Tabla 50: Asignación Fondo del Fomento del Turismo 4T 2014 a 3T 2015, “Marca Pirineus”

Entidad local	Importe (euros)
Ayuntamiento de Puigcerdà	14.462,78
Consell Comarcal de Berguedà	14.206,35
Consell Comarcal del Ripollès	13.843,13
Ayuntamiento d’Alp	13.144,59
Consell Comarcal de la Garrotxa	12.701,25

Fuente: Dirección General de Turismo

En la “Marca Terres de Lleida” destaca la ciudad de Lleida que obtiene 45.873,05 euros del total asignado a la marca con un importe de 68.305,64 euros. El tamaño del resto de municipios, así como la menor actividad turística de la zona hace que los Consells Comarcals sean seis de las ocho entidades locales que obtienen recursos del Fondo.

Tabla 51: Asignación Fondo del Fomento del Turismo 4T 2014 a 3T 2015, “Marca Terres de Lleida”

Entidad local	Importe (euros)
Ayuntamiento de Lleida	45.873,05
Consell Comarcal de la Noguera	7.622,74
Consell Comarcal del Segrià	3.177,54
Consell Comarcal de l’Urgell	2.989,62
Ayuntamiento de Vallbona de les Monges	2.917,09

Fuente: Dirección General de Turismo

A la “Marca Terres de l’Ebre” el Fondo le asigna 134.178,90 euros. Las principales dotaciones son las siguientes:

Tabla 52: Asignación Fondo del Fomento del Turismo 4T 2014 a 3T 2015, “Terres de l’Ebre”

Entidad local	Importe (euros)
Ayuntamiento de L’Ametlla de Mar	34.583,12
Ayuntamiento de Sant Carles de la Ràpita	19.428,63
Ayuntamiento de L’Ampolla	14.048,43
Ayuntamiento del Perelló	12.649,61
Ayuntamiento de Tortosa	12.635,33

Fuente: Dirección General de Turismo

Finalmente, la “Marca Val d’Aran” sólo presenta cuatro entidades locales de las cuales una es el Conselh Generau d’Aran. El importe total obtenido por la marca es de 214.619,90 euros y queda distribuido de la siguiente manera:

Tabla 53: Asignación Fondo del Fomento del Turismo 4T 2014 a 3T 2015, “Val d’Aran”

Entidad local	Importe (euros)
Conselh Generau d’Aran	94.159,12
Ayuntamiento de Naut Aran	70.473,99
Ayuntamiento de Vielha-Mijaran	49.883,51
Ayuntamiento del Les	103,28

Fuente: Dirección General de Turismo

La dotación del Fondo por marcas turísticas se refleja en la siguiente tabla:

Tabla 54: Asignación Fondo del Fomento del Turismo 4T 2014 a 3T 2015

Marca turística	Importe (euros)
Marca Barcelona	7.654.889,03
Marca Costa Brava	2.261.391,24
Marca Costa Daurada	1.654.654,71
Marca Costa Barcelona	1.539.974,14
Marca Pirineus	226.247,38
Marca Val d’Aran	214.619,90
Marca Terres de l’Ebre	134.178,90
Marca Paisatges de Barcelona	77.292,66
Marca Terres de Lleida	45.873,05
<b>TOTAL</b>	<b>13.809.121,01</b>

Fuente: Dirección General de Turismo

A partir de los datos expuestos en las tablas anteriores se pueden realizar dos consideraciones:

- El ayuntamiento de Barcelona obtiene 7.450.696,58 euros, que representa un 53,95% del importe total del Fondo. Esta mayor dotación resulta del criterio de recaudación del IEET, que establece un diferencial de gravamen a la ciudad de Barcelona y que se ve reflejado en el importe del fondo asignado al dicho municipio.
- La suma de las dotaciones asignadas a los primeros municipios de cada marca turística es de 1.992.485,65 euros, que representa el 31,34% del Fondo sin contar con el ayuntamiento de Barcelona.

## *2.5. Planes de fomento territorial del turismo en Cataluña.*

Los Planes de fomento territorial del turismo en Cataluña tienen como objetivo la puesta a disposición de las entidades locales de un programa de subvenciones de la Generalitat de Catalunya (Dirección General de Turismo) que pretende la mejora de la competitividad en el ámbito turístico local. Se fundamentan en lo que dispone el art. 116 del Impuesto sobre Estancias en Establecimientos Turísticos, el Plan Estratégico de Turismo de Catalunya 2012-2016 y las Directrices Nacionales de Turismo 2020<sup>93</sup>.

El art. 116 establece que los recursos obtenidos con el IEET deben ir destinados a:

- El impulso del turismo sostenible, responsable y de calidad.
- La protección, preservación, recuperación y la mejora de los recursos turísticos.
- El desarrollo de infraestructuras relacionadas con el turismo.
- El fomento, la creación y la mejora de los productos turísticos.

Por otro lado, el Plan Estratégico, a partir de su Programa 2, considera prioritario:

- Garantizar la calidad de los recursos y la disponibilidad de infraestructuras como apoyo a un desarrollo sostenible y competitivo referido a productos, experiencias y destinos turísticos.

---

<sup>93</sup> "Pla estratègic de turisme de Catalunya 2013-2016 i Directrius nacionals de turisme 2020: El Pla estratègic de turisme de Catalunya per al període 2013-2016 defineix els principis bàsics del model turístic de Catalunya a mig termini i orienta la política turística de tots els agents del sector, públics i privats, especialment la de la Generalitat de Catalunya. Conté les pautes per desenvolupar un model turístic regit per criteris de "competitivitat sostenible": l'equilibri de la quantitat amb la qualitat del turisme que permeti assegurar-ne la continuïtat futura sobre la base de la sostenibilitat econòmica, mediambiental, cultural i social." Citado en <http://web.gencat.cat/ca/tramits/tramits-temes/Subvencions-per-al-desenvolupament-de-plans-de-foment-territorial-del-turisme>, revisado en enero 2017.

- Un modelo turístico competitivo, sostenible y de calidad a partir del equilibrio territorial, la diversificación de la oferta, la orientación a la demanda, la desestacionalización y la innovación de producto.

En resumen, se podrán financiar actuaciones que impliquen una mejora de la competitividad de los destinos turísticos catalanes, para hacer del turismo una actividad generadora de riqueza y de empleo al servicio de la ciudadanía.

Tomando en consideración la última convocatoria<sup>94</sup> se explican a continuación los elementos principales de los Planes de fomento territorial del turismo. Pueden ser beneficiarios del Plan los ayuntamientos y las entidades vinculadas o dependientes, los consejos comarcales, los consorcios locales, las entidades de gestión local, las áreas metropolitanas y las mancomunidades de municipios de Cataluña.

Según la convocatoria se consideran subvencionables las actuaciones que tengan por objeto:

- a) La construcción de aparcamientos disuasorios y otros proyectos que mejoren la movilidad en el espacio turístico de referencia.
- b) La mejora de la accesibilidad a los recursos turísticos, más allá del cumplimiento de la normativa vigente, que permita considerar un destino como turismo accesible.
- c) La mejora de la señalización turística urbana y rural, de acuerdo con los manuales y las recomendaciones de aplicación aprobados
- d) Las actuaciones que supongan una mejora del núcleo urbano de las poblaciones, así como la recuperación de espacios públicos que redunde en una mejora de la calidad del destino.
- e) Las nuevas instalaciones o la mejora de los equipamientos, las instalaciones y los servicios públicos municipales que constituyen requisitos necesarios para la obtención de las marcas de destinos de turismo deportivo o familiar (certificados o en proceso de certificación).
- f) Las inversiones destinadas a la mejora de la eficiencia energética, con una finalidad claramente turística, y las inversiones en infraestructuras

---

<sup>94</sup> ORDRE EMC/145/2016, de 3 de juny, per la qual s'aproven les bases reguladores per a la concessió de subvencions als ens locals de Catalunya per al desenvolupament de plans de foment territorial del turisme, i es fa pública la convocatòria per a l'any 2016 ([http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur\\_ocults/pjur\\_resultats\\_fitxa?action=fitxa&documentId=733178](http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa?action=fitxa&documentId=733178), revisado en enero 2017).

tecnológicas orientadas a la consecución de un modelo de destino turístico inteligente, más allá de los requisitos mínimos que establece la normativa vigente.

g) La implantación de un proyecto turístico innovador que sirva de dinamización de un territorio concreto y que diversifique y desestacionalizar la oferta existente.

La convocatoria 2014 consistió en destinar 6.455.000 euros a subvencionar, como máximo, el 60% de proyectos de fomento turístico en el territorio de un mínimo de inversión de 450.000 euros (IVA incluido). La subvención máxima se estableció en 600.000 euros y los proyectos deberían estar finalizados como máximo en octubre de 2015<sup>95</sup>.

La dotación máxima destinada a la concesión de las subvenciones es de 6.455.000 euros, desglosada de forma anual de la siguiente manera:

- 2014: 5.164.000 euros.
- 2015: 1.291.000 euros.

Los importes de las subvenciones otorgadas en 2014 a las diferentes entidades locales, así como la actuación subvencionada, se recogen en la siguiente tabla:

Tabla 55: Subvenciones otorgadas del Plan de fomento territorial del turismo de Cataluña, 2014

Entidad Local	Actuación subvencionada	Importe
Ayuntamiento Sant Pere Pescador	Pla de foment turístic de Sant Pere Pescador	320.957,40
Ayuntamiento Lleida	Concòrdia. Lleida, ciutat de les cultures	500.000,00
Ayuntamiento Manresa	2022 Ignasi a la ciutat de Manresa	500.000,00
Ayuntamiento Barcelona	Turó de la Rovira: la balconada de Barcelona	500.000,00
Ayuntamiento Caldes de Malavella	Embelliment i posada en valor del nucli urbà	386.910,25
Ayuntamiento Santa Susanna	Base nàutica - Sports Center	274.419,00
Ayuntamiento Calella	Museu del Turisme	500.000,00

<sup>95</sup> ORDRE EMO/339/2013, de 23 de desembre, per la qual s'aproven les bases reguladores per a la concessió de subvencions per a ens locals de Catalunya per al desenvolupament de plans de foment territorial del turisme, i s'obre la convocatòria anticipada per a l'any 2014. ([http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur\\_ocults/pjur\\_resultats\\_fitxa/?action=fitxa&documentId=651601&language=ca\\_ES&textWords=Ordre%2520EMO%2F339%2F2013&mode=single](http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?action=fitxa&documentId=651601&language=ca_ES&textWords=Ordre%2520EMO%2F339%2F2013&mode=single), revisado en enero 2017)

El resultado final fue de 17 subvenciones otorgadas de 113 proyectos presentados, de las que se paga un anticipo del 80% en el año 2014, y el restante 20% con el presupuesto de 2015. La convocatoria se consideraba bianual para los años 2014 y 2015 (Departament d'Empresa i Coneixement, 2016, págs. 501-502).

Ayuntamiento Aiguamúrcia	Millora de l'accés i aparcament del Monestir	300.062,26
Consell Comarcal del Pallars Jussà	Dinamització turística Eix Collegats - Terradets	152.782,20
Consell Comarcal de la Garrotxa	La Garrotxa, terra de volcans, cultura i identitat	389.167,93
Ayuntam. Lloret de Mar	Renovació de paviments i infraestructures	500.000,00
Consell Comarcal del Baix Ebre	Projecte Xarxa Ebre Biosfera	462.792,26
Consell Comarcal de la Noguera	Pla d'Acció Starlight Montsec	394.576,50
Consell Comarcal del Solsonès	Evolució del Barroc al Solsonès	378.699,34
Ayuntam. de la Seu d'Urgell	Valorització del centre històric de la Seu	320.000,00
Consell Comarcal del Berguedà	La Ruta Verda del Llobregat	212.773,15
Ayuntamiento de Cardona	Cardona integral	361.859,71
<b>Total</b>		<b>6.455.000,00</b>

Fuente: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 6864, del 5 de mayo de 2015

La convocatoria 2015<sup>96</sup> consistió en destinar 6.500.000 euros a subvencionar, como máximo, el 50% de proyectos de fomento turístico en el territorio de un mínimo de inversión de 350.000 euros (IVA incluido), siendo el importe de la subvención máxima de 400.000 euros.

La dotación máxima destinada a la concesión de las subvenciones es de 6.500.000 euros, desglosada anualmente de la siguiente manera:

- 2015: 3.705.000 euros.
- 2016: 1.495.000 euros.
- 2017: 1.300.000 euros.

En la tabla se indican las entidades locales que se han beneficiado de esta convocatoria, así como los importes asignados a la subvención:

<sup>96</sup> ORDRE EMO/47/2015, de 12 de març, per la qual s'aproven les bases reguladores per a la concessió de subvencions als ens locals de Catalunya per al desenvolupament de plans de foment territorial del turisme, i es fa pública la convocatòria per a l'any 2015. ([http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur\\_ocults/pjur\\_resultats\\_fitxa/?action=fitxa&documentId=688227&language=ca\\_ES&textWords=Ordre%2520EMO%2F47%2F2015&mode=single](http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?action=fitxa&documentId=688227&language=ca_ES&textWords=Ordre%2520EMO%2F47%2F2015&mode=single), revisado en enero 2017).

Tabla 55: Subvenciones otorgadas del Plan de fomento territorial del turismo de Cataluña, 2015

Entidad Local	Importe
Ayuntam. Vallcebre	218.368,57
Conselh Generau d'Aran	400.000,00
Ayuntam. Sant Joan de les Abadesses	192.813,90
Ayuntam. Cervera	400.000,00
Ayuntam. Girona	400.000,00
Ayuntam. Manresa	400.000,00
Ayuntam. Montblanc	400.000,00
Ayuntam. Collbató	400.000,00
Ayuntam. Vallbona de les Monges	261.162,51
Ayuntam. Vila-seca	224.366,58
Consell Comarcal de l'Alt Empordà	312.674,77
Consell Comarcal del Baix Camp	175.000,00
Consell Comarcal de la Garrotxa	341.037,78
Ayuntam. Figueres	400.000,00
Ayuntam. Vimbodí	400.000,00
Ayuntam. Vilafranca del Penedès	175.000,00
Ayuntam. Bassella	272.519,98
Ayuntam. Caldes d'Estrac	391.653,10
Consell Comarcal d'Osona	237.542,58
Ayuntam. Besalú	177.553,82
Consorci Estany d'Ivars i Vila-sana	185.823,28
<b>Total</b>	<b>6.365.516,87</b>

Fuente: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 7141, del 14 de junio de 2016

Finalmente, en la convocatoria de 2016 (ORDRE EMC/145/2016, de 3 de juny) el importe de la subvención será como máximo del 50% del importe total (IVA incluido) de la actuación subvencionable, sin que pueda ser superior a 400.000 euros (IVA incluido). Por otro lado, el presupuesto de los proyectos presentados debe ser como mínimo de 350.000 euros (IVA incluido).

La dotación máxima destinada a la concesión de las subvenciones es de 6.500.000 euros, desglosada anualmente de la siguiente manera:

- 2016: 2.600.000 euros.
- 2017: 1.950.000 euros.
- 2018: 1.950.000 euros.

Los importes de las subvenciones aún no están disponibles en el momento de la redacción de este trabajo, por lo que la tabla sólo incluye los municipios a los que se les ha asignado la subvención y el título del proyecto financiado.

Tabla 55: Subvenciones otorgadas del Plan de fomento territorial del turismo de Cataluña, 2016

Entidad Local	Actuación subvencionada
Ayuntam. Lloret de Mar	Impuls a la reconversió turística de Lloret
Consell Comarcal del Pallars Jussà	Dinamització turística entorn del riu Noguera Pallaresa
Consorci Ruta Minera	Terra de Dinosauris. Producte turístic al Berguedà
Consell Comarcal de la Terra Alta	Creació i adequació d'actius turístics a la comarca
Ayuntam. Blanes	Camí de Ronda a la Costa, Castell de Sant Joan
Ayuntam. Sort	Foment del turisme esportiu i familiar
Ayuntam. Cardona	Cardona integral
Consell Comarcal Vallès Oriental	Turisme sostenible Baix Montseny
Ayuntam. Palamós	Integració paisatgística i ordenació del paratge del castell
Ayuntam. Amer	Amer, centre actiu de la via verda
Consell Comarcal del Ripollès	Promoció turisme de natura al Ripollès.
Ayuntam. Puigcerdà	Millora de mobilitat i accessibilitat dels equipaments.
Ayuntam. Margalef	Pla de turisme de Margalef
Consell Comarcal Pla de l'Estany	Projecte de desenvolupament turístic.
Ayuntam. Altafulla	Urbanització de diferents espais del municipi
Consorci de les Vies Verdes de Girona	Millores de les vies verdes.
Ayuntam. Balaguer	Turisme cultural a la Balaguer Medieval
Ayuntam. Subirats	Revalorització de la destinació turística
Diputació de Lleida	Ponent actiu. Creació d'itineraris turístics i senyalització
Ayuntam. Escala	Urbanització de diferents espais del municipi
Consell Comarcal del Pallars Sobirà	Dinamització turística entorn del riu Noguera Pallaresa
Ayuntam. Horta de Sant Joan	Pla del Foment Territorial del Turisme d'Horta
Ayuntam. Vilanova i la Geltrú	Millora de la mobilitat Turística

Fuente: Generalitat de Catalunya. Sala de Prensa<sup>97</sup>

Destacar de esta información que de las entidades locales a las que se les ha concedido la subvención sólo repiten el Consell Comarcal del Pallars Jussà y el Consell Comarcal de la Garrotxa. El resto sólo participan una vez en la presentación de proyectos en las tres convocatorias.

<sup>97</sup> El Govern destina 6,5 milions d'euros de l'impost turístic a plans de foment territorial a través d'ens localocalls locals ([http://premsa.gencat.cat/pres\\_fsvp/AppJava/notapremsavv/297033/ca/govern-destina-6-5-milions-deuros-limpost-turistic-plans-foment-territorial-traves-dens-localocalls.do](http://premsa.gencat.cat/pres_fsvp/AppJava/notapremsavv/297033/ca/govern-destina-6-5-milions-deuros-limpost-turistic-plans-foment-territorial-traves-dens-localocalls.do), revisado enero 2017)

## *2.6. Conclusiones sobre la financiación específica autonómica de los municipios turísticos en Cataluña.*

El Impuesto sobre Estancias en Establecimientos Turísticos presenta un potencial recaudatorio significativo si consideramos que la tarifa aún se encuentra por debajo de la que se puede observar en impuestos similares de otros países europeos (Duro, 2014) y que la tendencia del sector turístico en cuanto a número de turistas es creciente en los próximos años. Por otra parte, el diseño final del impuesto en Cataluña no soluciona el problema de la financiación de los municipios turísticos (Font Urgell, 2012) que tan “solo” participan en un 30% de la recaudación y que, actualmente, tiene una finalidad de promoción del turismo en el municipio, no pudiendo destinarse a otras necesidades de gasto municipales derivadas de la actividad turística.

Esta participación del 30%, condicionando a los municipios el uso de los fondos asignados a promoción turística, limita la autonomía financiera de estas entidades locales, forzándolas a presentar proyectos subvencionables que no siempre se aprueban por parte de la Generalitat en los Planes de fomento territorial del turismo. Concretamente para 2014 se presentaron 113 proyectos otorgándose 17 subvenciones (15% de los proyectos presentados) y para 2015 se presentaron 81 proyectos de los que se resolvieron favorablemente 21 de ellos (26% de los proyectos presentados).

Este elemento limitativo en el diseño inicial del reparto de los recursos del Fondo para el fomento del turismo está sometido a debate, pues en la propuesta de proyecto de Reglamento de la Ley de Turismo se propone que los municipios que recauden menos de 300.000 del IEET puedan financiar actuaciones de política turística y no sólo de promoción turística.

Aunque sería una mejora en la autonomía financiera de los municipios con actividad turística no permite que el fondo sea un instrumento significativo de la financiación suficiente del gasto público relacionado directamente con el ámbito turístico, tal como expone Font Urgell. Por lo tanto, además de reducir o eliminar la condicionalidad, entendemos que se debería aumentar significativamente la participación de los municipios en el Fondo.

Por otro lado, destacar positivamente que la creación del IEET y del Fondo para el fomento del turismo correspondiente establecen un mecanismo estable de

financiación de las entidades locales y que, aunque con una disponibilidad de fondos ligada a la evolución de sector turístico, no se encuentran condicionados a las políticas económicas que puedan desarrollar los diferentes gobiernos que ocupen la Generalitat; por ejemplo, a la existencia de convocatorias de los Planes de fomento territorial del turismo.



## **VI. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO COMPARATIVO DE LOS MUNICIPIOS**

En este capítulo se analizarán las partidas presupuestarias de los municipios para determinar si existen diferencias significativas entre los considerados turísticos y aquellos que no tienen tal consideración.

Por otro lado, se contrastará la tercera de las hipótesis planteadas en este trabajo respecto a la posible existencia de subprovisión de servicios municipales. Esta tarea se realizará a través de la revisión de los presupuestos municipales y el análisis comparativo de los datos disponibles.

La principal fuente de información es un portal de reciente creación por parte de la Generalitat de Catalunya que recoge, entre otra información, los datos presupuestarios de los municipios según la clasificación económica y funcional por programas. Esta fuente ha resultado ser crucial pues incorpora en una misma aplicación web la mayor parte de la información utilizada en este capítulo. En este sentido, consideramos que los datos incorporados son fiables y de calidad pues han sido elaborados por el gobierno catalán a partir de los datos de los presupuestos municipales presentados, no liquidados.

Consideramos que, aunque no se trate de los importes de liquidación del presupuesto, los datos presentados son significativos, pues representan un gasto comprometido por la administración local, que se deberá ejecutar en un momento u otro.

### **1. Selección de los municipios objeto de estudio**

En este apartado se procederá a la selección de los municipios objeto del estudio presupuestario, a partir de unos criterios que tengan en cuenta la consideración o no de municipios turísticos, así como la agrupación de éstos según unos tramos de población determinados.

#### *1.1. Criterios metodológicos en la selección de los municipios*

La Ley 13/2002, de Turismo de Cataluña establece los requisitos que deben tener los municipios para obtener la calificación de turísticos. La falta de desarrollo

reglamentario de la norma implica que en estos momentos aún no se hayan establecido los municipios que se pueden considerar como tales.

Por otro lado, la Ley 8/2004, de Horarios Comerciales sí que ha identificado los municipios que, cumpliendo los requisitos de esta ley, se pueden considerar turísticos, con el objetivo de disponer de una mayor franja horaria en la que puedan abrir al público los establecimientos comerciales. El listado de municipios aparece en el Anexo 2 de esta tesis.

La población estacional de un municipio puede estimarse a través de diferentes métodos indirectos que establecen valores aproximados a partir del consumo de agua, la generación de residuos, las viviendas secundarias y las plazas de los alojamientos turísticos, calculando las pernoctaciones potenciales máximas; y dando valores a los diferentes flujos de población (residencial, turístico, laboral y estudios) (Sánchez Cepeda, 2013). En este sentido, el Instituto de Estadística de Cataluña (IDESCAT) establece como unidad de medida para estimar la población estacional de un municipio las personas equivalentes a tiempo completo anual (ETCA), es decir, cada día que una persona está presente en un municipio equivale a 1/365 personas ETCA. Según Sánchez Cepeda, el IDESCAT opta por un enfoque contable de forma que se contabiliza tanto el flujo de entrada (población no residente presente) como de salida (población residente ausente). A partir de esta metodología se establecen los siguientes conceptos:

- Población vinculada ETCA = Población empadronada + Población no residente presente ETCA.
- Población estacional ETCA = Población no residente presente ETCA – Población residente ausente ETCA.
- Población ETCA = Población empadronada + Población estacional ETCA = Población empadronada + Población no residente presente ETCA - Población residente ausente ETCA.

Los criterios que se van a seguir en la selección de los municipios objeto de estudio son los siguientes:

- Selección de los 20 municipios con una mayor población ETCA respecto a la población residente.
- Selección de los 20 municipios con una población ETCA lo más próxima posible a la población residente.

- Ordenación de los municipios según su tamaño, considerando la población residente, en diferentes intervalos: de 0 a 10.000, de 10.000 a 20.000 y más de 20.000.
- Cruce de los municipios seleccionados según el criterio ETCA con los municipios considerados turísticos según la Ley de horarios comerciales. De esta manera se puede estimar que una gran parte de la población no residente sea población turística.
- El período seleccionado sería del año 2011 al año 2015, siendo el 2015 el último año con los datos disponibles en el IDESCAT sobre la población ETCA.

Por lo tanto, según los dos primeros criterios se tiene en cuenta una variable poblacional para determinar la demanda de servicios municipales de la población del municipio, ya sea residente o no. En este sentido una población ETCA muy superior a la población residente implica una afluencia de no residentes importante, de los cuales una proporción muy significativa resultará ser población turística. Por el contrario, una población ETCA similar a la población residente implicará que los flujos se equilibran, compensando las posibles necesidades de gasto municipal.

### 1.2. Municipios turísticos y no turísticos seleccionados.

A continuación se realiza la selección de los municipios turísticos sobre los que se llevará a cabo el análisis presupuestario. Los veinte primeros municipios que presentan una mayor proporción de población ETCA respecto a la población residente son los siguientes:

Tabla 58: 20 municipios con mayor población ETCA de Cataluña. 2015.

Literal	Población estacional ETCA					
	No residente presente	Residente ausente	ETCA Total	Residente	ETCA	ETCA (%)
Santa Susanna	5951	-526	5425	3275	8700	265,6
Pals	2843	-240	2603	2501	5104	204,1
Salou	26606	-2678	23928	26459	50387	190,4
Tossa de Mar	5427	-362	5065	5623	10688	190,1
Creixell	3057	-460	2597	3492	6089	174,4
Castell-Platja d'Aro	8512	-914	7598	10589	18187	171,8

Roda de Berà	4062	-669	3393	6352	9745	153,4
Calafell	14890	-2726	12164	24256	36420	150,1
Torroella de Montgrí	6204	-783	5421	11388	16809	147,6
Calonge	5682	-983	4699	10520	15219	144,7
Lloret de Mar	18621	-2284	16337	37618	53955	143,4
Begur	2171	-541	1630	3985	5615	140,9
Cunit	6308	-1677	4631	11883	16514	139
Escala, l'	4425	-615	3810	10276	14086	137,1
Cambrils	14774	-3220	11554	32915	44469	135,1
Vielha e Mijaran	2334	-452	1882	5450	7332	134,5
Llançà	2033	-361	1672	4985	6657	133,5
Altafulla	2200	-677	1523	5052	6575	130,1
Torredembarra	6349	-1739	4610	15371	19981	130
Calella	6851	-1528	5323	18226	23549	129,2

Fuente: IDESCAT y elaboración propia

Revisando la ubicación geográfica de los municipios seleccionados se puede observar que todos, excepto Vielha e Mijaran, pertenecen a las marcas turísticas de Cataluña del área litoral, concretamente a Costa Brava, Costa Barcelona y Costa Daurada.



Fuente: Departament d'Empresa i Coneixement. Generalitat de Catalunya

En la siguiente tabla se muestra y verifica si los municipios seleccionados se consideran turísticos a efectos de la Ley de Horarios Comerciales:

Tabla 59: Municipios turísticos / no turísticos según Ley Horarios Comerciales con mayor población ETCA

Población	Comarca	Marca turística	Municipio turístico
Santa Susanna	Maresme	Costa Barcelona	Sí
Pals	Baix Empordà	Costa Brava	Sí
Salou	Tarragonès	Costa Daurada	Sí
Tossa de Mar	La Selva	Costa Brava	Sí
Creixell	Tarragonès	Costa Daurada	Sí
Castell-Platja d'Aro	Baix Empordà	Costa Brava	Sí
Roda de Berà	Tarragonès	Costa Daurada	Sí
Calafell	Baix Penedès	Costa Barcelona	Sí
Torroella de Montgrí	Baix Empordà	Costa Brava	Sí
Calonge	Baix Empordà	Costa Brava	Sí
Lloret de Mar	La Selva	Costa Brava	Sí
Begur	Baix Empordà	Costa Brava	Sí
Cunit	Baix Penedès	Costa Barcelona	Sí
L'Escala	Alt Empordà	Costa Brava	Sí
Cambrils	Baix Camp	Costa Daurada	Sí
Vielha e Mijaran	Vall d'Aran	Vall d'Aran	Sí
Llançà	Alt Empordà	Costa Brava	Sí
Altafulla	Tarragonès	Costa Daurada	Sí
Torredembarra	Tarragonès	Costa Daurada	Sí
Calella	Maresme	Costa Barcelona	Sí

Fuente: Anexo 2

Finalmente se agrupan los municipios por intervalos de población residente según se ha indicado en el apartado anterior.

Tabla 60: Municipios turísticos hasta 10.000 habitantes con mayor población ETCA

Literal	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población	Población	Población
	No residente presente	Residente ausente	ETCA Total	Residente	ETCA	ETCA (%)
Roda de Berà	4062	-669	3393	6352	9745	153,4
Tossa de Mar	5427	-362	5065	5623	10688	190,1
Vielha e Mijaran	2334	-452	1882	5450	7332	134,5
Altafulla	2200	-677	1523	5052	6575	130,1
Llançà	2033	-361	1672	4985	6657	133,5
Begur	2171	-541	1630	3985	5615	140,9
Creixell	3057	-460	2597	3492	6089	174,4
Santa Susanna	5951	-526	5425	3275	8700	265,6
Pals	2843	-240	2603	2501	5104	204,1

Fuente: IDESCAT y elaboración propia

Tabla 61: Municipios turísticos de 10.000 a 20.000 hab. con mayor población ETCA

Literal	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población	Población	Población
	No residente presente	Residente ausente	ETCA Total	Residente	ETCA	ETCA (%)
Calella	6851	-1528	5323	18226	23549	129,2
Torredembarra	6349	-1739	4610	15371	19981	130
Cunit	6308	-1677	4631	11883	16514	139
Torroella de Montgrí	6204	-783	5421	11388	16809	147,6
Castell-Platja d'Aro	8512	-914	7598	10589	18187	171,8
Calonge	5682	-983	4699	10520	15219	144,7
L'Escala	4425	-615	3810	10276	14086	137,1

Fuente: IDESCAT y elaboración propia

Tabla 62: Municipios turísticos de más de 20.000 hab. con mayor población ETCA

Literal	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población	Población	Población
	No residente presente	Residente ausente	ETCA Total	Residente	ETCA	ETCA (%)
Lloret de Mar	18621	-2284	16337	37618	53955	143,4
Cambrils	14774	-3220	11554	32915	44469	135,1
Salou	26606	-2678	23928	26459	50387	190,4
Calafell	14890	-2726	12164	24256	36420	150,1

Fuente: IDESCAT y elaboración propia

Una vez seleccionados y agrupados los municipios turísticos objeto de estudio pasamos a considerar los municipios no turísticos. Tal como se ha comentado en el apartado anterior, hemos considerado como tales aquellos con una población ETCA lo más próxima posible a la población residente.

Tabla 63: 20 municipios de Cataluña con población ETCA próxima a población residente. 2015.

Literal	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población	Población	Población
	No residente presente	Residente ausente	ETCA Total	Residente	ETCA	ETCA (%)
Berga	1630	-1332	298	16238	16536	101,8
Sant Just Desvern	3137	-2866	271	16631	16902	101,6
Vacarisses	1144	-1049	95	6143	6238	101,5
Amposta	1769	-1468	301	20952	21253	101,4
Valls	2347	-2044	303	24321	24624	101,2
Bigues i Riells	1291	-1214	77	8858	8935	100,9
Santa Margarida i els Monjos	795	-731	64	7332	7396	100,9
Santpedor	997	-960	37	7459	7496	100,5
Montcada i Reixac	4612	-4500	112	34377	34489	100,3
Roca del Vallès, la Sils	1515	-1484	31	10504	10535	100,3
Sant Hilari Sacalm	689	-680	9	5797	5806	100,2
Taradell	420	-413	7	5608	5615	100,1
Barberà del Vallès	810	-813	-3	6262	6259	100
Igualada	4680	-4757	-77	32545	32468	99,8
	3174	-3260	-86	38751	38665	99,8

Moià	576	-590	-14	5865	5851	99,8
Sentmenat	950	-969	-19	8652	8633	99,8
Vidreres	821	-840	-19	7741	7722	99,8
Arenys de Mar	1627	-1681	-54	15289	15235	99,6
Canet de Mar	1328	-1398	-70	14177	14107	99,5
Deltebre	872	-942	-70	11676	11606	99,4
Olot	2006	-2380	-374	33944	33570	98,9
Santa Coloma de Farners	972	-1134	-162	12681	12519	98,7
Montornès del Vallès	1707	-1936	-229	16172	15943	98,6

Fuente: IDESCAT y elaboración propia

A continuación revisamos si los municipios seleccionados se catalogan como turísticos según la Ley de Horarios Comerciales. En este caso se descartarán para el estudio presupuestario aquellos que sí se consideren turísticos según esta normativa:

Tabla 64: Municipios turísticos / no turísticos según Ley Horarios Comerciales con población ETCA próxima a población residente

Población	Comarca	Marca turística	Municipio turístico
Berga	El Berguedà	Paisatges de BCN	NO
Sant Just Desvern	Baix Llobregat	Costa Barcelona	NO
Vacarisses	Vallès Occid.	Costa Barcelona	NO
Amposta	Baix Ebre	Terres de l'Ebre	NO
Valls	Alt Camp	Costa Daurada	NO
Bigues i Riells	-	-	SÍ
Santa Margarida i els Monjos	Alt Penedès	Costa Barcelona	NO
Santpedor	Bages	Paisatges de BCN	NO
Montcada i Reixac	Vallès Occid.	Costa Barcelona	NO
Roca del Vallès, la Sils	-	-	SÍ
Sant Hilari Sacalm	La Selva	Costa Brava	NO
Taradell	Osona	Paisatges de BCN	NO
Barberà del Vallès	Vallès Occid.	Costa Barcelona	NO
Igualada	Anoia	Paisatges de BCN	NO
Moià	-	-	SÍ
Sentmenat	Vallès Occid.	Costa Barcelona	NO
Vidreres	La Selva		NO
Arenys de Mar	Maresme	Costa Barcelona	NO
Canet de Mar	Maresme	Costa Barcelona	NO
Deltebre	-	-	SÍ
Olot	Garrotxa	Pirineus	NO
Santa Coloma de Farners	La Selva	Costa Brava	NO
Montornès del Vallès	Vallès Oriental	Costa Barcelona	NO

Fuente: Anexo 2

Los municipios descartados son: Bigues i Riells, la Roca del Vallès, Moià y Deltebre. Para aumentar la representatividad de los municipios con una población residente entre 10.000 y 20.000 habitantes se han añadido los municipios de Berga, Sant Just Desvern, Santa Coloma de Farners y Montornès del Vallès.

Siguiendo la segmentación anterior se agrupan los municipios según la población residente.

Tabla 65: Municipios no turísticos hasta 10.000 habitantes con población ETCA próxima a población residente

Literal	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población	Población	Población
	No residente presente	Residente ausente	ETCA Total	Residente	ETCA	ETCA (%)
Sentmenat	950	-969	-19	8652	8633	99,8
Vidreres	821	-840	-19	7741	7722	99,8
Santpedor	997	-960	37	7459	7496	100,5
Santa Margarida i els Monjos	795	-731	64	7332	7396	100,9
Taradell	810	-813	-3	6262	6259	100
Vacarisses	1144	-1049	95	6143	6238	101,5
Sils	689	-680	9	5797	5806	100,2
Sant Hilari Sacalm	420	-413	7	5608	5615	100,1

Fuente: IDESCAT y elaboración propia

Tabla 66: Municipios no turísticos de 10.000 a 20.000 habitantes con población ETCA próxima a población residente

Literal	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población	Población	Población
	No residente presente	Residente ausente	ETCA Total	Residente	ETCA	ETCA (%)
Sant Just Desvern	3137	-2866	271	16631	16902	101,6
Berga	1630	-1332	298	16238	16536	101,8
Montornès del Vallès	1707	-1936	-229	16172	15943	98,6
Arenys de Mar	1627	-1681	-54	15289	15235	99,6
Canet de Mar	1328	-1398	-70	14177	14107	99,5
Santa Coloma de Farners	972	-1134	-162	12681	12519	98,7

Fuente: IDESCAT y elaboración propia

Tabla 67: Municipios no turísticos de más de 20.000 habitantes con población ETCA próxima a población residente

Literal	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población estacional ETCA	Población Residente	Población ETCA	Población ETCA (%)
	No residente presente	Residente ausente	ETCA Total			
Igualada	3174	-3260	-86	38751	38665	99,8
Montcada i Reixac	4612	-4500	112	34377	34489	100,3
Olot	2006	-2380	-374	33944	33570	98,9
Barberà del Vallès	4680	-4757	-77	32545	32468	99,8
Valls	2347	-2044	303	24321	24624	101,2
Amposta	1769	-1468	301	20952	21253	101,4

Fuente: IDESCAT y elaboración propia

En el siguiente cuadro-resumen se identifican los municipios objeto de estudio, según su población residente en los intervalos definidos y según tengan la consideración de turísticos o no turísticos:

Cuadro 21: Municipios turísticos y no turísticos objeto de estudio

Población Residente (habitantes)	Municipios Turísticos	Municipios no turísticos
Menos de 10.000	Roda de Berà	Sentmenat
	Tossa de Mar	Vidreres
	Vielha e Mijaran	Santpedor
	Altafulla	Santa Margarida i els Monjos
	Llançà	Taradell
	Begur	Vacarisses
	Creixell	Sils
	Santa Susanna	Sant Hilari Sacalm
	Pals	
10.000 a 20.000	Calella	Sant Just Desvern
	Torredembarra	Berga
	Cunit	Montornès del Vallès
	Torroella de Montgrí	Arenys de Mar
	Castell-Platja d'Aro	Canet de Mar
	Calonge	Santa Coloma de Farners
	L'Escala	
Más de 20.000	Lloret de Mar	Igualada
	Cambrils	Montcada i Reixac
	Salou	Olot
	Calafell	Barberà del Vallès
		Valls
		Amposta

Fuente: Elaboración propia

Ruiz García, en su tesis doctoral, realiza una clasificación de los municipios en función de su grado de especialización turística a partir de la creación de unos indicadores con datos del año 2004 (Ruiz García, 2010, págs. 115-136). En el Anexo 2 de su trabajo se ordenan los municipios de mayor a menor grado de especialización y la coincidencia con la selección realizada aquí resulta muy significativa. Así, los municipios de más de 10.000 habitantes que hemos seleccionado (once municipios), a partir de la población ETCA y la catalogación como turísticos según la Ley de horarios comerciales, se encuentran dentro de los dieciséis municipios con mayor grado de especialización turística, según el autor. Por otro lado los municipios de menos de 10.000 habitantes seleccionados no se encuentran dentro de los municipios considerados por Ruiz García, pues para el 2004 incluyó en su estudio aquellos municipios de más de 5.000 habitantes.

Por lo tanto, consideramos que la selección realizada según nuestros criterios resulta significativa y útil para el análisis presupuestario que se realizará a continuación.

## **2. Subprovisión en la prestación de los servicios municipales.**

Una vez seleccionados los municipios, se procederá a analizar las partidas presupuestarias según la clasificación funcional por programas. Previamente, acotaremos el concepto de subprovisión a partir de las aportaciones de diferentes autores.

El análisis cuantitativo se realizará con los datos presupuestarios disponibles del portal "*Transparènciacatalunya.cat*", tomando como periodo de estudio desde el 2011 al 2015.

### *2.1. Revisión de la literatura del concepto de subprovisión en los municipios turísticos.*

La subprovisión de servicios públicos locales no se puede entender sin partir del concepto de provisión óptima de estos servicios, considerándose como tal aquella que hace que el bienestar de los ciudadanos se pueda considerar máximo (Rigall Torrent, 2003). Por lo tanto, existirá subprovisión en tanto en cuanto el municipio no pueda proveer la cantidad y calidad necesarias de bienes y servicios públicos, de

forma que pueda afectar negativamente a los dos colectivos que se sitúan en el municipio. De una parte, los residentes o vecinos que verán limitados los servicios que más les afectan, ya sean aquellos que resultan exclusivos del hecho de ser residentes (servicios de educación), o aquellos que deben compartir con los no residentes (servicio de recogida y tratamiento de residuos urbanos). Por otro lado, los no residentes, los turistas, se verán afectados por la subprovisión de servicios municipales específicamente turísticos, así como aquellos que comparten con los residentes.

El impacto que puede tener la subprovisión en la competitividad de los municipios turísticos resulta relevante, pues, siguiendo a Rigall (2003), los turistas valoran no sólo la oferta privada turística sino también aquellos bienes y servicios que debe proveer el gobierno municipal y que son absolutamente necesarios para una buena consideración del producto turístico local: infraestructuras diversas, limpieza de playas, limpieza de zonas comunes, parques y jardines, equipamiento público, seguridad ciudadana, entorno municipal, etc. El hecho de no atender adecuadamente estos servicios limitaría de forma considerable el atractivo del producto turístico local, reduciendo su competitividad y comprometiendo la continuidad de la actividad en el futuro.

La falta de provisión óptima se produce por la redistribución de los recursos financieros que deben cubrir un volumen de gasto superior en los municipios turísticos como consecuencia de la llegada de turistas. Si a este hecho le añadimos que, en general, los municipios asumen la prestación de servicios no obligatorios (Vilalta Ferrer, 2010), entre los que se encuentran los turísticos (Font Urgell, 2012), la posible existencia de subprovisión en los servicios públicos municipales resulta ser relevante, afectando a la provisión óptima de dichos servicios.

A partir de un estudio sobre los municipios turísticos de la Comunidad Valenciana, Casino, Jaime y Soler llegan a la conclusión de que existen diferencias estructurales significativas por el lado de los gastos en mayor proporción que por el lado de los ingresos. Es decir, "los municipios turísticos dedican una proporción mayor del presupuesto a aquellas funciones que pueden relacionarse de manera más directa con esta actividad (protección civil y seguridad ciudadana, y la regulación de los sectores productivos, que incluye, entre otras, la promoción turística). No deja de ser preocupante que dediquen una proporción menor de sus presupuestos a la producción de bienes de carácter social que recoge, además de la sanidad, la educación o la vivienda, la recogida y tratamiento de residuos, la limpieza viaria, el

abastecimiento de aguas,...” (Casino Martínez, Jaime Pastor, & Soler Domingo, 2009, pág. 19).

Ruiz García, en su tesis doctoral, analiza la existencia de la subprovisión de los servicios municipales locales (Ruiz Garcia, 2010, págs. 175-189), diferenciando entre los de alta y baja vinculación con la actividad turística<sup>98</sup>. Respecto al primer tipo, el autor considera como tales: Protección civil y seguridad ciudadana, vivienda y urbanismo, saneamiento y distribución de agua, recogida de basuras y limpieza viaria, arqueología y protección del patrimonio histórico-artístico, infraestructuras básicas y turismo. El resto de servicios públicos locales, según la clasificación funcional por programas del presupuesto, considera que presentan una baja vinculación con la actividad turística. En su análisis compara los resultados para cada grupo de municipios analizados según su tamaño y según si se consideran turísticos o no de acuerdo con un índice que el propio autor elabora en su trabajo. En lo que se refiere a estas dos categorías de servicios municipales llega a las siguientes conclusiones:

- Servicios con alta vinculación turística: Considera que los municipios turísticos gastan más que los no turísticos en esta categoría de gasto, por lo que asegura que no se puede afirmar que en este tipo de servicios exista una subprovisión, aunque con los datos analizados no puede determinar si se están prestando con la calidad necesaria .
- Servicios con baja vinculación turística: Considera que en este grupo de servicios sí que se produce subprovisión, pues los recursos financieros del municipio se deben repartir entre las diferentes competencias asignadas, siendo insuficientes para dotar una provisión óptima de dichos servicios, que afectan principalmente a los residentes de la población.

Así pues, la subprovisión de estos últimos servicios existe por la falta de recursos financieros que deben compartirse con el otro grupo de servicios municipales, ya que por normativa aplicada al ámbito local (Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera) no se permite la existencia de un déficit presupuestario ni de un endeudamiento excesivo a los ayuntamientos.

---

<sup>98</sup> Los datos que utiliza el autor se refieren y se limitan a las liquidaciones presupuestarias del ejercicio 2004.

Por lo tanto, a partir de los diferentes aspectos planteados por los autores, consideramos que la subprovisión puede manifestarse en diferentes categorías de servicios municipales:

- Servicios no afectados por la actividad turística: La subprovisión se manifiesta por el menor nivel de gasto per cápita de los municipios turísticos de este tipo de servicios, al disponer de recursos limitados para financiar tanto los servicios afectados por la actividad turística como los no afectados.
- Servicios afectados por la actividad turística: La provisión de estos servicios queda afectada por la mayor o menor población turística del municipio, como por ejemplo, la seguridad, el abastecimiento y saneamiento de aguas, la recogida y gestión de residuos, etc. La llegada de turistas implica que el servicio se destina a una mayor población que la propiamente residente del municipio, generando una subprovisión en cantidad y calidad, si se compara con los niveles de gasto per cápita según la población ETCA, de los municipios no turísticos de dichos servicios.
- Servicios turísticos: Se refiere a la subprovisión en la cantidad y calidad de los servicios destinados a la población turística que prestarán prácticamente en exclusiva los municipios turísticos.

A partir de la clasificación de los servicios municipales planteada y según su naturaleza se podrán establecer los indicadores correspondientes que nos van a permitir analizar la existencia o no de la subprovisión, a partir de los datos presupuestarios según la clasificación funcional por programas.

La subprovisión de los servicios específicamente turísticos no será objeto de estudio en este trabajo, por requerir otro tipo de índices cualitativos que no se pueden obtener a partir de los datos de los presupuestos municipales. En este caso no podemos usar como variable de referencia el gasto por este concepto de los municipios que hemos considerado como no turísticos, por ser éste muy reducido o inexistente.

## *2.2. Análisis cuantitativo de la subprovisión*

La información que aparece en el portal <http://www.transparenciacatalunya.cat> se puede ordenar según la clasificación económica o funcional por programas. En este trabajo se analiza el segundo grupo de datos. Esta información se muestra ordenada

según la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

Siguiendo las consideraciones del Cuadro 14 del capítulo 5 de esta tesis clasificaremos los servicios turísticos en las tres categorías indicadas a partir de la codificación de la estructura presupuestaria por programas según la normativa vigente<sup>99</sup>.

Cuadro 22: Grado de afectación al turismo de los servicios municipales

Área de gasto	Política de gasto	Grupo de programas	Denominación	Gastos afectos turismo	Gastos no afectos turismo
1			SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS		
		13	Seguridad y movilidad ciudadana	X	
		15	Vivienda y urbanismo	X	
		16	Bienestar comunitario		
		161	<i>Saneamiento, abastecimiento y distribución de aguas</i>		
		162	<i>Recogida, eliminación y tratamiento de residuos</i>	X	
		163	<i>Limpieza viaria</i>	X	
		164	<i>Cementerio y servicios funerarios</i>	X	
		165	<i>Alumbrado público</i>		
		169	<i>Otros servicios</i>		X
	17	Medio ambiente	X		
2			ACTUACIONES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL		
		22	Otras prestaciones económicas a favor de los empleados		X
		23	Servicios sociales y promoción social		X
		24	Fomento del empleo		X
3			PRODUCCIÓN DE BIENES PÚBLICOS DE CARÁCTER PREFERENTE		
		31	Sanidad		X
		32	Educación		X
		33	Cultura		X

<sup>99</sup> La Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo, por la que se modifica la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, incorpora el Fondo de Contingencia como concepto presupuestario independiente con un uso equivalente al que dispone la Administración del Estado. Esta modificación no afecta al análisis cuantitativo de este capítulo.

4	34	Deporte			X
		ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO			
	41	Agricultura, Ganadería y Pesca			X
	42	Industria y Energía			X
	43	Comercio, turismo y PYMEs			
		430 <i>Administración general</i>			X
		431 <i>Comercio</i>			X
		<b>432 <i>Ordenación y promoción turística</i></b>	X		
		433 <i>Desarrollo empresarial</i>			X
		439 <i>Otras actuaciones</i>			X
	44	Transporte público	X		
	45	Infraestructuras	X		
	46	Investigación, desarrollo e innovación			X
	49	Otras actuaciones			X
9		ACTUACIONES DE CARÁCTER GENERAL			X

Fuente: Elaboración propia

Una vez categorizados los servicios municipales según el grado en que se ven afectados por la actividad turística, deberemos establecer una serie de variables para valorar la posible subprovisión. Siguiendo la clasificación anterior:

- Servicios no afectados por la actividad turística: Las variables objeto de estudio serían el gasto per cápita según población residente (población de derecho) y participación de la partida de gasto respecto del total del presupuesto. Se compararán los resultados para los municipios turísticos y los no turísticos.
- Servicios afectados por la actividad turística: Se analizará el gasto per cápita según la población ETCA, así como su participación en el presupuesto. Se compararán los resultados para los municipios turísticos y los no turísticos.

Por lo tanto, afinamos el análisis de las variables per cápita, considerando para su aplicación quiénes son los destinatarios de los servicios municipales. Así, consideraremos la variable población residente para obtener los datos per cápita referidos a los servicios no afectados por la actividad turística, y la variable población ETCA para aquellos que sí se ven afectados por la llegada de turistas al municipio.

### 2.3. La subprovisión en servicios no afectados por la actividad turística.

Tal como se ha indicado, en este apartado se analiza la posible subprovisión de servicios municipales que no están afectados por la actividad turística. A tal efecto se tomarán como variables las siguientes:

- Gasto per cápita según la población residente, ya que este tipo de servicios van destinados principalmente a los vecinos del municipio. Si existe subprovisión, los datos para los municipios turísticos nos deberían dar unos valores inferiores respecto a los municipios no turísticos.
- Participación de la partida de gasto correspondiente respecto al total del presupuesto municipal. Para que exista subprovisión la participación en los municipios turísticos debería ser menor que en los no turísticos.

Concretamente las partidas presupuestarias incluidas en esta categoría son<sup>100</sup>:

- Cementerio y servicios funerarios (164).
- Promoción y protección social (2): Pensiones y otras prestaciones a favor de los empleados, servicios sociales y promoción social, asistencia a personas dependientes, fomento del empleo y administración general de servicios sociales.
- Producción de bienes públicos de carácter preferente (3): Gastos de promoción y administración de las áreas de sanidad, educación, cultura y deporte.
- Actuaciones de carácter económico (4): Partidas de gasto referidas a agricultura, ganadería y pesca (41), industria y energía (42), comercio, pymes y turismo (43), investigación, desarrollo e innovación (46) y otras actuaciones (49).
- Actuaciones de carácter general (9).

A continuación revisamos el porcentaje que representan en el presupuesto municipal de las entidades locales aquellos gastos que hemos considerado que no se encuentran afectados por la actividad turística y determinamos si existen diferencias significativas entre ambas categorías de municipios:

---

<sup>100</sup> Entre paréntesis aparecen los códigos presupuestarios de la clasificación funcional por programas, según la Orden Ministerial EHA/3565/2008. En la política de gasto 43 no se incluye el Grupo de programas 432 (Ordenación y Promoción turística).

Tabla 68: Participación en el presupuesto de los servicios no afectados por la actividad turística

Municipios turísticos (MT)

Habitantes	2011	2012	2013	2014	2015
Menos de 10.000 hab.	43,64	44,56	45,42	40,37	42,99
10.000 a 20.000 hab.	44,09	41,04	40,09	40,85	40,63
Más de 20.000 hab.	42,23	41,19	39,25	35,88	35,23

Municipios no turísticos (MnT)

Habitantes	2011	2012	2013	2014	2015
Menos de 10.000 hab.	59,76	54,98	50,98	54,28	54,97
10.000 a 20.000 hab.	52,43	48,93	47,02	49,13	47,66
Más de 20.000 hab.	53,99	50,23	59,62	52,55	52,14

Diferencia de porcentajes MT-MnT

Habitantes	2011	2012	2013	2014	2015
Menos de 10.000 hab.	-16,12	-10,42	-5,56	-13,91	-11,98
10.000 a 20.000 hab.	-8,34	-7,89	-6,93	-8,28	-7,03
Más de 20.000 hab.	-11,76	-9,04	-20,37	-16,67	-16,91

Fuente: Elaboración propia

Tal como se puede observar, los municipios considerados como turísticos destinan un porcentaje inferior del presupuesto a los gastos municipales seleccionados que los considerados como no turísticos. Esta pauta se cumple para todos los grupos de entidades locales y para todo el período de tiempo seleccionado. Destaca la mayor diferencia de porcentaje de participación que se produce en los municipios de más de 20.000 habitantes.

Por lo tanto, a falta de revisar los importes de los gastos per cápita, se puede afirmar que los municipios turísticos pueden incurrir en subprovisión de los servicios no afectados por la actividad turística al destinar comparativamente un porcentaje del presupuesto inferior respecto a los municipios no turísticos.

En las siguientes tablas se recogen los importes de los gastos per cápita, considerando como variable poblacional la población residente. Se presenta esta información para cada grupo de municipios y referidos a la serie temporal definida:

Tabla 69: Comparativa gasto no afectado por la actividad turística. Municipios de menos de 10.000 habitantes

Código	2011		2012		2013		2014		2015	
	M.T.	M.no T.	M.T.	M.no T.	M.T.	M.no T.	M.T.	M.no T.	M.T.	M.no T.
164	0,51	3,12	0,27	0,81	3,6	0,4	0,49	2,18	2,65	1,29
2	112,8	173,6	87,69	87,61	93,9	94,1	85	94,8	86,1	72,68
3	200,8	239,8	188,2	225,6	158	220,9	176	229	185	268,7
*4	18,71	3,38	20,33	5,73	41,5	5,56	22,3	7,33	23,8	9,47
9	452	218,2	455,2	219,4	448	205,6	453	211	462	201,7

Diferencia de importes per cápita (MT-MnT)

Código	2011	2012	2013	2014	2015
164	-2,61	-0,54	3,2	-1,69	4,89
2	-60,88	0,08	-0,22	-9,82	9,6
3	-38,95	-37,42	-62,92	-53,43	-9,49
*4	15,33	14,6	35,94	14,97	20,97
9	233,82	235,84	241,93	242,7	-0,77

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 70: Comparativa gasto no afectado por la actividad turística. Municipios de 10.000 a 20.000 habitantes.

Código	2011		2012		2013		2014		2015	
	M.T.	M.no T.	M.T.	M.no T.	M.T.	M.no T.	M.T.	M.no T.	M.T.	M.no T.
164	0,89	2,65	0,67	2,34	1,81	1,66	3,52	2,72	0,97	1,56
2	76	88,13	63,61	64,87	58,4	69,33	61,2	75,3	53,3	87,37
3	245,2	201,3	226,6	219,1	206	192,7	216	224	249	238,7
*4	37,49	28,93	31,05	40,85	32,2	36,15	36,7	36,4	40,3	30,98
9	335	217,5	333,1	182,8	326	186,9	340	200	357	202,3

Diferencia de importes per cápita (MT-MnT).

Código	2011	2012	2013	2014	2015
164	-1,76	-1,67	0,15	0,8	-0,59
2	-12,13	-1,26	-10,89	-14,07	-34,1
3	43,89	7,51	13,66	-7,88	10,6
*4	8,56	-9,8	-3,97	0,34	9,31
9	117,53	150,28	139,37	140,35	155,13

Fuente: Elaboración propia

Tabla 71: Comparativa gasto no afectado por la actividad turística. Municipios de más de 20.000 habitantes

Código	2011		2012		2013		2014		2015	
	M.T.	M.no T.	M.T.	M.no T.	M.T.	M.no T.	M.T.	M.no T.	M.T.	M.no T.
164	2,11	2,53	1,95	4,01	2,01	1,98	2,75	2,72	2,52	3,6
2	55,44	89,12	49,62	71,48	50	70,19	60,8	74,1	68,5	77,84
3	180,5	171,2	188	155,9	169	180,1	181	204	188	209,1
*4	24,41	28,24	20,76	23,27	19,1	21,04	28,5	24,5	25,3	28,73
9	327,5	239,6	328,5	231,1	318	250,6	268	248	250	250,6

Diferencia de importes per cápita

Código	2011	2012	2013	2014	2015
164	-0,42	-2,06	0,03	0,03	-1,08
2	-33,68	-21,86	-20,18	-13,34	-9,39
3	9,28	32,06	-10,66	-23,13	-21,25
*4	-3,83	-2,51	-1,98	3,94	-3,47
9	87,88	97,37	67,55	19,54	-0,57

Fuente: Elaboración propia

Los cálculos de los diferenciales del gasto per cápita nos confirman que existe subprovisión en determinados servicios y en función del tamaño del municipio turístico. Concretamente se pueden valorar los siguientes aspectos:

- Los municipios de menos de 10.000 habitantes muestran un grado de subprovisión muy significativo en el área de gasto 3, referida a la producción de bienes públicos de carácter preferente (Sanidad, educación, cultura y deporte), que se muestra en todo el período analizado; también en el área de gasto 2, referida a las actuaciones de protección y promoción social, aparecen tres ejercicios de cinco con subprovisión. Por lo tanto, en este grupo de municipios predomina la subprovisión en las partidas del área de gasto 3.
- Los municipios de 10.000 a 20.000 habitantes también muestran un grado de subprovisión significativa. En este caso, se produce principalmente en el área de gasto 2 para todos los ejercicios del período analizado; puntualmente se produce subprovisión en algún ejercicio de las otras áreas de gasto.
- Los municipios de más de 20.000 habitantes son los que presentan un grado de subprovisión generalizado para todas las áreas de gasto excepto para la número 9, referida a actuaciones de carácter general. Si prescindimos del programa “cementerio y servicios funerarios” por su reducida importancia cuantitativa, en los últimos tres ejercicios analizados se produce la subprovisión en las áreas de gasto 2, 3 y 4.

El análisis temporal del 2011 al 2015, nos permite valorar la permanencia de la subprovisión en diferentes áreas de gasto y para cada grupo de municipios, según se ha indicado. De esta manera, al no considerar un solo ejercicio, se mejora significativamente la afirmación de la existencia de la subprovisión en la prestación de servicios no afectados por la actividad turística en los municipios turísticos.

#### *2.4. La subprovisión en servicios afectados por la actividad turística.*

Siguiendo la misma metodología que en el apartado anterior, se analizará la posible subprovisión de servicios municipales que están afectados por la actividad turística. A tal efecto se tomaran como indicadores las siguientes:

- Gasto per cápita según la población ETCA, ya que este tipo de servicios van destinados a toda la población que se encuentra en el municipio, sean

residentes o no. Si existe subprovisión, los datos para los municipios turísticos nos deberían dar unos valores inferiores respecto a los municipios no turísticos. Por lo tanto, aunque se produce un mayor esfuerzo en los municipios turísticos, según el indicador anterior, podría no ser suficiente para cubrir el estándar del servicio ofrecido a toda la población en términos per cápita.

- Participación de la partida de gasto correspondiente respecto al total del presupuesto municipal. De forma complementaria a los resultados de la participación en el presupuesto municipal de los servicios no afectados por la actividad turística, los porcentajes obtenidos deberán ser superiores en los municipios turísticos que en los no turísticos.

Concretamente las partidas presupuestarias incluidas en esta categoría son las siguientes:

- Servicios públicos básicos (1): Se incluyen todas las partidas de gasto, excepto la de "cementerio y servicios funerarios". Se encuentran en esta área de gasto: Seguridad (13), vivienda y urbanismo (15), bienestar comunitario (16) y medio ambiente (17).
- Del área de gasto Actuaciones de carácter económico (4), se consideran las políticas de gasto Transporte público (44) e Infraestructuras (45), y el grupo de programas de Ordenación y promoción turística (432).

A continuación revisamos el porcentaje que representa en el presupuesto municipal de las entidades locales aquellos gastos que hemos considerado que se encuentran afectados por la actividad turística y determinar si existen diferencias significativas entre ambas categorías de municipios:

Tabla 72: Participación en el presupuesto de los servicios afectados por la actividad turística

Municipios turísticos (MT)

Habitantes	2011	2012	2013	2014	2015
Menos 10.000 hab.	48,25	45,52	45,55	42,58	45,42
10.000 a 20.000 hab.	46,94	47,12	49,18	47,82	47,62
Más 20.000 hab.	48,92	49,21	47,39	53,3	52,43

Municipios no turísticos (MnT)

Habitantes	2011	2012	2013	2014	2015
Menos 10.000 hab.	33,29	36,79	36,14	38,5	38,39
10.000 a 20.000 hab.	38,7	42,02	43,26	41,21	43,65
Más 20.000 hab.	34,62	37,69	38,34	36,11	37,47

Diferencia de porcentaje MT-MnT

Habitantes	2011	2012	2013	2014	2015
Menos 10.000 hab.	14,96	8,73	9,41	4,08	7,03
10.000 a 20.000 hab.	8,24	5,1	5,92	6,61	3,97
Más 20.000 hab.	14,3	11,52	9,05	17,19	14,96

Fuente: Elaboración propia

A partir de los datos de la participación de los gastos afectados por la actividad turística se puede apreciar, como era previsible, que los municipios turísticos presentan unos porcentajes superiores. Por lo tanto, a priori se podría afirmar que en este tipo de servicios no se produce una subprovisión.

Así, será a partir de la comparativa en los gastos per cápita, considerando la población ETCA, que podremos analizar con mayor detalle la existencia o no de la subprovisión de los servicios afectados por la actividad turística en los municipios turísticos.

Tabla 73: Comparativa gasto afectado por la actividad turística. Municipios de menos de 10.000 habitantes

Código	2011		2012		2013		2014		2015	
	M.T.	M.no T.								
1	496,17	341,25	434,62	345,89	434,77	360,24	456,39	372,81	461,45	373,46
13	82,97	71,28	80,65	67,19	78,85	65,38	81,88	68,87	83,20	75,52
15	195,98	63,39	145,58	68,93	113,53	67,33	145,34	85,87	147,52	81,74
16	197,80	172,22	187,44	169,71	216,63	190,01	206,80	181,77	204,10	182,18
161	23,16	22,60	20,11	31,97	24,88	47,24	26,68	44,02	25,68	44,70
162	113,24	87,79	102,57	95,04	112,62	88,01	107,86	87,22	106,17	86,97
163	24,39	9,97	26,74	10,98	24,57	14,42	22,41	14,42	30,95	12,97
165	36,34	33,72	36,77	25,82	49,29	30,75	39,65	28,00	39,68	36,26
169	13,94	26,40	1,08	19,98	4,66	19,62	9,86	17,76	0,00	0,00
17	20,70	26,03	21,09	25,69	27,95	26,77	22,58	26,46	28,19	35,31
432	24,15	3,29	17,11	3,32	17,78	2,01	20,59	2,15	20,63	2,40
44	16,93	2,62	3,25	2,24	2,98	2,80	2,91	2,80	3,19	3,31
45	7,90	8,32	6,18	9,25	5,02	8,30	4,64	7,93	5,73	7,53

Diferencia de importes per cápita (MT-MnT)

Código	2011	2012	2013	2014	2015
1	154,92	88,72	74,53	83,58	88,00
13	11,68	13,46	13,47	13,01	7,68
15	132,59	76,64	46,19	59,46	65,79
16	25,58	17,73	26,62	25,04	21,92
161	0,56	-11,86	-22,36	-17,34	-19,01
162	25,45	7,53	24,61	20,64	19,20
163	14,42	15,76	10,15	7,99	17,98
165	2,62	10,95	18,54	11,65	3,42
169	-12,46	-18,89	-14,96	-7,90	0,00
17	-5,33	-4,60	1,18	-3,88	-7,12
432	20,86	13,79	15,77	18,44	18,23
44	14,32	1,01	0,18	0,11	-0,12
45	-0,42	-3,08	-3,28	-3,29	-1,80

Fuente: Elaboración propia

Tabla 74: Comparativa gasto afectado por la actividad turística. Municipios de 10.000 a 20.000 habitantes

Código	2011		2012		2013		2014		2015	
	M.T.	M.no T.								
1	461,94	379,66	460,26	417,72	456,62	428,06	487,66	418,40	545,79	490,59
13	106,81	98,68	104,79	102,40	107,18	103,43	110,48	103,75	118,66	106,99
15	101,14	94,97	112,70	114,91	101,27	138,54	114,87	116,53	115,79	169,62
16	222,78	161,22	218,16	172,32	220,70	157,85	232,86	167,25	256,99	180,81
161	29,40	10,67	27,12	17,53	15,74	7,18	24,43	13,84	46,07	38,70
162	144,66	82,33	141,01	85,28	153,56	80,52	153,42	77,44	127,55	75,95
163	12,60	22,83	11,84	22,47	14,56	25,17	16,55	30,77	43,48	30,52
165	32,22	26,58	35,29	29,24	33,22	28,33	33,90	28,32	39,21	34,15
169	3,13	16,13	2,43	15,42	2,35	14,98	2,41	14,13	0,00	0,00
17	31,75	27,40	24,90	30,40	28,72	29,87	31,52	33,56	55,01	34,65
432	26,54	2,45	24,63	2,83	25,30	2,88	28,82	7,73	26,19	3,50
44	7,25	5,16	3,67	5,85	4,46	5,95	2,07	5,82	2,02	6,35
45	17,83	10,16	29,65	11,57	46,10	11,01	22,60	19,54	9,30	13,18

Diferencia de importes per cápita (MT-MnT)

Código	2011	2012	2013	2014	2015
1	82,29	42,54	28,57	69,26	55,20
13	8,13	2,38	3,75	6,73	11,67
15	6,17	-2,21	-37,28	-1,66	-53,83
16	61,56	45,84	62,85	65,62	76,18
161	18,73	9,59	8,56	10,59	7,37
162	62,33	55,73	73,04	75,98	51,60
163	-10,23	-10,63	-10,61	-14,22	12,96
165	5,64	6,05	4,89	5,58	5,06
169	-13,00	-12,99	-12,64	-11,72	0,00
17	4,35	-5,49	-1,15	-2,04	20,35
432	24,08	21,80	22,42	21,09	22,69
44	2,10	-2,19	-1,49	-3,75	-4,33
45	7,67	18,08	35,10	3,06	-3,88

Fuente: Elaboración propia

Tabla 75: Comparativa gasto afectado por la actividad turística. Municipios de más de 20.000 habitantes

Código	2011		2012		2013		2014		2015	
	M.T.	M.no T.								
1	483,9	324,14	436,3	352,97	419,3	372,3	500,6	363	483,9	392,01
13	127,5	81,83	104,7	79,43	102	79,13	118,6	79,369	127,5	82,381
15	63,76	79,416	69,71	103,02	54,07	110,1	89,78	96,209	63,76	131,06
16	235	141,14	211,6	150,52	212,9	156	237	158,22	235	148,98
161	34,44	9,8631	31,26	16,812	32,76	14,35	35,53	14,26	34,44	8,5553
162	103,3	76,572	117,2	77,882	111,3	80,19	111,9	81,755	103,3	83,454
163	59,1	28,269	14,9	26,852	28,18	25,5	47,11	26,983	59,1	29,145
165	36,46	20,012	34,88	21,66	28,96	23,32	31,1	21,005	36,46	24,204
169	0	3,8838	12,03	9,89	10,33	10,63	9,518	11,75	0	0
17	59,28	24,402	51,67	24,232	51,67	29,05	57,05	31,9	59,28	33,158
432	20,74	0,7541	13,85	0,7501	15,17	1,822	16,65	4,8902	20,74	3,5818
44	8,578	9,416	7,574	6,204	6,89	5,934	7,448	7,6491	8,578	7,4171
45	7,04	6,0762	2,992	4,5807	0,234	5,843	0,42	5,1824	7,04	6,5378

Diferencia de importes per cápita (MT-MnT)

Código	2011	2012	2013	2014	2015
1	159,79	83,37	46,95	137,64	91,92
13	45,71	25,23	22,89	39,26	45,16
15	-15,65	-33,31	-56,08	-6,43	-67,30
16	93,85	61,04	56,88	78,75	86,00
161	24,58	14,45	18,41	21,27	25,89
162	26,74	39,32	31,12	30,15	19,85
163	30,84	-11,95	2,68	20,13	29,96
165	16,45	13,22	5,64	10,09	12,25
169	-3,88	2,14	-0,30	-2,23	0,00
17	34,88	27,44	22,62	25,15	26,12
432	19,98	13,10	13,35	11,76	17,15
44	-0,84	1,37	0,96	-0,20	1,16
45	0,96	-1,59	-5,61	-4,76	0,50

Fuente: Elaboración propia.

A partir de los cálculos realizados podemos afirmar que en términos generales no se produce subprovisión en los servicios municipales afectados por la actividad turística, aunque sí que existen ciertas partidas que se podrían destacar:

- En los municipios de menos de 10.000 habitantes sí que se produce subprovisión en las partidas de gasto referidas a Saneamiento, abastecimiento y distribución de aguas (161), de forma más importante, y también en la partida de Medio ambiente (17) y la de Infraestructuras (45).
- En cuanto a los municipios de 10.000 a 20.000 habitantes hemos detectado que la partida de la Limpieza viaria (163) y en la de Vivienda y urbanismo (15) se produce subprovisión, aunque no para todos los años.
- Finalmente, en los municipios de más de 20.000 habitantes destaca de forma muy significativa la partida de Vivienda y Urbanismo (15).

Por lo tanto, al incorporar la población turística en el cálculo del gasto per cápita vemos que se produce subprovisión en algunos de los servicios que prestan los municipios turísticos, pues los datos que representan tal efecto se repiten a lo largo de la serie. Aunque en términos generales no se podría afirmar que se produce dicha subprovisión en los servicios relacionados con la actividad turística con carácter general, tal como se ha demostrado con los datos de participación de la Tabla 72.



## **VII. PROPUESTAS DE MEJORA DE LA FINANCIACIÓN DE LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS**

En este capítulo se revisarán las diferentes fuentes de financiación tributaria que se reflejan en los presupuestos municipales y la relación con la actividad turística, así como otras vías de financiación de las que las entidades locales pueden obtener recursos. Por otro lado, también se analizarán las diferentes propuestas realizadas por la academia para la mejora de la financiación de los municipios turísticos.

### **1. Los recursos financieros de los municipios**

Según el art. 2 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, la hacienda de las entidades locales está constituida por los siguientes recursos:

- Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás de derecho privado.
- Los tributos propios clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos y los recargos exigibles sobre los impuestos de las comunidades autónomas o de otras entidades locales.
- Las participaciones en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas.
- Las subvenciones.
- Los percibidos en concepto de precios públicos.
- El producto de las operaciones de crédito.
- El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias.
- Las demás prestaciones de derecho público.

Por lo tanto, dichos ingresos se pueden agrupar en cuatro grandes fuentes:

- Los impuestos propios sobre los que los municipios tienen competencias para su imposición y pueden variar algunos de los elementos tributarios definidos en la figura tributaria. Los más importantes por el efecto recaudatorio son: el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), el Impuesto sobre actividades Económicas (IAE) y el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO). Pero la normativa también incorpora el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica

y el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

- La participación en los tributos del Estado se concreta en la participación en impuestos estatales como el Impuesto sobre el Valor Añadido, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y los Impuestos Especiales sobre Fabricación. En este ámbito a destacar que uno de los principales criterios para el reparto del fondo de participación de los municipios es la población de derecho sin ningún tipo de corrección por la afluencia de los turistas que conforman parte de la población virtual del municipio.
- La participación en los tributos propios de las Comunidades Autónomas aún se encuentra en una fase incipiente, aunque se establece tanto en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales como en la Constitución.
- Finalmente quedarían agrupados los otros recursos, entre los cuales se pueden destacar las tasas, el crédito público, los precios públicos y otras prestaciones.

### *1.1. Los impuestos propios de los municipios y la actividad turística*

A partir de la definición del hecho imponible de cada impuesto y de la determinación de la base imponible según la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, como elementos tributarios principales, se analiza en este apartado el impacto de la actividad turística en cada uno de los impuestos locales que pueden instaurar los municipios<sup>101</sup>.

- ***Impuesto sobre bienes inmuebles***

El impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) viene regulado por los artículos 60 a 77 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. El hecho imponible del IBI (art 61) comprende la titularidad de los siguientes derechos sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales:

- a) De una concesión administrativa sobre los propios inmuebles o sobre los servicios públicos a que se hallen afectos.
- b) De un derecho real de superficie.
- c) De un derecho real de usufructo.

---

<sup>101</sup> Una revisión interesante de los efectos tributarios de las actividades turísticas en la financiación de los municipios turísticos es la que realizan Lasarte, Adame, Martín y Ramos, más desde un punto de vista hacendístico y de justificación del impuesto que normativo pues se trata de una publicación del 2003 que no incorpora las modificaciones normativas más recientes en el ámbito financiero de los municipios (Lasarte, Adame, Martín, & Ramos, 2003).

d) Del derecho de propiedad.

Por lo tanto, se determina sobre cada una de las unidades catastrales, ya sean solares, viviendas, edificios, equipamientos, etc., entre ellos los bienes inmuebles turísticos: hoteles, apartamentos, hostales, zonas de ocio, parques de atracciones, viviendas de alquiler vacacional, etc. Así, la existencia de un sector turístico en el municipio también contribuye de forma directa a través del gravamen de la infraestructura en forma de inmuebles en los que se desarrolla la actividad turística.

El IBI constituye el recurso tributario más importante de los municipios financiando entre un 16% y un 25% del presupuesto de las entidades locales en Cataluña<sup>102</sup>, tal como se podrá apreciar en la tabla 76.

La cuota se determina para cada categoría de bien inmueble aplicando un tipo impositivo sobre su valor catastral (art. 72 LRHL):

- Bienes inmuebles urbanos: el tipo impositivo mínimo y supletorio será del 0,4%, siendo el tipo máximo del 1,1%.
- Bienes inmuebles rústicos: el tipo impositivo mínimo y supletorio será del 0,3%, siendo el tipo máximo del 0,9%.
- Bienes inmuebles de características especiales: el tipo impositivo aplicable que tendrá carácter supletorio será del 0,6%; los ayuntamientos podrán establecer un tipo diferenciado que en ningún caso será inferior al 0,4% ni superior al 1,3%.

Además, la ley permite a los ayuntamientos incrementar los tipos impositivos según el cumplimiento de unas circunstancias que no tienen que ver con la población de derecho, por lo que se pueden considerar relevantes en la financiación de los municipios:

- Para los municipios que son capital de provincia o comunidad autónoma se puede aumentar el tipo impositivo para los bienes urbanos en 0,07 puntos porcentuales y para los bienes rústicos en 0,06 puntos.
- En los municipios que presten servicio de transporte público colectivo de superficie los aumentos serán de 0,07 y 0,05 puntos porcentuales, respectivamente. Éste es un servicio público que se pueden ver obligados a

---

<sup>102</sup> Los datos de las liquidaciones de los presupuestos de las entidades locales se pueden obtener en <http://serviciostelematicosext.minhap.gob.es/SGCAL/entidadeslocales/>, revisado en enero 2017, del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

prestar o a ampliar los municipios turísticos en las temporadas de mayor afluencia turística.

- Municipios cuyos ayuntamientos presten más servicios de aquellos a los que están obligados según lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, pueden incrementar el tipo impositivo en 0,06 puntos porcentuales para los bienes rústicos y urbanos. En el capítulo cinco de este trabajo se han analizado con detalle las competencias asignadas a los municipios turísticos y a excepción de la promoción turística no se encontraron competencias asignadas relevantes en el sector turístico. Por lo tanto, este incremento puede considerarse como un mecanismo de financiación complementario significativo.
- Municipios en los que los terrenos de naturaleza rústica representan más del 80 por ciento de la superficie total del término puede incrementar en 0,15 puntos porcentuales el tipo impositivo aplicado a los bienes inmuebles rústicos. Esta posibilidad puede resultar útil en aquellos municipios turísticos ubicados en parques naturales o, en general, en grandes áreas boscosas y naturales.
- Los bienes inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados de forma permanente podrán ser gravados con un recargo del 50% de la cuota líquida del impuesto. En este caso se considera que dicho recargo pretende corregir una posible falta de oferta del mercado inmobiliario; respecto al ámbito del turismo no queda suficientemente justificado.

Por otro lado, la normativa permite a los ayuntamientos establecer, para los bienes inmuebles urbanos, excluidos los de uso residencial, tipos diferenciados atendiendo a los usos establecidos en la normativa catastral para la valoración de las construcciones con unas limitaciones: los tipos impositivos no podrán sobrepasar los límites fijados para los bienes urbanos y sólo se podrá aplicar la diferenciación como máximo al 10% de los bienes inmuebles urbanos del término municipal. Por lo tanto, se podrían considerar en este ámbito los hoteles, restaurantes, locales comerciales, locales de ocio, etc.

En la siguiente tabla se recoge la recaudación líquida de los presupuestos de las entidades locales de Cataluña para el impuesto sobre bienes inmuebles, considerando los ingresos totales como la suma de los ingresos de cada categoría de bienes inmuebles:

Tabla 76: Recaudación líquida del IBI según liquidación de los presupuestos de entidades locales de Cataluña. Millones de €

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Total IBI</b>	1.464	1.580	1.714	1.867	2.005	2.133	2.313	2.388	2.451	2.530
<b>Imp. directos</b>	2.680	2.820	2.935	3.119	3.237	3.335	3.491	3.607	3.754	3.914
<b>IBI / Imp. Directos (%)</b>	54,65	56,06	58,38	59,87	61,94	63,95	66,26	66,20	65,30	64,65
<b>Ingresos totales</b>	9.118	9.670	9.883	10.781	10.666	8.973	9.567	9.249	9.823	10.571
<b>IBI / Ingres. totales (%)</b>	16,06	16,35	17,34	17,32	18,80	23,77	24,18	25,82	24,96	23,94

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública, y elaboración propia

A partir de los datos expuestos se puede observar una tendencia creciente y sostenida de la recaudación líquida en el período considerado. Al ser un tributo periódico, una vez creada la unidad catastral, se generarán ingresos estables. Por otro lado, al fijar la base imponible a partir del valor catastral, en ausencia de variación de otros elementos para su determinación, ésta tiende a aumentar como consecuencia de las revisiones catastrales que implican aumentos del valor de los bienes inmuebles.

En este sentido pasará a ser una fuente de financiación muy relevante para los municipios turísticos, incluso superior al 25%, en los que se haya producido un crecimiento muy significativo de las segundas residencias y en menor medida de plazas hoteleras. Según Bustamante, el IBI puede financiar entre un 30% y un 40% del presupuesto municipal (Bustamante Moreno, 2004, pág. 9). También es destacable la proporción de la recaudación que supone el IBI respecto a otros impuestos directos, participando entre un 54% y un 66% de éstos y pone de manifiesto nuevamente la importancia de esta figura tributaria para la hacienda local, tal como se ha comentado anteriormente.

Por otra parte, en sentido contrario, es importante destacar que el aumento del parque de segundas residencias e infraestructuras hoteleras, que son sujetos pasivos del IBI, ha generado un impacto ambiental negativo en el entorno municipal. La financiación obtenida a través del IBI y también de la Plusvalía, como se verá a continuación, se realiza a costa del “consumo de territorio”, tal como señala Ferradás Carrasco en el caso del turismo en el litoral (Ferradás Carrasco, 2008) y Palomeque y Vera-Rebollo en su manual de geografía del turismo (López Palomeque & Vera-Rebollo, 2011).

- **Impuesto sobre actividades económicas**

El impuesto sobre actividades económicas (IAE) viene regulado por los artículos 78 a 91 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. El hecho imponible del impuesto (art. 78) está “constituido por el mero ejercicio, en territorio nacional, de actividades empresariales, profesionales o artísticas, se ejerzan o no en local determinado y se hallen o no especificadas en las tarifas del impuesto”.

No grava la capacidad económica real de los contribuyentes del impuesto, sino que la carga tributaria viene determinada por la aplicación de unos módulos<sup>103</sup> que determinan un beneficio presunto y a los que se les aplica una serie de coeficientes que modulan la liquidación del impuesto según la cifra de negocios y la situación de la actividad económica en el municipio. El impuesto se justifica a escala municipal por la necesidad de financiar el coste que representa para el municipio el mantenimiento de unas condiciones adecuadas para la realización de la actividad económica de los contribuyentes.

Por lo tanto, tal como indica Pablos Mateos se trata de un impuesto de carácter censal (Pablos Mateos, 2015, pág. 153) que pierde su principal función en el momento en que se aplica la exención introducida por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de Reforma de la Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales, que, según la nota de prensa del Ministerio de Hacienda en el año 2003, afecta al 92% de los contribuyentes que se gravaban con el impuesto<sup>104</sup>.

La exención afecta a (art. 82):

- Las entidades públicas.
- Los contribuyentes que inicien su actividad en los dos primeros períodos impositivos.
- Las personas físicas.

---

<sup>103</sup> Los módulos se incluyen en los anexos del Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del impuesto sobre actividades económicas (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1990-23930>, revisado en febrero de 2017).

<sup>104</sup> Nota de prensa del Ministerio de Hacienda de 15 de noviembre de 2003: “La supresión del IAE ha beneficiado a 2,2 millones de autónomos, profesionales y pequeños empresarios, es decir, todas las personas físicas y los contribuyentes que facturan menos de un millón de euros al año. Esto significa que el 92% de los contribuyentes que pagaron el IAE en el año 2002 no han tenido que abonarlo durante el presente ejercicio.” (<http://www.minhfp.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas%20Prensa/2003/Cronologico/15-11-03%20COMPENSACION%20%20IAE.pdf>, revisado en febrero de 2017).

- Los sujetos pasivos del impuesto sobre sociedades con un importe neto de la cifra de negocios inferior a 1.000.000 €.
- Los no residentes que operen a través de establecimiento permanente con un importe neto de la cifra de negocios inferior a 1.000.000 €.

El impacto en la recaudación de la aplicación de la exención a las personas físicas (empresarios y profesionales en el IRPF) y a las entidades jurídicas con una cifra de negocios inferior a un millón, puede apreciarse en la siguiente tabla al pasar del 2002 al 2003:

Tabla 77: Recaudación líquida del IAE según liquidación de los presupuestos de entidades locales de Cataluña. Miles de €

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
388.285	402.897	263.709	280.450	296.453	315.745	316.936	330.704
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
327.695	332.799	323.056	318.999	309.106	319.278	316.061	

Fuente: Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública

La pérdida de ingresos para los municipios a raíz de la exención conllevó la compensación necesaria según lo dispuesto en el art. 9.3 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales:

“Cuando el Estado otorgue moratorias o aplazamientos en el pago de tributos locales a alguna persona o entidad, quedará obligado a arbitrar las fórmulas de compensación o anticipo que procedan en favor de la entidad local respectiva”

Se aplicó una primera compensación que viene recogida en la Disposición adicional décima: Compensaciones a favor de las entidades locales por pérdida de ingresos derivada de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, y que determinaba el importe de la compensación comparando la recaudación líquida del año 2003 con la recaudación líquida del año 2000. Tal como era de prever, dicha compensación resultó insuficiente al tomar como referencia el año 2000 y se aprobó una compensación adicional contenida en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 22/2005, de 18 de noviembre, por la que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas

directivas comunitarias en materia de fiscalidad de productos energéticos y electricidad y del régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de estados miembros diferentes, y se regula el régimen fiscal de las aportaciones transfronterizas a fondos de pensiones en el ámbito de la Unión Europea. En este caso la compensación se calculó comparando la recaudación del año 2003 con la recaudación del año 2002, y supuso una transferencia de fondos adicional a los municipios por este concepto.

La eliminación del IAE para los municipios turísticos, aun contando con una compensación financiera, implicó una pérdida de recursos significativa por dos motivos, principalmente:

- En primer lugar, los municipios turísticos se suelen caracterizar por un mayor dinamismo económico (Bustamante Moreno, 2004, pág. 11) (Lasarte, Adame, Martín, & Ramos, 2003, pág. 100) debido a la atención que las diferentes actividades económicas dispensan a la población asistida o virtual. En este sentido en los años de expansión económica hasta 2007 de la economía española la creación de empresas que estarían sujetas y no exentas al impuesto fue superior con toda seguridad en los municipios turísticos que en los no turísticos, básicamente en el sector servicios, por lo que la compensación asignada se consideraría insuficiente, pues evolucionaba según la recaudación total de los impuestos estatales<sup>105</sup>.
- Por otro lado, el tamaño de las empresas de servicios en el sector turístico suele ser de reducida dimensión<sup>106</sup>, por lo que el número de empresas afectadas por la exención fue superior en los municipios con actividad turística significativa que en el resto, acentuando la merma de recursos tributarios que representó tal medida para los municipios en general.

El impuesto sobre actividades económicas se encuentra desde el momento de la aplicación de la exención indicada en el año 2003, en fase de debate académico sobre su desaparición y su reformulación, pues en España ya se dispone del Impuesto sobre Sociedades que grava la capacidad económica de las personas jurídicas. De forma resumida, a partir de la obra coordinada por Suarez Pandiello, se

---

<sup>105</sup> El índice de evolución (IE) de los ingresos tributarios del Estado (ITE) se define de la siguiente manera:

IE=  $ITE_n/ITE_{2004}$ , siendo "n" el año en el que se calcula la participación en los ingresos del Estado.

<sup>106</sup> Una valoración del tamaño de la empresa turística se puede apreciar en este artículo de Hosteltur, <https://www.hosteltur.com/57248-pequeno-tamano-empresa-turistica-falta-promocion-facilitan-fuga-laboral.html>, (revisado en febrero 2017).

exponen las principales reflexiones al respecto (Suarez Pandiello (Coord.), Bosch Roca, Pedraja Chaparro, Rubio Guerrero, & Utrilla de la Hoz, 2008, págs. 291-294):

- Se modifica el hecho imponible incorporando la capacidad de pago del contribuyente, pero con una exención genérica determinada a partir de las rentas empresariales del período anterior y la exigencia de los requisitos de habitualidad y ánimo de lucro (que excluiría las actividades ocasionales). Se permitiría cierta modulación del impuesto para garantizar la suficiencia financiera de los municipios. La exención genérica permite que aquellos contribuyentes con pérdidas o beneficios muy reducidos no se vieran obligados a liquidar el impuesto.
- Mantener el sistema objetivo de cuotas tributarias a través de tarifas actualizadas.
- Conservar los conceptos de cuotas provinciales y nacionales.
- Mejorar la capacidad de los municipios para adoptar decisiones en el ámbito del impuesto como consecuencia de la disponibilidad de una mayor autonomía en la modulación de los parámetros que determinan la cuota íntegra.
- Convertir el impuesto en potestativo bajo ciertas condiciones legales y financieras.
- Aumentar el importe de la compensación por la pérdida de recaudación derivada de la exención contemplada en la Ley 51/2002 con una mayor dotación de la PIE.

Calvo Ortega plantea una reforma del IAE desde el punto de vista de eliminar las cuotas provinciales y nacionales, considerando el impuesto dentro del ámbito estrictamente municipal. Por otro lado, propone que la base imponible se determine por los ingresos brutos de la actividad y un tipo impositivo muy reducido, siendo la cuota íntegra devengada gasto deducible en el impuesto sobre sociedades o el IRPF, según sea el titular de la actividad económica (Calvo Ortega, 2010, pág. 158).

Una consideración que se debe tener en cuenta para definir el futuro del impuesto sobre actividades económicas es la de especificar cuál es su objetivo principal. Considerar el tributo con una finalidad censal, complementaria del impuesto sobre sociedades; o bien tomar el impuesto como tal, gravando la capacidad de pago del sujeto pasivo, tal como se realiza en Alemania (Müller & Chica Palomo, 2011).

- **Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica**

El impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM) viene regulado por los artículos 92 a 99 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y grava “la titularidad de los vehículos de tracción mecánica aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sean su clase y categoría”.

Queda justificado por el uso de la infraestructura municipal de los sistemas de comunicación que utilizan dichos vehículos en sus desplazamientos por el núcleo urbano.

La recaudación de este impuesto se mantiene relativamente estable a lo largo de los últimos años, aunque su evolución refleja el ciclo económico de la economía española en el periodo indicado, tal como se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 78: Recaudación líquida del IVTM según liquidación de los presupuestos de entidades locales de Cataluña. Miles de €

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
363.192	373.214	378.913	374.854	371.286	365.773	356.499	353.355	346.445	345.304

Fuente: Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública

Tal como reflejan los datos se puede apreciar un aumento de la recaudación hasta el año 2008 con un importe de 378.913.000 euros, para ir reduciéndose hasta los 345.304.000 euros en 2015, un 8,87% de variación en este período considerado.

Los efectos de la existencia de actividad turística en la recaudación del impuesto vendrían determinados por el número de vehículos que se pudieran registrar en el municipio, básicamente a través de las empresas del sector, pues los titulares de las segundas residencias no tendrían matriculado el vehículo en el municipio en cuestión. Así, una mayor actividad turística podría tener efectos sobre el parque de:

- Vehículos de alquiler (*rent a car*).
- Vehículos de titularidad de las empresas propiamente turísticas y de las empresas que las sirven.
- Transporte de personas (taxis, microbuses, autocares, etc.)

Al aumentar el parque automovilístico de los residentes, aumenta la recaudación del impuesto. Por el contrario, un mayor parque de vehículos circulando por el municipio

implica una mayor contaminación ambiental, que va en contra de la competitividad turística del destino, así como de un mayor desgaste, que debe asumir el ayuntamiento, derivado de un mayor uso de las infraestructuras de comunicación.

Por otro lado, la llegada de visitantes en vehículo privado aumenta la necesidad de gasto municipal en el ámbito de las comunicaciones así como la creación de zonas de aparcamiento, mejora de las vías de comunicación en el término municipal, etc.

- **Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana**

El impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, conocido también como “plusvalía municipal”, es un impuesto potestativo que queda regulado en los artículos 104 a 110 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y grava “el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos.”

Tradicionalmente es un impuesto con una recaudación significativa en aquellas localidades en las que se realiza un número importante de transacciones inmobiliarias, como es el caso de los municipios turísticos, sobre todo en aquellos en los que ha aumentado el volumen de operaciones de compraventa de segundas residencias, como consecuencia de una mayor afluencia de visitantes a dichos municipios.

Por lo tanto, la recaudación ha ido ligada a la evolución del PIB. A continuación se presentan los datos para Cataluña:

Tabla 79: Recaudación líquida del IVTM según liquidación de los presupuestos entidades locales de Cataluña. Miles de €

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
168.999	180.737	206.381	226.485	288.266	307.986	310.234	239.204
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
220.948	248.402	237.720	241.327	288.644	357.664	435.029	

Fuente: Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública

Del 2001 al 2007 la recaudación se ha duplicado prácticamente, pasando de los 168.999.000€ a los 310.234.000€. La crisis económica reduce el número de operaciones sujetas a tributación, descendiendo la recaudación a 220.948.000€, para finalmente recuperarse y establecer el registro más alto de la serie en 2015 con una recaudación de 435.029.000€.

- **Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras**

El impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO) es un impuesto indirecto de carácter potestativo que viene regulado en los artículos 100 a 103 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y grava “la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística, se haya obtenido o no dicha licencia, o para la que se exija presentación de declaración responsable o comunicación previa, siempre que la expedición de la licencia o la actividad de control corresponda al ayuntamiento de la imposición”.

La variabilidad en la recaudación del impuesto en los últimos años ha sido una de sus características principales, tal como se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 80: Recaudación líquida del ICIO según liquidación de los presupuestos de entidades locales de Cataluña. Miles de €

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
156.097	168.821	190.390	239.861	279.682	358.085	307.341	178.709
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
89.377	88.464	82.041	67.575	57.257	64.733	72.771	

Fuente: Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública

Impresiona la caída de la recaudación del año 2007, desde los 307.341.000 €, a la del año 2013, con 57.257.000€. La reducción de la recaudación por el impuesto supone un impacto financiero significativo en las cuentas municipales, sobre todo en los municipios turísticos, que han visto acentuada dicha variabilidad de la recaudación al ser la elasticidad renta de la demanda más elevada para las segundas residencias que para la vivienda habitual.

## 1.2. Participación en los tributos del Estado

Los artículos 111 a 126 desarrollan el sistema de participación en los tributos del estado (PIE) de los municipios según su número de habitantes, vigente a partir del 1 de enero de 2.004. Se establecen los siguientes modelos:

- El modelo de cesión, para municipios con una población de derecho superior a 75.000 habitantes o que sean capitales de provincia.
- El modelo de variables, aplicable al resto de municipios.
- El sistema específico aplicable a los municipios turísticos, que contiene ciertas peculiaridades.

El sistema específico de los municipios turísticos ya se analizó de forma detallada en el capítulo 5 de este trabajo. Por lo tanto, en este apartado nos centraremos en el modelo de cesión y el modelo de variables.

La aportación de la Administración General del Estado a los municipios vía transferencias corrientes determinadas según los modelos de cesión y variables fue en 2014 de 10.232,52 millones de euros, siendo el 21,18% de los ingresos totales y del 22,52% de los ingresos no financieros, a partir de los datos publicados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en “Haciendas Locales en cifras, año 2014”.

La distribución de la financiación a las entidades locales, entre las que se encuentran los municipios, a partir de estos modelos, se expone en la siguiente tabla:

Tabla 81: Participación en los tributos del estado por los municipios en España

Entidades locales / concepto de financiación	2014 (millones €)	%	2004 (millones €)	%	Δ %
<b>Cesión de impuestos estatales</b>	871,81	8,1	661,24	9,0	31,8
<b>Fondo complementario de financiación</b>	5.558,33	51,9	3.647,58	49,7	52,4
<b>Modelo de variables</b>	4.273,90	39,9	3.030,55	41,3	41,0
<b>TOTAL MUNICIPIOS</b>	10.704,04	100,0	7.339,37	100,0	45,8

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Haciendas locales en cifras, año 2014

Es interesante destacar la evolución de la cesión de impuestos estatales respecto a cada uno de los elementos que componen la participación de los municipios en los tributos del estado. Según la información que aparece en la tabla, esta partida disminuye su participación del 9,0% al 8,1%, siendo su incremento en el período considerado del 31,8% cuando el incremento del total de las partidas es del 45,8%. Por el contrario, gana peso el Fondo complementario de Financiación, incrementando su cuantía en un 52,4%. A la vista de estos datos, es necesario replantearse la asignación de la cesión de impuestos estatales para que no siga disminuyendo el peso respecto al total de las transferencias del Estado a los municipios.

De los análisis cuantitativos realizados sobre la participación en los tributos del estado por parte de los municipios, destaca por el estudio comparativo para Cataluña, el desarrollado por el Colegio de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local de Cataluña, publicado en enero de 2016, a petición de la Federación de Municipios de Cataluña y de la Asociación Catalana de Municipios (CSITAL, 2016). Es el trabajo que se ha seguido para la exposición de esta fuente de financiación municipal<sup>107</sup>.

- ***Modelo de variables***

Este modelo, que se aplica a aquellos municipios de población inferior a 75.000 habitantes o que no sean capitales de Provincia ni de Comunidad Autónoma, viene establecido en los artículos 121 a 124 del TRLRHL y por las especificaciones previstas legalmente para cada ejercicio en las Leyes de Presupuestos del Estado para proceder a la liquidación definitiva de ese ejercicio.

La PIE correspondiente a estos municipios para cada ejercicio base es igual a la PIE del año anterior aumentada según un índice de evolución, que se determinará por el incremento que experimenten los ingresos tributarios del Estado (ITE), los cuales se definen en el artículo 121 TRLRHL, y están constituidos por la recaudación estatal, excluida la susceptible de cesión a las Comunidades Autónomas, por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el Impuesto sobre el Valor Añadido y los Impuestos Especiales sobre la Cerveza, sobre Productos intermedios, sobre el Alcohol y Bebidas derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco.

---

<sup>107</sup> Otro trabajo interesante respecto a la participación de los municipios en los ingresos del Estado es el realizado por Ré y Portillo, aplicado a la Región de Murcia (Ré Soriano & Portillo Navarro, 2011).

Para determinar el importe total de la participación el artículo 123 establece que “la participación total para cada ejercicio se determinará aplicando un índice de evolución a la correspondiente al año base, en los siguientes términos”:

$$PIE_t = PIE_{2004} \times IE_{t/2004}$$

Siendo:

- $PIE_t$  y  $PIE_{2004}$  la participación total en ingresos del Estado el año t y el año 2004 respectivamente.
- $IE_{t/2004}$  el índice de evolución entre el año base, el 2004, y el año t.

Así, según indica el art. 123.2, a estos efectos, el índice de evolución se determinará por el incremento que experimenten los ingresos tributarios del Estado (ITE) entre el año al que corresponda la participación y el año base (2004):

$$IE_{t/2004} = ITE_t / ITE_{2004}$$

Finalmente, la participación total del año base se determina incrementando según el índice de evolución la participación en los ingresos del Estado que resulta el 2003 para el conjunto de los municipios no incluidos en el art. 111:

$$PIE_{2004} = PIE_{2003} \times \Delta ITE_{2004/2003}$$

La participación en los ingresos del Estado del año 2003, se entenderá a estos efectos en términos brutos, incluyendo, en relación con el citado grupo de municipios, todos los elementos y considerando las particularidades a los que se hace referencia en los apartados dos, tres, cuatro y cinco del artículo 65 de la Ley 52/2002, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2003.

Los importes asignados por este concepto desde la entrada en vigor del modelo de participación en los ingresos del Estado se muestran a continuación:

Tabla 82: Importe de la participación en los ingresos del Estado según modelo de variables para los municipios españoles

Año	Importe
2004	3.030.547.516
2005	3.422.094.256
2006	3.851.522.839
2007	4.136.831.324
2008	3.350.752.034
2009	2.370.795.555
2010	3.764.296.986
2011	3.681.627.051
2012	3.676.303.469
2013	3.977.559.323
2014	4.273.904.968

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública. Financiación de las Entidades Locales.  
Liquidación definitiva

La participación en los ingresos del Estado se distribuye con arreglo a los criterios recogidos en el artículo 124 TRLRHL:

- El 75 por ciento se distribuye en función del número de habitantes de derecho de cada municipio, según las cifras de población aprobadas por el Gobierno y vigentes a 31 de diciembre de cada año (que son las actualizadas a 1 de enero de ese año y aprobadas por Real Decreto dictado en ese año), ponderadas por los siguientes coeficientes multiplicadores:

Estrato núm. habitantes	Coeficiente
Más de 50.000	1,40
De 20.001 a 50.000	1,30
De 5.001 a 20.000	1,17
Menos de 5.000	1,00

- El 12,5 por ciento se distribuye en función del esfuerzo fiscal medio de cada municipio obtenido en el año base ponderado por la respectiva población de derecho. A estos efectos, el esfuerzo fiscal medio se calcula aplicando la fórmula recogida en la correspondiente Ley de Presupuestos para ese año y se utiliza la cifra de población aprobada por el Gobierno y vigente a 31 de diciembre de cada año (que es la actualizada a 1 de enero de ese año y aprobada por Real Decreto dictado en ese año).

- El 12,5 por ciento se distribuye en función del inverso de la capacidad tributaria, definida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para ese año, ponderada por la respectiva población de derecho, para lo que se utiliza la aprobada por el Gobierno y vigente a 31 de diciembre de cada año (que, como antes hemos expuesto, es la actualizada a 1 de enero de ese año y que se aprueba por Real Decreto dictado en ese año).

Además, se establece en el artículo 124.2 TRLRHL una garantía de financiación a favor de los municipios incluidos en este modelo de financiación, de modo que ninguno de ellos puede tener una participación en tributos del Estado en el año base inferior a la que les correspondió, con carácter definitivo en el año anterior.

Asimismo, se incorpora como garantía adicional de financiación la compensación derivada de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas regulada por la Disposición adicional decima de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de Reforma de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

El cálculo de las diferentes variables indicadas en cada criterio se establece de la siguiente manera, siguiendo el art. 124 del TRLRHL.

- *Distribución en función de la población de derecho ponderada por coeficientes multiplicadores.*

Previamente se debe calcular el valor por habitante que se deberá aplicar a la población de derecho de cada municipio ponderada por los coeficientes multiplicadores indicados. El 75% de la PIE, se divide entre la población ponderada total de los municipios incluidos en este modelo de financiación. En consecuencia, el valor unitario de la variable población, VUVP, es:

$$\text{VUVP} = \text{Participación a distribuir por población ponderada} / \Sigma \text{ Poblaciones ponderadas}$$

El importe de la participación para cada municipio será:

$\text{Valor de la participación} = \text{VUVP} \times \text{Población ponderada del municipio}$
--------------------------------------------------------------------------------------------------

- *Distribución de la participación en tributos del Estado en función del esfuerzo fiscal medio.*

La participación que se distribuye de acuerdo con este criterio es del 12,5% de la PIE. Previamente se debe calcular el valor unitario que se deberá aplicar al esfuerzo fiscal medio de cada municipio ponderado por su respectiva población:

<p>Valor de la participación =</p> <p>Valor unitario de la variable x Esfuerzo fiscal medio x Población</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------

En definitiva, se debe calcular el esfuerzo fiscal medio de cada municipio y, teniendo en cuenta el esfuerzo fiscal nacional total, el valor unitario de la variable aplicable a todos los municipios.

Para proceder al cálculo de la participación será necesario atender a:

- a) La definición de la fórmula general para determinar el esfuerzo fiscal medio.
  - b) El cálculo del valor unitario de la variable esfuerzo fiscal.
- a) La fórmula general recogida en la Ley de Presupuestos del Estado del año base. La base de cálculo de esta magnitud la constituyen las certificaciones que los Ayuntamientos deberán remitir antes del 30 de junio del año base a las Delegaciones de Economía y Hacienda, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Presupuestos del Estado del año base. Dichas certificaciones deben contener los datos referidos a<sup>108</sup>:

- 1) Recaudación obtenida en los impuestos sobre:
  - Bienes Inmuebles, de naturaleza urbana y rústica (IBI).
  - Actividades Económicas (IAE).
  - Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM).

<sup>108</sup> A aquellos municipios que no remitan las mencionadas certificaciones se les aplica la regla general contenida en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año base. Es decir, se les imputa como esfuerzo fiscal medio por habitante el equivalente al 60 por ciento del esfuerzo fiscal medio aplicable al municipio con menor esfuerzo fiscal dentro del tramo en el que se encuadre.

Asimismo, la Ley de Presupuestos del Estado para el año base establece un límite máximo para el esfuerzo fiscal medio por habitante para cada municipio, de modo que, en ningún caso, podrá ser superior al quintuplo del menor valor calculado del esfuerzo fiscal medio por habitante de los municipios con población superior a 50.000 habitantes.

- 2) Tipo de gravamen aplicado en los impuestos sobre Bienes Inmuebles, de naturaleza urbana y rústica.
- 3) Cuota municipal del Impuesto sobre Actividades Económicas.
- 4) Base imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

A partir de la información requerida, se establecen los sumandos que conformarán la fórmula general:

$$(1) \frac{\text{Recaudación IBI urbana}}{\text{Recaudación total}} \times \frac{\text{Tipo aplicado}}{\text{Tipo máximo} \times 0,4} \times \frac{\text{Base imponible media por habitante en IBI urbana}}{\text{Base Imponible media del estrato en IBI urbana}}$$

$$(2) \frac{\text{Recaudación IBI rústica}}{\text{Recaudación total}} \times \frac{\text{Tipo aplicado}}{\text{Tipo máximo} \times 0,3}$$

$$(3) \frac{\text{Recaudación IAE}}{\text{Recaudación total}} \times \frac{\text{Cuota tributaria municipal total IAE}}{\text{Cuota tarifa total IAE}}$$

$$(4) \frac{\text{Recaudación IVTM}}{\text{Recaudación total}} \times 1$$

Resultando el esfuerzo fiscal medio:

Esfuerzo fiscal medio = (1) + (2) + (3) + (4)
-----------------------------------------------

Donde es necesario realizar las siguientes precisiones:

- Los datos de recaudación, tipos de gravamen, cuotas y bases imponibles, se refieren al año base.
- La recaudación total en cada municipio es la suma de las recaudaciones de los impuestos incluidos en la fórmula: Impuesto sobre Bienes Inmuebles, de naturaleza urbana y rústica, Impuesto sobre Actividades Económicas e Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

b) Cálculo del valor unitario de la variable esfuerzo fiscal.

Una vez obtenida la suma de los coeficientes de esfuerzo fiscal municipal incluidos en este modelo de financiación, el valor unitario de la variable del esfuerzo fiscal es:

$$\frac{\text{Participación a distribuir por esfuerzo fiscal medio}}{\Sigma \text{ esfuerzos fiscales medios ponderados por poblaciones}}$$

La aplicación de este importe al esfuerzo fiscal medio de cada municipio, y multiplicado por su respectiva población, dará como resultado la participación que le corresponde en función de dicha variable.

- *Distribución de la participación en tributos del estado en función del inverso de la capacidad tributaria.*

La participación que se distribuye con arreglo al inverso de la capacidad tributaria es del 12,5% de la PIE del año base.

Para proceder a la distribución de la participación en tributos del Estado con arreglo a este criterio, se debe calcular, previamente, el valor unitario que se deberá aplicar a cada municipio multiplicado por su respectiva población:

$$\text{Participación por inverso de capacidad tributaria} = \text{Valor unitario de la variable} \times \text{Inverso capacidad tributaria del municipio} \times \text{Población}$$

Una vez determinado este valor, debemos proceder a:

- a) Cálculo del inverso de la capacidad tributaria de cada municipio.
- b) Cálculo del valor unitario de la variable inverso de la capacidad tributaria.

a) Cálculo del inverso de la capacidad tributaria

La capacidad tributaria se define de forma genérica en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año base como la razón entre la base imponible media del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de naturaleza urbana por habitante de cada municipio y la misma magnitud del estrato en el que se encuadre, ponderada dicha razón por la población de derecho deducida del Padrón municipal vigente a 31 de diciembre del año base y aprobado oficialmente por el Gobierno mediante Real Decreto en el mismo año.

Para determinar el valor en cada estrato de población de la base imponible media por habitante del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de naturaleza urbana se toman los estratos definidos para la distribución del 75 por ciento de la participación con arreglo a la población de derecho.

b) Cálculo del valor unitario de la variable inverso de la capacidad tributaria.

Una vez obtenida la suma de los coeficientes del inverso de la capacidad tributaria ponderados por la población de cada municipio, el valor unitario de la variable del inverso de la capacidad tributaria es:

$$\frac{\textit{Participación a distribuir por inverso de la capacidad tributaria}}{\Sigma \textit{inversos de la capacidad tributaria ponderados por poblaciones}}$$

La aplicación de este importe al inverso de la capacidad tributaria de cada municipio, y multiplicado por su respectiva población, dará como resultado la participación que le corresponda en función de dicha variable.

- *Incorporación de la financiación mínima garantizada*

Se regula en los artículos 124.2 TRLRHL y en los de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año base.

Según estas normas, cada Ayuntamiento debe percibir un importe igual al que resulte, en términos brutos, de la liquidación definitiva de la participación en tributos del Estado del año anterior. Asimismo, establece el artículo 124.2 TRLRHL que, de la aplicación de la garantía anterior, no se puede derivar un importe total superior al que resulte de la regla general contenida en el artículo 123 TRLRHL. Esta regla obliga a ajustar la financiación de los municipios cuya participación resultante de la aplicación de los criterios población, esfuerzo fiscal e inverso de la capacidad tributaria, excede de su mínimo garantizado. En estos supuestos, una parte proporcional de dicho exceso se destina a cubrir la garantía de los municipios que se encuentren en la posición inversa. En estos casos, el citado ajuste se incluirá en la notificación de la liquidación definitiva que se remitirá a los Ayuntamientos.

- *Compensación a los municipios por la pérdida de recaudación en el IAE*

Finalmente, en relación con el importe de la compensación derivada de la reforma del Impuesto de Actividades Económicas, cabe destacar que de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3 de la disposición adicional décima de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de Reforma de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y en cumplimiento de lo previsto en las leyes de presupuestos generales del Estado para cada año, establece una compensación por las mermas experimentadas como

consecuencia de la reforma de del Impuesto sobre las Actividades Económicas. La compensación correspondiente a este concepto se calcula a partir de la cantidad consolidada de cada municipio en el ejercicio anterior, incrementada en los mismos términos que los ingresos tributarios del Estado (ITE) en el año base. El importe correspondiente a esta compensación se incluirá en la notificación de la liquidación que se remitirá a los Ayuntamientos.

Además de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la Ley 22/2005, de 18 de noviembre, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 89.cuatro.b) de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, se estableció una compensación adicional por las mermas experimentadas como consecuencia de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas. La cantidad correspondiente a este concepto se calcula a partir de la cantidad consolidada de cada municipio en el ejercicio 2006 en los términos de la regla quinta de la disposición adicional segunda de la Ley 22/2005, incrementada en los mismos términos que los ingresos tributarios del Estado entre este ejercicio 2006 y lo que corresponda.

- ***Modelo de cesión***

La participación de los municipios en este modelo tiene dos componentes:

- La cesión de recaudación de impuestos estatales.
- La participación en los tributos del Estado a través del Fondo Complementario de Financiación

Es en este fondo en el que se integraron las compensaciones por la pérdida de recaudación del IAE derivada de la reforma de este impuesto llevada a cabo por la Ley 51/2002.

*1.- La cesión de la recaudación de los impuestos estatales a los municipios del modelo.*

La cesta de tributos objeto de cesión son:

- El IRPF.
- El IVA.

- Los IIEE, sobre la Cerveza, sobre el Vino y Bebidas Fermentadas, sobre Productos Intermedios, sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre Tabaco.

Los rendimientos de estos tributos que se ceden son los de la recaudación líquida (neta de devoluciones tributarias) obtenida en el ejercicio (independientemente del año de origen de las correspondientes liquidaciones tributarias), una vez descontados los que se hayan cedido a las comunidades autónomas, en los porcentajes definidos en el artículo 112 del TRLRHL. En ningún caso se ceden competencias normativas, de gestión liquidación, recaudación e inspección ni de revisión a los municipios participantes.

Estos porcentajes son los siguientes para los municipios y por tipo de impuestos (se prescinde de la asignación a las provincias por no ser objeto de estudio):

- IRPF - Municipios: 2,1336% (de acuerdo con la modificación introducida por la disposición final sexta de la Ley 2/2012 de Presupuestos Generales del Estado para 2012, con efectos en la liquidación definitiva para 2010, como consecuencia de la necesidad de ajustar estos porcentajes tras la aprobación del nuevo sistema de financiación para las comunidades autónomas, por la Ley 22/2009. Inicialmente el porcentaje era del 1,6875%).
- IVA - Municipios: 2,3266% (de acuerdo con la modificación introducida por la disposición final sexta de la Ley 2/2012 de Presupuestos Generales del Estado para 2012, con efectos en la liquidación definitiva para 2010, como consecuencia de la necesidad de ajustar estos porcentajes tras la aprobación del nuevo sistema de financiación para las comunidades autónomas, por la Ley 22/2009. Inicialmente el porcentaje era del 1,7897%).
- IIEE - Municipios: 2,9220% (de acuerdo con la modificación introducida por la disposición final sexta de la Ley 2/2012 de Presupuestos Generales del Estado para 2012, con efectos en la liquidación definitiva para 2010, como consecuencia de la necesidad de ajustar estos porcentajes tras la aprobación del nuevo sistema de financiación para las comunidades autónomas, por la Ley 22/2009. Inicialmente el porcentaje era del 2,0454%).

El cálculo de los rendimientos cedidos se hará aplicando los criterios y reglas que se exponen a continuación:

- IRPF: Viene regulado en los artículos 112, 113 y 115 TRLRHL. Se procede al reparto del 2,1336 por ciento de la cuota líquida estatal del IRPF correspondiente al ejercicio base en cada municipio, proporcionada por la Agencia Estatal de Administración Tributaria en los términos de los artículos 113 y 115 TRLRHL. Por lo tanto, los rendimientos serán los producidos en el territorio de cada municipio de acuerdo con la residencia habitual de los contribuyentes; es decir, en este caso los ingresos obtenidos por el municipio estarán directamente relacionados con la renta municipal.
- Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA). Viene regulado en los artículos 112 y 116 TRLRHL. Se procede al reparto del 2,3266 por ciento de la recaudación líquida por el IVA imputable a cada municipio aplicando la fórmula:

$$\text{PIVANm} = 0,023266 \times \text{RLIVAN} \times \text{ICNi} \times (\text{PNm} / \text{Pni})$$

Siendo:

- ✓ PIVANm: importe correspondiente al municipio m en concepto de cesión de la recaudación estatal obtenida por el IVA en el año N.
  - ✓ RLIVAN: importe de la recaudación líquida estatal del IVA obtenida en el año N.
  - ✓ ICNi: índice de consumo de la Comunidad Autónoma i para el año N, elaborado por el INE a efectos de la asignación del IVA.
  - ✓ PNm y Pni: poblaciones de derecho del municipio m y de la Comunidad Autónoma i respectiva, según el Padrón de la población municipal vigente a 31 de diciembre de N y aprobado oficialmente por el Gobierno.
- Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas. Regulado en los artículos 112 y 117 TRLRHL. Se procede al reparto del 2,9220 por ciento de la recaudación líquida estatal por este impuesto imputable a cada municipio, aplicando la fórmula:

$$\text{PIE (alcohol)Nm} = 0,029220 \times \text{RLIE (alcohol)N} \times \text{ICNi} \times (\text{PNm} / \text{Pni})$$

Siendo:

- ✓ PIE (alcohol)Nm: importe correspondiente al municipio m en concepto de cesión de la recaudación estatal obtenida por el Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas en el año N.

- ✓ RLIE (alcohol)N: importe de la recaudación líquida estatal del Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas obtenida en el año N.
  - ✓ ICNi: índice de consumo de la Comunidad Autónoma i para el año N, elaborado por el INE a efectos del Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas.
  - ✓ PNm y Pni: poblaciones de derecho del municipio m y de la Comunidad Autónoma i respectiva, según el Padrón de la población municipal vigente a 31 de diciembre de N y aprobado oficialmente por el Gobierno.
- Impuesto sobre la Cerveza. Regulado en los artículos 112 y 117 TRLRHL. Se procede al reparto del 2,9220 por ciento de la recaudación líquida estatal por este impuesto imputable a cada municipio aplicando la fórmula:

$$\text{PIE(cerveza)Nm} = 0,029220 \times \text{RLIE (cerveza)N} \times \text{ICNi} \times (\text{PNm} / \text{Pni})$$

Siendo:

- ✓ PIE (cerveza)Nm: importe correspondiente al municipio m en concepto de cesión de la recaudación estatal obtenida por el Impuesto sobre la Cerveza en el año N.
  - ✓ RLIE (cerveza)N: importe de la recaudación líquida estatal del Impuesto sobre la Cerveza obtenida en el año N.
  - ✓ ICNi: índice de consumo de la Comunidad Autónoma i para el año N, elaborado por el INE a efectos del Impuesto sobre la Cerveza.
  - ✓ PNm y Pni: poblaciones de derecho del municipio m y de la Comunidad Autónoma i respectiva, según el Padrón de la población municipal vigente a 31 de diciembre de N y aprobado oficialmente por el Gobierno.
- Impuesto sobre Productos Intermedios. Regulado en los artículos 112 y 117 TRLRHL. Se procede al reparto del 2,9220 por ciento de la recaudación líquida estatal por este impuesto imputable a cada municipio aplicando la fórmula:

$$\text{PIE (p. Interm.)Nm} = 0,029220 \times \text{RLIE (p. Interm.)N} \times \text{ICNi} \times (\text{PNm} / \text{Pni})$$

Siendo:

- ✓ PIE (p. Interm.)Nm: importe correspondiente al municipio m en concepto de cesión de la recaudación estatal obtenida por el Impuesto sobre Productos Intermedios en el año N.

- ✓ RLIE (p. Interm.)N: importe de la recaudación líquida estatal del Impuesto sobre Productos Intermedios obtenida en el año N.
  - ✓ ICNi: índice de consumo de la Comunidad Autónoma i para el año N, elaborado por el INE a efectos del Impuesto sobre Productos Intermedios.
  - ✓ PNm y Pni: poblaciones de derecho del municipio m y de la Comunidad Autónoma i respectiva, según el Padrón de la población municipal vigente a 31 de diciembre de N y aprobado oficialmente por el Gobierno.
- Impuesto sobre Hidrocarburos. Regulado en los artículos 112 y 117 TRLRHL. Se procede al reparto del 2,9220 por ciento de la recaudación líquida estatal por este impuesto imputable a cada municipio aplicando la fórmula:

$\text{PIE (hidrocarb.)Nm} = 0,029220 \times \text{RLIE (hidrocarb.)N} \times \text{IEPni} \times (\text{PNm} / \text{Pni})$
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Siendo:

- ✓ PIE (hidrocarb.)Nm: importe correspondiente al municipio m en concepto de cesión de la recaudación estatal obtenida por el Impuesto sobre Hidrocarburos en el año N.
- ✓ RLIE (hidrocarb.)N: importe de la recaudación líquida estatal del Impuesto sobre Hidrocarburos obtenida en el año N.
- ✓ IEPNi: índice de entregas de gasolinas, gasóleos y fuelóleos ponderadas por los correspondientes tipos impositivos en la Comunidad Autónoma i para el año N, certificados por la Subdirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.
- ✓ PNm y Pni: poblaciones de derecho del municipio m y de la Comunidad Autónoma i respectiva, según el Padrón de la población municipal vigente a 31 de diciembre de N y aprobado oficialmente por el Gobierno.

Aquí se plantea uno de los mayores problemas de este modelo de financiación, ya que al no disponerse de información municipalizada, y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 117.4 TRLRHL, se utiliza el índice de entregas de gasolinas, gasóleos y fuelóleos ponderadas por los correspondientes tipos impositivos en las Comunidades Autónomas, remitidos por la Subdirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para ese ejercicio, ponderadas por la población municipal respecto a la población de su respectiva Comunidad Autónoma (conforme al Real Decreto que se dicte en diciembre para establecer las cifras de población oficial con efectos 1 de enero

de ese año), asignándose así el índice de reparto correspondiente a cada ayuntamiento.

Como podemos apreciar, esta asignación no sigue criterios reales respecto al consumo municipalizado sino las meras imputaciones que sobre el consumo de hidrocarburos realiza un órgano estatal para cada Comunidad Autónoma y que luego distribuye a cada municipio en base a su población de derecho respecto de la de la Comunidad Autónoma.

- Impuesto sobre las Labores Del Tabaco. Regulado en los artículos 112 y 117 TRLRHL. Se procede al reparto del 2,9220 por ciento de la recaudación líquida estatal por este impuesto imputable a cada municipio aplicando la fórmula:

$$\text{PIE (tabaco)Nm} = 0,029220 \times \text{RLIE (tabaco)N} \times \text{IVNm}$$

Siendo:

- ✓ PIE (tabaco)Nm: importe correspondiente al municipio m en concepto de cesión de la recaudación estatal obtenida por el Impuesto sobre las labores del Tabaco en el año N.
- ✓ RLIE (tabaco)N: importe de la recaudación líquida estatal del Impuesto sobre las Labores del Tabaco obtenida en el año N.
- ✓ IVNm: índice de ventas a expendedorías de tabaco en el municipio m ponderadas por los tipos impositivos correspondientes.

## 2.- Fondo complementario de financiación de los municipios

El Fondo Complementario de Financiación viene regulado en los artículos 118 a 120 TRLRHL y presenta dos componentes:

- El Fondo Complementario de Financiación propiamente dicho.
- La compensación derivada de la reforma del IAE.
- *Fondo Complementario de Financiación propiamente dicho:* Viene regulado en los artículos 118 a 120 TRLRHL. Este fondo nació como la diferencia entre el importe de la participación en los tributos del Estado determinada para cada municipio antes de la implantación de este nuevo modelo (año 2003), actualizada con el índice de evolución correspondiente al año 2004 (primer año

de vigencia de este nuevo modelo), y el importe correspondiente a los impuestos cedidos. Dicho de otra forma, el Fondo Complementario de Financiación sumado a la parte correspondiente a la cesión de impuestos, equivale a la cuantía que igualaba la participación que se habría obtenido con el anterior modelo, si se hubiera aplicado el índice de evolución definido para el actual modelo.

El valor base para el cálculo del Fondo Complementario de Financiación para el año base (2004) se determinó de la forma siguiente:

$$PFC_{2004}^m = PIE_{2004}^m - PIRPF_{2004}^m - PIVA_{2004}^m - \Sigma PIIIEE (h)_{2004}^m$$

Siendo:

- ✓  $PFC_{2004}^m$ : Es la participación del municipio m en el Fondo Complementario de Financiación en el año 2004.
- ✓  $PIE_{2004}^m = PIE_{2003}^m \times IE_{2004/2003}$ 
  - $PIE_{2003}^m$  y  $PIE_{2004}^m$ : Son la participación total en los ingresos del Estado correspondiente al municipio m en el último año de aplicación del modelo anterior (2003), y en el año base del nuevo modelo (2004), respectivamente.
  - $IE_{2004/2003}$ : Es el índice de evolución entre los años 2003 y 2004.
- ✓  $PIRPF_{2004}^m$ ,  $PIVA_{2004}^m$  y  $\Sigma PIIIEE (h)_{2004}^m$ : Son los importes correspondientes a los impuestos cedidos (IRPF, IVA e IIEE) correspondientes al año 2004.

Por otro lado, el índice de evolución (IE) es la variación que experimentan los ingresos tributarios del Estado entre el año de cálculo y el año base (2004):

$$IE_{t/2004} = ITE_t / ITE_{2004}$$

Siendo:

- ✓  $IE_{t/2004}$ : Es el índice de evolución en el momento t, respecto al año base 2004.
- ✓  $ITE_t$ : Son los ingresos tributarios del Estado del año t.
- ✓  $ITE_{2004}$ : Son los ingresos tributarios del Estado del año base, 2004.

La disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 7/2013, de medidas urgentes de naturaleza tributaria, presupuestaria y de fomento de la investigación, el desarrollo y la innovación, introdujo una modificación en el sistema de cálculo del índice de evolución de los ingresos tributarios del Estado,

para la liquidación de la participación de las entidades locales en los tributos del Estado del año 2011, como consecuencia de la implantación y entrada en vigor del nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas, aprobado por la Ley 22/2009. En concreto, la modificación obedecía a la necesidad de homogeneizar la cuantificación de los ingresos tributarios el Estado computables (ITE), a los efectos de determinar el IE / 2004, del año base (2004), de acuerdo con el nuevo sistema de cesión de tributos a las comunidades autónomas, en los términos establecidos en la letra c) de la disposición transitoria cuarta de la Ley 22/2009.

Dicho de otro modo, como los ingresos tributarios atribuibles al Estado con el nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas a partir del año 2011, se verían minorados por el incremento de los porcentajes de cesión a favor de éstas, respecto a los atribuibles en los años anteriores, el IE resultaría severamente afectado en perjuicio de las entidades locales, siendo necesario, para mitigar este efecto negativo, que los ingresos atribuibles al Estado del año base de cálculo de IE (2004) se homogeneizara, simulando los nuevos porcentajes de cesión a las comunidades autónomas en este año.

Finalmente, la participación en el Fondo Complementario de Financiación se determina de la forma siguiente:

$$PFC_t^m = PFC_{2004}^m \times IE_{t/2004}$$

- *Compensación derivada de la reforma del IAE:* Debido a la reforma del IAE que implicó la exención para las personas físicas y para aquellas personas jurídicas con una cifra de negocios inferior a un millón de euros, se implementó una primera compensación que venía recogida en la Disposición adicional décima: Compensaciones a favor de las entidades locales por pérdida de ingresos derivada de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, y que determinaba el importe de la compensación comparando la recaudación líquida del año 2.003 con la recaudación líquida del año 2.000.

Tal como era de prever, dicha compensación resultó insuficiente al tomar como referencia el año 2.000 y se aprobó una compensación adicional contenida en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 22/2005, de 18 de noviembre, por la

que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas comunitarias en materia de fiscalidad de productos energéticos y electricidad y del régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de estados miembros diferentes, y se regula el régimen fiscal de las aportaciones transfronterizas a fondos de pensiones en el ámbito de la Unión Europea. En este caso la compensación se calculó comparando la recaudación del año 2.003 con la recaudación del año 2.002, y supuso una transferencia de fondos adicional a los municipios por este concepto.

Ambas dotaciones compensatorias se incluyen en el modelo de cesión, tal como se muestra en la siguiente tabla en la que aparecen los diferentes componentes del modelo:

Tabla 83: Importe de la participación en los ingresos del Estado según modelo de cesión para los municipios españoles

Año	Cesión impuestos	Fdo. Comp. Financiera	Comp. IAE Ley 51/2002	Comp. IAE Ley 22/2005	TOTAL
2004	661.236.389	3.647.575.338	-	-	4.308.811.727
2005	726.167.350	4.118.842.072	351.279.380	-	5.196.288.802
2006	814.988.684	4.634.898.580	395.331.096	-	5.845.218.360
2007	831.478.032	4.977.647.565	424.568.787	42.503.165	6.276.197.549
2008	784.002.932	4.178.829.542	355.907.801	36.316.400	5.355.056.675
2009	686.073.715	2.956.694.618	251.819.479	25.694.873	3.920.282.685
2010	875.010.466	4.693.471.002	399.739.431	40.788.622	6.009.009.521
2011	820.941.396	4.589.514.693	390.863.637	38.147.934	5.839.467.660
2012	680.726.272	4.781.311.962	402.535.917	36.710.520	5.901.284.671
2013	832.441.909	5.172.923.411	435.516.420	42.001.218	6.482.882.958
2014	876.378.210	5.582.745.460	470.016.735	45.328.334	6.974.468.739

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública. Financiación de las Entidades Locales.

Liquidación definitiva

### 1.3. Participación de los municipios en los ingresos de las Comunidades Autónomas. Análisis específico para Cataluña

Las participaciones en los ingresos de las Comunidades Autónomas (PICAS) está prevista en el articulado de la Constitución Española; concretamente, el art. 142 expone:

“Las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se

nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas.”

No ha sido un instrumento financiero desarrollado aunque en la última oleada de reformas de estatutos de autonomía se ha ido incorporando con una mayor o menor concreción, según la voluntad de desarrollo normativo posterior de los legisladores autonómicos (Pablos Mateos, 2015, pág. 407).

Según Pedraja y Cordero se pueden establecer unos elementos estructurales que se deberían implementar en un sistema de transferencias incondicionado para que se considerara adecuado (Pedraja Chaparro & Cordero Ferrera, 2010)<sup>109</sup>:

- “Relacionado con el objetivo de equilibrio vertical, la determinación de su cuantía y los compromisos sobre su evolución y revisión con el fin de lograr un sistema estable y flexible.
- Relativo al equilibrio horizontal, la existencia de una fórmula para distribuir la transferencia cuyo tipo, más o menos nivelador, estará condicionado por la naturaleza de las competencias atribuidas
- Entre los criterios de distribución debe haber factores de necesidad y capacidad. Los primeros ajustados a las competencias y los segundos a las bases impositivas propias
- Por último, como recomendación general, las decisiones básicas sobre esos elementos estructurales deberían quedar al margen del comportamiento de las unidades que entregan y reciben las transferencias.”

Por otro lado, según Ramos Prieto, las diferentes PICAS de las Comunidades Autónomas en España presentan en la mayoría de casos una serie de deficiencias en su implementación y desarrollo (Ramos Prieto, 2012) que de forma resumida exponemos a continuación:

- Instrumento de financiación de las entidades locales que no ha generalizado su uso.
- Dotaciones reducidas de los fondos en comparación con la PIE.
- Las PICAS se articulan como transferencias más que como participaciones en ingresos, al no estar ligadas a la evolución de la recaudación de las haciendas autonómicas.

---

<sup>109</sup> Estos elementos también se deberían tomar en consideración en la elaboración de la participación en los ingresos del Estado.

- Los fondos de algunas CCAA no tienen el carácter de incondicionado que sería deseable.

La Comunidad Autónoma de Andalucía destaca por el desarrollo de las previsiones estatutarias, y la creación de un fondo que resulta razonable y se ajusta a los requisitos que plantean Pedraja y Cordero. La Ley 6/2010, de 11 de junio, reguladora de la participación de las Entidades Locales en los tributos de la Comunidad Autónoma de Andalucía<sup>110</sup> crea el Fondo con una dotación fija hasta 2014 y a partir de 2015 estaba previsto una actualización del fondo según la evolución de los ingresos tributarios de Andalucía, siendo los impuestos referenciados al índice tanto los impuestos propios como los cedidos por la administración central<sup>111</sup>.

Otra comunidad autónoma que ha desarrollado una normativa específica respecto a la participación de los municipios en los ingresos autonómicos es la de Castilla y León. La Ley 10/2014, de 22 de diciembre, de medidas tributarias y de financiación de las Entidades locales vinculadas a ingresos impositivos de la Comunidad de Castilla y León en su Título II desarrolla la creación del fondo que permitirá la financiación de las entidades locales. A diferencia del fondo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el fondo de Castilla y León se dota de una cantidad equivalente a un 20% de la recaudación por los impuestos propios del último ejercicio cerrado a la fecha de elaboración de los presupuestos de la Comunidad Autónoma<sup>112</sup>.

<sup>110</sup> <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2010/123/1>, revisado febrero 2017

<sup>111</sup> Los fondos definidos por la Ley 6/2010 llegaban a ser de 600 millones de euros en 2014, para evolucionar según los ingresos tributarios a partir de 2015. Según la información de la Intervención General de la Junta de Andalucía, el importe asignado del 2012 al 2015 fue de 480 millones de euros anuales, que aunque no fueron los importes establecidos en la ley, son importes elevados si se comparan con otras PICAs de otras comunidades autónomas

(<http://www.juntadeandalucia.es/haciendayadministracionpublica/servicios/fiscalizacion/rendicion/cuentas.htm>, revisado febrero 2017). Los ingresos tributarios andaluces están constituidos, en cada ejercicio, por la recaudación líquida derivada de las siguientes figuras tributarias:

- Impuesto sobre emisión de gases a la atmósfera.
- Impuesto sobre vertidos a las aguas litorales.
- Impuesto sobre depósito de residuos radiactivos.
- Impuesto sobre depósito de residuos peligrosos.
- Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
- Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- Tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar.
- Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.
- Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos.

<sup>112</sup> Los impuestos propios de Castilla y León son:

- El Impuesto sobre la afección medioambiental causada por determinados aprovechamientos del agua embalsada, por los parques eólicos y por las instalaciones de transporte de energía eléctrica de alta tensión.

Por lo tanto, las PICAS se pueden plantear a partir de todos los tributos de la comunidad autónoma, los propios y los cedidos con capacidad normativa, o bien sólo los impuestos propios, limitando el importe de la dotación del fondo.

En 2014, el importe de las PICAS para los municipios españoles fue de 2.829,31 millones de euros, que supuso un 5,86% de los ingresos totales o un 6,23% de los ingresos no financieros de los municipios. A efectos comparativos, la aportación de la Administración General del Estado a los municipios vía transferencias corrientes determinadas según los modelos de cesión y variables fueron en 2014 de 10.232,52 millones de euros, siendo el 21,18% de los ingresos totales y del 22,52% de los ingresos no financieros. Por lo tanto, las PICAS representan una cuarta parte aproximadamente de las PIE, cuando si seguimos la literalidad del art. 142 de la Constitución Española se puede interpretar como que deberían ser equiparables a nivel cuantitativo.

- ***Participación de los municipios en los ingresos de la Generalidad de Cataluña***

La normativa que regula el funcionamiento del Fondo de Cooperación Local de Cataluña es la siguiente:

- Artículos 218 y 219 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.
- Artículos 20, 21, 72 y 195 a 198 del Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña.
- Leyes anuales de presupuestos de la Generalidad de Cataluña, en cuanto a la dotación del Fondo y los criterios para su reparto.
- Resoluciones anuales de distribución entre los entes locales de Cataluña de la participación en los ingresos de la Generalidad integrada en el Fondo de cooperación local de Cataluña.

- 
- El Impuesto sobre la eliminación de residuos en vertederos.

Dichas figuras tributarias presentan una recaudación reducida de 58,43 millones de euros para el primero y de 8,39 millones de euros para el segundo, que limita a efectos prácticos la utilidad financiera del fondo, pues éste es el 20% de la recaudación de éstos, 13,36 millones de euros, muy lejos de la dotación del fondo andaluz.

El art. 219 del Estatuto de Autonomía de Cataluña regula la participación de los municipios en los ingresos de la Generalidad. Concretamente, se indica que “La Generalitat ha d’establir un fons de cooperació local destinat als governs locals. El fons, de caràcter incondicionat, s’ha de dotar a partir de tots els ingressos tributaris de la Generalitat i s’ha de regular per mitjà d’una llei del Parlament.”.

De la exposición de este artículo se desprenden una serie de elementos que es necesario resaltar:

- El establecimiento de un fondo de cooperación local como instrumento de asignación de recursos.
- El fondo presenta un carácter incondicionado, que respeta la autonomía financiera de los municipios.
- La dotación del fondo se debe realizar a partir de todos los ingresos tributarios de la Generalidad, por lo tanto se pueden incluir los impuestos propios, así como los impuestos cedidos con capacidad normativa para las comunidades autónomas.
- El carácter jurídico de ley que le otorga un rango que permite una cierta estabilidad en su definición al no poder ser modificado discrecionalmente por el Gobierno.

En el mismo apartado del art. 219 se menciona que “adicionalment, la Generalitat pot establir programes de col·laboració financera específica per a matèries concretes.” Aquí se justifica jurídicamente la creación del Fondo para el fomento del turismo, que se nutre financieramente de la recaudación del impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos.

Finalmente, destacar que, según se indica en el art. 219.4, “la distribució de recursos procedents de subvencions incondicionades o de participacions genèriques en impostos s’ha de portar a terme tenint en compte la capacitat fiscal i les necessitats de despesa dels governs locals i garantint-ne en tot cas la suficiència.”

Tal y como se explica en la web de la Generalidad de Cataluña<sup>113</sup>, el Fondo de cooperación local de Cataluña es un fondo dinerario establecido para dotar de recursos algunos de los gobiernos locales de Cataluña, que se nutre de los ingresos tributarios de la Generalidad de Cataluña. Tal como se indica en el Estatuto de

---

<sup>113</sup> <http://municat.gencat.cat/ca/ajuts-i-subvencions/fons-de-cooperacio-local/>, revisado en marzo de 2017.

Autonomía de Cataluña el fondo tiene carácter incondicionado, lo que implica que los municipios pueden destinar libremente los fondos asignados a hacer frente a gastos e inversiones derivados de su funcionamiento o del desempeño de sus competencias.

Los destinatarios del fondo son los municipios, las comarcas y las entidades municipales descentralizadas de los municipios de Cataluña.

Será la Generalidad la que, mediante la Ley anual de presupuestos, se encargará de distribuir el Fondo, según los criterios legalmente establecidos. Actualmente, los criterios principales que se utilizan son:

- Criterios de población (volumen de población agrupada por tramos en el ámbito de cada ente local).
- Criterios de gastos derivados de la gestión del territorio (existencia de núcleos de población diferenciados, superficie del territorio, capitalidad comarcal, población diseminada, etc.).
- Otros criterios de magnitud económica (como la existencia de diferencias en la renta comarcal per cápita).

Concretamente la última ley de presupuestos de la Generalidad vigente de la que se disponen de datos completos fue la del 2015 (Ley 2/2015, de 11 de marzo, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2015), prorrogada en 2016, habiéndose aprobado recientemente, 22 de marzo de 2017, la ley de presupuestos para 2017<sup>114</sup>.

El Título VI (art. 45 a 51) de la Ley 2/2015 desarrolla el articulado en el que se especifican los importes asignados a cada entidad local así como los criterios de distribución del fondo para cada uno de los destinatarios:

---

<sup>114</sup> La Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña (Llei 4/2017, del 28 de març, de pressuposts de la Generalitat de Catalunya per al 2017) desarrolla en su Título VI (Título VI. Participación de los entes locales en los ingresos del Estado y de la Generalidad y compensaciones económicas a favor de los ayuntamientos para que abonen retribuciones a determinados cargos electos locales) la participación de las entidades locales en los ingresos de la Generalidad. El importe total a distribuir es de 124.618.110,46 euros, que implica un incremento del 0,4% respecto a la dotación de 2016. Se han tomado los datos de 2016 para la realización del análisis ya que en el momento de redacción de la tesis no se disponía de la información individualizada por municipios. Por otro lado, la variación en la dotación general y por partidas resulta tan reducida que no tiene efectos en las conclusiones alcanzadas respecto al Fondo de Cooperación Local de Cataluña.

(Art 45) La participación de los entes locales en los ingresos de la Generalidad es de 124.118.564,24 euros, con la siguiente distribución:

- Fondo de cooperación local de Cataluña. Ayuntamientos: deben distribuirse entre los municipios 86.303.063,50 euros.
- Fondo de cooperación local de Cataluña. Consejos comarcales: deben distribuirse entre las comarcas 37.453.297,41 euros.
- Fondo de cooperación local de Cataluña. Entidades municipales descentralizadas: deben distribuirse entre las entidades municipales descentralizadas 362.203,33 euros.

(Art 46) La participación de los entes locales en los ingresos del Estado, de acuerdo con los criterios contenidos en la normativa aplicable, se gestionarán a través de la Tesorería de la Generalidad.

(Art 47) La partida del presupuesto del Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales, en concepto de participación de los municipios en los ingresos de la Generalidad, financia la participación de libre disposición, con un importe de 86.303.063,50 euros, que se distribuye del siguiente modo:

- Al municipio de Barcelona, 3.179.056,69 euros.
- Al resto de municipios de Cataluña, 83.124.006,81 euros, que deben distribuirse de acuerdo con los siguientes criterios:

**1º.** Atendiendo a la población como indicador de gasto, una cantidad para cada municipio, calculada de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$P = 25.940,29 + (H1 \times 25,62) + (H2 \times 10,09) + (H3 \times 8,25) + (H4 \times 4,91) + (H5 \times 1,75)$$

En la que:

P = participación del municipio

H1 = número de habitantes entre 1 y 1.000

H2 = número de habitantes entre 1.001 y 5.000

H3 = número de habitantes entre 5.001 y 20.000

H4 = número de habitantes entre 20.001 y 50.000

H5 = número de habitantes por el encima de 50.000

**2º.** Atendiendo al mayor gasto asociado a la existencia de varios núcleos, 5.200.310,24 euros distribuidos entre los municipios de menos de 50.000 habitantes con núcleos de población diferenciados fuera de la entidad capital de municipio, y del siguiente modo: en proporción al número de núcleos de población habitados, salvo los

existentes en la entidad capital de municipio, 2.600.155,12 euros, y en proporción a la población en núcleos fuera de la entidad capital de municipio, con un máximo de 1.000 habitantes por núcleo, 2.600.155,12 euros.

**3º.** Atendiendo al mayor gasto asociado a la capitalidad comarcal, una cantidad fija de 1.360.796,36 euros, de los que 7.630,30 euros son para cada capital y 1.055.584,36 euros se distribuyen en proporción a la población comarcal fuera de la capital. Terrassa y Sabadell se distribuyen las correspondientes cantidades en función de su población.

**4º.** Atendiendo al gasto por la gestión del territorio, 1.913.826,22 euros repartidos proporcionalmente a la superficie de cada municipio.

(Art 48) De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 1/2015, de 5 de febrero, del régimen especial de Arán, la participación en los ingresos de la Generalidad a favor de Arán es de un 1,86% de 37.453.297,41 del Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales. El 98,14% restante se distribuye entre las comarcas, teniendo en cuenta que los datos de población son los referentes al padrón de habitantes del año 2013, de acuerdo con los siguientes criterios:

- Atendiendo al número de habitantes de la comarca:
  - 1º.** En función de la población, agrupada por intervalos, 736.721,26 euros para las comarcas con población superior a 75.000 habitantes o una densidad de población superior a 100 habitantes/km<sup>2</sup> y 698.977,07 euros en los demás casos.
  - 2º.** En función de la población comarcal, 2.878.169,73 euros.
  - 3º.** En función de la población comarcal ponderada por la inversa de la renta comarcal, 2.878.169,73 euros.
- Atendiendo al principio de solidaridad interterritorial, 1.554.995,42 euros distribuidos en proporción directa a la superficie de cada comarca y 693.620,41 euros distribuidos en función del número de municipios de cada comarca, y ponderando con el factor 2 los municipios que tienen hasta 500 habitantes, con el factor 1,5 los que tienen entre 501 y 2.000 habitantes y con el factor 1, el resto.

(Art 49) La partida asignada a las Entidades municipales descentralizadas, dotada con 362.203,33 euros, se distribuye entre las entidades municipales descentralizadas de Cataluña existentes en el momento de la entrada en vigor de la presente ley, del siguiente modo:

- Una cantidad fija, de acuerdo con los siguientes tramos de población, y teniendo en cuenta que los datos de población son los correspondientes al padrón de habitantes del año 2012:
  - 1º. 3.037 euros para cada entidad municipal descentralizada con una población de 100 habitantes o menos.
  - 2º. 4.978 euros para cada entidad municipal descentralizada con una población entre 101 y 500 habitantes.
  - 3º. 7.828 euros para cada entidad municipal descentralizada con una población entre 501 y 1.000 habitantes.
  - 4º. 10.815 euros para cada entidad municipal descentralizada con una población de más de 1.000 habitantes.
- La cantidad restante se distribuye en proporción al número de habitantes de cada entidad municipal descentralizada.

Los criterios establecidos para el ejercicio 2015 no presentan cambios significativos respecto a los que figuran en las leyes de presupuestos de la Generalidad de Cataluña de períodos anteriores. Tomando en cuenta esta consideración se muestran las dotaciones anuales del fondo en el período 2004 a 2016 en la siguiente tabla:

Tabla 84: Evolución del Fondo de Cooperación Local de Cataluña

Año	Comarcas	Libre disposición	Supramunicipal	EMD	Total
2003	25.774.000,00	33.584.000,00	3.359.576,00	250.000,00	62.967.576,00
2004	27.749.245,00	39.584.000,00	3.460.363,00	300.000,00	71.093.608,00
2005	33.082.160,00	53.157.792,00	5.839.238,00	309.000,00	92.388.190,00
2006	34.074.624,80	73.632.590,00	7.500.000,00	318.270,00	115.255.484,80
2007	35.096.864,00	86.668.156,00	8.000.000,00	327.818,10	130.092.838,10
2008	36.149.769,92	102.330.728,00	8.500.000,00	337.652,64	147.318.150,56
2009	37.234.263,02	105.736.105,32	8.500.000,00	347.782,22	151.818.150,56
2010	38.165.119,37	109.349.359,80	8.500.000,00	358.215,92	156.372.695,09
2011	34.730.258,62	97.342.050,34	7.000.000,00	342.096,20	139.414.405,16
2012	33.514.699,57	86.303.063,50	3.938.597,84	340.572,33	124.096.933,24
2013	33.514.699,57	86.303.063,50	3.938.597,84	340.572,33	124.096.933,24
2014	33.514.699,57	86.303.063,50	3.938.597,84	340.572,33	124.096.933,24

Fuente: Generalitat de Catalunya. Departament de Governació i Administracions Públiques.

Direcció General d'Administració Local

Finalmente, la Resolución GAH / 1509/2016, de 14 de junio, de distribución a los municipios de Cataluña de la participación en los ingresos de la Generalidad

integrada en el Fondo de cooperación local de Cataluña, 2016<sup>115</sup>, asigna a cada uno de los municipios de forma individualizada, el importe para cada uno de ellos.

Las asignaciones individualizadas para los municipios más relevantes (asignación superior a 400.000 euros) se pueden apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 85: Asignaciones mayores de 400.000€ del Fondo de Cooperación Local de Cataluña

Municipio	Importe en euros
Barcelona	3.179.056
Terrassa	733.806
Hospitalet de Llobregat	719.875
Badalona	656.918
Mataró	596.332
St. Feliu de Llobregat	569.980
Lleida	560.611
Tarragona	553.268
Reus	495.629
Granollers	491.170
Sta. Coloma de Gramanet	483.686
Girona	482.253
Manresa	447.535
St. Cugat del Vallès	430.819
Cornellà de Llobregat	426.788
Vilanova i la Geltrú	424.590
St. Boi de Llobregat	422.234
Rubí	407.591

Fuente: Resolución GAH / 1509/2016

El Fondo de Cooperación Local de Cataluña cumple con algunos de los condicionantes positivos para este tipo de financiación:

- Es una transferencia incondicionada a los municipios.
- Establece unos criterios de reparto del fondo según condicionantes del gasto: población, dispersión de núcleos poblacionales, capitalidad de comarca y superficie del municipio.

En cambio se encuentra limitado por:

<sup>115</sup> <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7146/1508078.pdf>, revisado marzo 2017.

- El método con el que se asignan los importes totales a repartir, pues dichos importes se especifican en cada ley de presupuestos de la Generalidad y no siguen la evolución de un índice u otra variable considerada, y por lo tanto no tienen continuidad.
- La no existencia de una normativa específica, como la de Andalucía, que de rango de ley a esta financiación que reciben los municipios.
- El importe de la dotación es realmente reducido. Si comparamos los ingresos totales de los municipios catalanes para 2014, que fueron de 10.571.977.021 euros, con el importe del fondo, veremos que representa tan solo el 1,1738%.

Por lo tanto, siendo un instrumento relevante para la financiación de los municipios, no se encuentra plenamente desarrollado en estos momentos. Si finalmente se desarrolla la normativa de municipio turístico en Cataluña, se especifica que éstos deberán asumir competencias específicas en el ámbito turístico. Sería una oportunidad para aumentar la dotación del fondo y para que mejorara la suficiencia financiera de las entidades locales.

#### *1.4. Otros ingresos municipales*

El Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, contempla la posibilidad que los ayuntamientos puedan financiar parte del gasto a través de las tasas, las contribuciones especiales y los precios públicos.

Según esta norma formarán parte de los recursos de los municipios los ingresos indicados. Concretamente:

##### *Artículo 57. Tasas*

Los ayuntamientos podrán establecer y exigir tasas por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia y por la utilización privativa o el aprovechamiento especial de los bienes del dominio público municipal, según las normas contenidas en la sección 3.<sup>a</sup> del capítulo III del título I de esta ley.

##### *Artículo 58. Contribuciones especiales*

Los ayuntamientos podrán establecer y exigir contribuciones especiales por la realización de obras o por el establecimiento o ampliación de servicios

municipales, según las normas contenidas en la sección 4.<sup>a</sup> del capítulo III del título I de esta ley.

*Artículo 127. Precios públicos*

Los ayuntamientos podrán establecer y exigir precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades de competencia municipal, según las normas contenidas en el capítulo VI del título I de esta ley.

La misma norma recoge en los artículos 48 a 55 la regulación respecto a la capacidad de endeudarse de los municipios a partir de las operaciones de crédito.

- ***Tasas, precios públicos y contribuciones especiales***

Las tasas se regulan a través de los artículos 20 a 27 del TRLRHL. El hecho imponible se determina en el art. 20.1:

“Las entidades locales, en los términos previstos en esta ley, podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.”

En el mismo artículo se especifican supuestos de utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, aunque no se considera una lista cerrada. Por otro lado, para determinar el importe de la tasa se tomará como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público. Será a través de las ordenanzas municipales que se concretarán los criterios y parámetros que ayuden a definir el valor de mercado de la utilidad derivada.

Finalmente, indicar que “el importe de las tasas no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.”

La recaudación de las tasas, 5.177 millones de euros, representa el 10,72% de los ingresos totales de los ayuntamientos, siendo el 11,39% de los ingresos no financieros, según la información que aparece en “Haciendas Locales en cifras. Año

2014". Por lo tanto, representa la tercera fuente de financiación de los municipios por detrás de los impuestos propios y de la PIE.

Según Lasarte (2003), la importancia de las tasas resulta ser creciente en los ingresos municipales, especialmente en los municipios turísticos. Según el autor algunos ejemplos de tasas relacionadas con la actividad turística serían:

- La tasa por licencia de apertura de establecimientos: el mayor flujo de visitantes implica un mayor número de actividades económicas, muchas de ellas requieren de un establecimiento físico en el municipio, por lo que se someten al pago de la tasa en el momento de la apertura.
- Tasa de ocupación del espacio público por las terrazas de los servicios de bar y restauración, los quioscos y otros equipamientos.
- Tasas que gravan la obtención de licencias de todo tipo de servicios urbanísticos. Toman una importancia relevante en aquellos municipios con un volumen elevado de segundas residencias.

La tendencia expuesta por Lasarte continúa su evolución en los años posteriores a su publicación tal como muestra la siguiente tabla.

Tabla 86: Recaudación tasas municipales. España

	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
Mill €	5177	5189	5655	5735	5748	4330	4188	4157	4217	3869	4059
Variación anual (%)	-0,23	-8,24	-1,39	-0,23	32,75	3,39	0,75	-1,42	8,99	-4,68	-
% IT	10,72	11,18	10,19	11,61	10,18	6,98	7,92	8,08	8,28	8,62	10,05
% I no Finan	11,39	11,74	12,24	12,08	10,9	7,66	8,52	8,58	8,84	9,32	-

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Haciendas locales en cifras.

Elaboración propia

La evolución ha sido irregular aunque creciente, destacando el incremento experimentado en 2010 en un 32%. Si comparamos el 2005, año con la menor recaudación de la serie, con el 2014, el incremento de la recaudación ha sido del 33,81%, pasando de ser el 8,62 % de los Ingresos totales al 10,72% en 2014<sup>116</sup>.

<sup>116</sup> Un ejemplo relevante de la tipología de tasas creadas por su extensión y complejidad, es el Ayuntamiento de Barcelona (<http://ajuntament.barcelona.cat/hisenda/es/impuestos-tasas-precios-p%C3%BAblicos>, revisado en marzo de 2017) :

- Recogida de residuos (basuras)
- Tasa de Vados.
- Tasa por cajeros de entidades financieras, abiertos a la vía pública.
- Tasa por la utilización privativa de la vía pública.

Los precios públicos se regulan en los artículos 41 a 47 del TRLRHL. Destacamos los elementos más relevantes a efectos financieros para el municipio:

- Las entidades locales podrán establecer precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades de la competencia de la entidad local.
- Como regla general el importe de los precios públicos deberá cubrir como mínimo el coste del servicio prestado o de la actividad realizada.
- Cuando existan razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que así lo aconsejen, la entidad podrá fijar precios públicos por debajo del coste del servicio. En estos casos deberán consignarse en los presupuestos de la entidad las dotaciones oportunas para la cobertura de la diferencia resultante si la hubiera.

Una de las cuestiones más polémicas en la doctrina es la diferencia entre precio público y tasa. Tras una serie de sentencias del Tribunal constitucional, se concluye que se distinguen uno de otro por el carácter coactivo que sí tiene la tasa, pero no el precio público, y por el hecho que el servicio financiado con un precio público se presta en concurrencia con el sector privado (Candela Talavero, 2011).

Los ingresos que reportan los precios públicos a los ayuntamientos no son relevantes, pero ayudan a la financiación de determinados servicios que prestan las entidades locales. La evolución de las cantidades consignadas por este concepto en

- 
- Animales de compañía
  - Alcantarillado
  - Estacionamiento regulado de vehículos en la vía pública: (Área Verde, Área Azul, etc.)
  - Homologación de empresas del sector privado para la gestión de residuos municipales en Barcelona y otros servicios medioambientales
  - Mercados
  - Prestaciones de la Guardia Urbana y circulaciones especiales
  - Servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento
  - Servicios culturales
  - Servicio de cementerios y cremación
  - Servicios especiales de alumbrado público
  - Servicios generales: (licencias, planes de movilidad de Distritos, reproducción de documentos y planos, informes y estudios, oferta pública, grúa y depósito)
  - Servicios urbanísticos
  - Utilización privada del funcionamiento de las fuentes ornamentales
  - Utilización privativa del dominio público municipal y la prestación de otros servicios: (licencias para vados, terrazas, paradas y cajeros de entidades financieras)
  - Utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público municipal, a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros de interés general
  - Utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público municipal a favor de empresas explotadoras de servicios de telefonía móvil

los presupuestos municipales agregados de todos los municipios españoles se puede ver a continuación:

Tabla 87: Ingresos por precios públicos de los municipios españoles

	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
Mill €	597	581	627	628	579	630	622	581	539	481	601
Variación anual (%)	2,75	-7,34	-0,16	8,46	-8,10	1,29	7,06	7,79	12,06	-19,97	
% Ing. Trib.	1,24	1,25	1,13	1,27	1,03	1,02	1,18	1,13	1,06	1,07	1,49
% Ing. no Financ.	1,31	1,31	1,36	1,32	1,1	1,11	1,26	1,2	1,13	1,16	

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Haciendas locales en cifras.

Elaboración propia

Tal como se puede apreciar, la evolución a partir del 2007 resulta bastante regular con una variación interanual que se mueve en una franja entre los 630 millones y los 579 millones de euros<sup>117</sup>.

Las contribuciones especiales se especifican en los artículos 28 a 37 del TRLRHL. Según se indica en la norma, “constituye el hecho imponible de las contribuciones especiales la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos, de carácter local, por las entidades respectivas.”

Entre otras, las obras más significativas que pueden financiarse en parte por este tributo son las de urbanización de terrenos, dotándolos de los servicios necesarios para la construcción de viviendas (alcantarillado, iluminación, etc.). Por lo tanto, la recaudación de las contribuciones especiales va muy ligada a la evolución del sector de la construcción en el municipio.

Los datos agregados de los municipios españoles que se presentan en las publicaciones de “Haciendas locales en cifras” separan las tasas y los precios públicos a nivel estadístico, pero no las contribuciones especiales del resto de

<sup>117</sup> Como ejemplo de precios públicos se exponen los que plantea el Ayuntamiento de Barcelona para diferentes servicios relacionados con la actividad turística ([https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/101681/1/preuspublics\\_2017-2018.pdf](https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/101681/1/preuspublics_2017-2018.pdf), revisado en marzo de 2017):

Bicing, Zoo de Barcelona, Parc del Tibidabo, Parc Güell, Serveis de consulta a internet  
 Serveis culturals i lloguer d'espais del Consorci Museu d'Art Contemporani de Barcelona  
 Serveis culturals del Consorci del Museu de les Ciències Naturals de Barcelona

ingresos, todos ellos ingresos que se incluyen en el capítulo 3 del presupuesto municipal.

Por lo tanto, los datos que se presentan a continuación incluyen las contribuciones especiales y otros ingresos<sup>118</sup>. Aun así, consideramos que es relevante su información con las precauciones indicadas:

Tabla 88: Contribuciones especiales y otros ingresos. España

	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
Mill €	2.045	2.069	2.349	2.451	2.680	4.104	4.206	4.189	4.220	3.531	2.317
Variación anual (%)	-1,16	-	-4,16	-8,54	-	-2,43	0,41	-0,73	19,51	52,40	
% I. Trib	4,23	4,46	4,23	4,96	4,75	6,62	7,95	8,14	8,28	7,87	5,74
% I. no Financ.	4,5	4,68	5,08	5,16	5,08	7,26	8,55	8,65	8,85	8,51	

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Haciendas locales en cifras.

Elaboración propia

De los datos expuestos, destaca el aumento de los ingresos del año 2004 al 2006, en plena ordenación urbanística de los términos municipales, y la caída muy importante del año 2009 al 2010.

Finalmente, una reflexión interesante y que se extiende a las tasas y contribuciones especiales es la que plantea Aníbarro Pérez, cuando indica que “la facultad municipal sobre los precios públicos es mayor que la habilitada sobre los impuestos; lo que les otorga (a los municipios) mayores dosis de autonomía financiera” (Aníbarro Pérez, 2003).

<sup>118</sup> Los otros ingresos a los que se refiere el capítulo 3 de los presupuestos municipales aparecen en la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, y son los siguientes:

- Ventas: Ventas de efectos, impresos y bienes que no formen parte del inmovilizado.
- Reintegro de operaciones corrientes: Reintegro de avales y otros ingresos realizados en la tesorería de la entidad local.
- Multas: Por infracciones urbanísticas, tributarias, de circulación y sanciones.
- Recargo por declaración extemporánea sin requerimiento previo. Recargo ejecutivo. Recargo de apremio.
- Interés de demora.
- Canon y cuotas de urbanización.
- Canon por aprovechamientos urbanísticos.
- Indemnizaciones de seguros de no vida.

- **Operaciones de crédito**

Los artículos 48 a 55 del TRLRHL desarrollan los aspectos referentes a las operaciones de crédito de las entidades locales. En este sentido, destacar la introducción de principio de prudencia según el apartado uno de la disposición final primera del R.D.-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico; se entiende por prudencia financiera “el conjunto de condiciones que deben cumplir las operaciones financieras para minimizar su riesgo y coste.”

El art. 49.5 establece las condiciones para garantizar el pago de las obligaciones con la afectación de ingresos procedentes de contribuciones especiales, tasas y precios públicos, y tratándose de operaciones a largo plazo con la constitución de garantía real sobre bienes patrimoniales.

Las limitaciones establecidas para las operaciones financieras se regulan en el art. 51 para el endeudamiento a corto plazo y en el art. 53 para el endeudamiento a largo plazo. De forma resumida se establecen los siguientes límites:

- Operaciones a corto plazo:
  - Para atender necesidades transitorias de tesorería.
  - No podrán exceder de un año.
  - No superen el 30 por ciento de sus ingresos liquidados por operaciones corrientes en el ejercicio anterior, salvo que la operación haya de realizarse en el primer semestre del año sin que se haya producido la liquidación del presupuesto de tal ejercicio, en cuyo caso se tomará en consideración la liquidación del ejercicio anterior a este último.
- Operaciones a largo plazo:
  - No se podrán concertar nuevas operaciones de crédito a largo plazo sin previa autorización de los órganos competentes del Ministerio de Hacienda, cuando los estados financieros que reflejen la liquidación de los presupuestos se deduzca un ahorro neto negativo.
  - Se necesitará de la autorización de los órganos competentes del Ministerio de Hacienda en las operaciones de crédito a largo plazo cuando el volumen total del capital vivo de las operaciones vigentes a corto y largo plazo, incluyendo el importe de la operación proyectada, exceda del 110 por ciento de los ingresos corrientes liquidados o

devengados en el ejercicio inmediatamente anterior o, en su defecto, en el precedente a este último cuando el cómputo haya de realizarse en el primer semestre del año y no se haya liquidado el presupuesto correspondiente a aquél.

- Operaciones de crédito a corto y a largo plazo:
  - En todo caso precisarán de la autorización del Ministerio de Hacienda las operaciones:
    - Que se formalicen en el exterior o con entidades financieras no residentes en España.
    - Que se instrumenten mediante emisiones de deuda o cualquier otra forma de apelación al crédito público.
  - Las Leyes de Presupuestos Generales del Estado podrán, anualmente, fijar límites de acceso al crédito de las entidades locales cuando se den circunstancias que coyunturalmente puedan aconsejar tal medida por razones de política económica general.

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera<sup>119</sup> establece una serie de principios que condicionan el acceso al endeudamiento de las corporaciones locales. Entre otras cuestiones destacamos las siguientes, consideradas relevantes en la operativa crediticia de los ayuntamientos:

- Se establece para las corporaciones locales un volumen de deuda de como máximo el 3% del Producto Interior Bruto de la economía española. Si el volumen de deuda se sitúa por encima del 95% de este 3%, las únicas operaciones de endeudamiento permitidas serán las de tesorería.
- La Administración Pública que supere el límite de deuda pública no podrá realizar operaciones de endeudamiento neto, aunque dicho límite se puede superar según las circunstancias del art. 11.3 (catástrofes naturales, recesión económica grave o situaciones de emergencia extraordinaria).
- La autorización del Estado, o en su caso de las Comunidades Autónomas, a las Corporaciones Locales para realizar operaciones de crédito y emisiones de deuda, tendrá en cuenta el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública.
- Finalmente, indicar que la norma exige a las corporaciones locales una posición de equilibrio o superávit presupuestario (Art. 11.4).

---

<sup>119</sup> Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera <https://www.boe.es/buscar/pdf/2012/BOE-A-2012-5730-consolidado.pdf>, revisado en marzo 2017.

El Ministerio de Hacienda realiza una aclaración respecto a los criterios por los que las entidades locales pueden acceder a operaciones de crédito para el 2016<sup>120</sup>. Concretamente,

- Las Entidades que liquiden el ejercicio inmediato anterior con ahorro neto positivo, podrán concertar nuevas operaciones de crédito a largo plazo para la financiación de inversiones, cuando el volumen total del capital vivo no exceda del 75 por ciento de los ingresos corrientes liquidados o devengados.
- Las Entidades Locales que tengan un volumen total de capital vivo entre el 75 por ciento y el 110 por ciento, podrán concertar operaciones de endeudamiento previa autorización del órgano competente que tenga atribuida la tutela financiera de las entidades locales.
- Las entidades que presenten ahorro neto negativo o un volumen de endeudamiento vivo superior al 110 por ciento no podrán concertar operaciones de crédito a largo plazo.

A nivel agregado, la evolución de los ayuntamientos respecto al volumen de deuda pública ha sido positiva, tal como muestran los datos de la siguiente tabla:

Tabla 89: Endeudamiento de los ayuntamientos en España año

(Millones €)	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Deuda viva a 31 de diciembre	31.722	35.090	35.290	28.460	28.851	28.770	26.128
Ingresos corrientes	43.523	42.597	44.179	43.819	43.712	44.375	43.805
% Deuda viva / Ing. Ctes.	72,89	82,38	79,88	64,95	66,00	64,83	59,65

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Función Pública (Haciendas Locales en cifras; Deuda Viva de las Entidades Locales)

Los datos muestran una evolución del endeudamiento en paralelo a la evolución de la economía española. En la reducción de la deuda viva a 31 de diciembre a partir del 2013, se deben considerar las implicaciones de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Para 2015, la evolución continúa siendo de reducción de este saldo de

<sup>120</sup> Nota Informativa sobre el régimen legal aplicable a las operaciones de endeudamiento a largo plazo a concertar por las entidades locales en el ejercicio 2016 (<http://www.minhfp.gob.es/Documentacion/Publico/DGCFEL/Endeudamiento/Nota%20Informativa%20Endeudamiento%202016.pdf>, revisado en marzo de 2017).

deuda viva, ya que a 31 de diciembre es de 29.025 millones de euros para el conjunto de los ayuntamientos españoles<sup>121</sup>.

En cuanto a los municipios turísticos se suele aceptar en la literatura que presentan un endeudamiento superior que los municipios no turísticos. En este sentido, Casino, Jaime y Soler (2009) concluyen en un estudio realizado sobre los municipios turísticos de la Comunidad Valenciana que efectivamente estos últimos presentan un volumen de deuda superior que los no turísticos. Concretamente, según los autores, los municipios turísticos dedicaban al servicio de la deuda un 7,52 por ciento de los gastos totales, siendo para los no turísticos un 5,65 por ciento del total.

Finalmente, a modo de ejemplo se revisa la evolución del volumen de deuda viva de dos municipios catalanes con una población de derecho parecida<sup>122</sup>, como son Sitges y Valls, que se pueden considerar como turístico el primero de ellos y no turístico el segundo:

Tabla 90: Deuda viva a 31 de diciembre de Sitges y Valls

(miles €)	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
<b>Sitges</b>	19.998	24.047	36.226	45.826	36.193	36.032	39.666	40.482
<b>Valls</b>	17.091	17.478	16.785	16.811	17.937	19.384	17.548	17.633

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Función Pública (Deuda Viva de las Entidades Locales)

En este caso resulta espectacular la evolución de ambos municipios, pues Valls mantiene un volumen de deuda estable a lo largo de la serie estudiada, todo lo contrario que Sitges. La reducción de la deuda viva de Sitges del 2012 al 2015 ha sido consecuencia sin ninguna duda de la aplicación de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, pasando a un volumen per cápita equivalente al de Valls.

A falta de un estudio más detallado sobre la evolución de las magnitudes de la deuda de ambos municipios sí que se puede apreciar que Sitges, municipio turístico, presenta un endeudamiento superior a Valls, municipio no turístico.

<sup>121</sup> Un análisis sobre los factores estructurales que condicionan la evolución de la deuda viva de las entidades locales es el que realizan Zafra, Plata, Pérez, López (2011), del que podemos destacar una conclusión que contradice la de estudios anteriores, según la cual un mayor grado de descentralización de los ayuntamientos en la creación de entes dependientes, empresas públicas y la formación de distintas agrupaciones empresariales, no implica un mayor endeudamiento, sino todo lo contrario (Zafra Gómez, Plata Díaz, Pérez López, & López Hernández, 2011).

<sup>122</sup> Población de derecho de Sitges en 2015 de 28.269 habitantes y en 2008 de 27.070 habitantes. Población de derecho en Valls en 2015 de 24.321 habitantes y en 2008 de 24.710 habitantes.

## 2. Propuestas de mejora financiera de los municipios turísticos

### 2.1. Impuestos locales propios

- **Reformulación del Impuesto sobre bienes inmuebles**

Una primera propuesta sería la de diferenciar el tratamiento de la vivienda habitual del resto de los bienes inmuebles urbanos, entre los que se encontrarían los destinados a usos turísticos. Básicamente se podrían considerar dos opciones que se exponen a continuación.

La aplicación de tipos impositivos diferenciados entre la residencia habitual y el resto de bienes urbanos ha sido una referencia habitual en la literatura. Así lo considera Bustamante cuando dice que se debe “permitir la diferenciación de tipos de gravamen según el destino dado al inmueble. De esa forma no tributaría de igual forma una vivienda destinada a residencia de un ciudadano censado en el municipio que otra destinada a alquiler y uso turístico.” (Bustamante Moreno, 2004, pág. 10). El autor plantea un “catastro de actividad económica” que grave las propiedades destinadas a usos económicos y que se puedan diferenciar de las que se destinan a usos residenciales a las que se les aplicaría tipos impositivos diferenciados.

Calvo Ortega también toma en consideración esta posibilidad cuando dice que “el establecimiento de un tipo de gravamen en el IBI más bajo para la vivienda habitual en relación con las demás viviendas obligaría a un reajuste de este tipo en el citado Impuesto” (Calvo Ortega, 2007, págs. 36-37). Finalmente Pablos Mateos, en su tesis doctoral (Pablos Mateos, 2015, pág. 457), plantea la distinción entre un valor máximo otorgado a la vivienda habitual al que se aplica un tipo de gravamen reducido respecto al tipo general. De esta manera se consigue dar cierta progresividad al impuesto y el esfuerzo fiscal realizado por el contribuyente estará más relacionado con su capacidad económica mostrada a través del indicador de la riqueza, que será diferente según el valor catastral de la vivienda.

Una alternativa a la diferenciación de tipos impositivos sería la introducción de un importe exento para la vivienda habitual a partir del cual tributaría al tipo general fijado para los otros bienes inmuebles urbanos. En este sentido, una propuesta más

elaborada sería la introducción de una reducción en la base imponible o bonificación en la cuota íntegra que podría ser variable; es decir, se podría aplicar un porcentaje de reducción o bonificación sobre la base o la cuota indistintamente, pues se trata de un impuesto proporcional, que se podría modular según el valor catastral; y que el porcentaje fuera mayor a medida que se reduce el valor catastral. De esta manera, siguiendo a Pablos Mateos, también se tomaría en consideración la capacidad económica del contribuyente a la hora de afrontar el pago del impuesto.

La discriminación positiva de que disfruta la vivienda habitual también se plasma en otros impuestos, como el IRPF donde no se considera la imputación de rentas inmobiliarias, el Impuesto sobre el Patrimonio que fija un importe como mínimo exento, el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones que también determina un mínimo exento para la vivienda habitual. Por lo tanto, si se decidiera diferenciar la tributación de ésta respecto al resto de bienes inmuebles urbanos, la propuesta de la bonificación o deducción se podría entender y justificar de la misma manera.

Por otro lado, sería necesario distinguir las segundas residencias de las viviendas de alquiler vacacional. En el primer caso, sus titulares son no residentes que contribuyen de la misma manera que los no residentes, en el caso del IBI, pero que no realizan el mismo uso que los residentes de los servicios públicos del municipio, aunque sí que requieren la misma disponibilidad de las infraestructuras municipales. Sin perjuicio de su cuantificación parece razonable afirmar que no queda justificado aumentar la presión fiscal a los titulares de una segunda residencia. Otra consideración serían las viviendas destinadas a alquiler vacacional; en este caso sí que se desarrolla una actividad turística, que aunque no es hotelera, les reporta una fuente de ingresos que se pueden relacionar directamente con la existencia de cierta infraestructura turística municipal y los servicios prestados por los ayuntamientos en este ámbito<sup>123</sup>. En este sentido, si no existiera dicha dotación local, la pérdida del atractivo turístico del municipio limitaría la capacidad del inmueble de generar ingresos por el alquiler vacacional.

Todas estas propuestas deberían, en cualquier caso, compensar a efectos de recaudación del IBI, el trato favorable a la vivienda habitual, sin que se produzca

---

<sup>123</sup> El 30 de enero de 2017, Agustí Colom, concejal de Empresa y Turismo del Ayuntamiento de Barcelona presentó El Plan Estratégico de Turismo 2020 en el que se incluye la creación de un “IBI turístico”, es decir, que los pisos de uso turístico paguen un Impuesto sobre Bienes Inmuebles superior al de las viviendas residenciales porque tienen un uso económico y según la propuesta deberían asumir una mayor carga tributaria (<http://www.lavanguardia.com/local/barcelona/20170130/413842893453/barcelona-plan-estrategico-de-turismo-2020.html>, revisado en febrero 2017).

una reducción de los ingresos impositivos municipales en términos netos, y no afecte a la suficiencia financiera del municipio.

- ***Eliminación o reforma del Impuesto sobre actividades económicas***

Tal como se ha indicado con anterioridad, el impuesto sobre actividades económicas se encuentra inmerso en un debate sobre su desaparición o su reformulación. En este sentido, las propuestas para la mejora de la financiación de los municipios turísticos en este ámbito partirán de los dos supuestos indicados.

Si se considera su desaparición, se deberá compensar a los municipios a través de la PIE. Dicha compensación considera la recaudación líquida del impuesto en un período impositivo de referencia, aplicando un índice de evolución de los tributos del Estado de los que participan los municipios.

El método que de esta manera determina el importe de la compensación no contempla la evolución futura de la actividad económica de los municipios turísticos. Dado el contexto internacional de crecimiento sostenido del sector turístico, tal como se expuso en el capítulo tres de esta tesis, es de prever que el número de empresas y las bases impositivas crezcan más que proporcionalmente al índice de evolución. Si fuera así, el municipio turístico saldría perjudicado al no incorporar todo el potencial recaudatorio, caso de la no eliminación del impuesto. Por lo tanto, el índice de evolución para determinar la compensación debería incorporar entre sus variables la población asistida o virtual, que garantizaría un adecuado equilibrio entre la dotación asignada y las necesidades de financiación del municipio como consecuencia de una mayor afluencia turística.

En caso de que se opte por la reformulación del impuesto, la opción que se plantea incorporaría los siguientes elementos:

- Exención general sobre la capacidad real de pago de los contribuyentes determinada a partir del resultado económico, para evitar que aquellos sujetos pasivos con pérdidas o beneficios reducidos estén obligados a liquidar el impuesto. En este caso, la financiación de los municipios turísticos no se vería limitada al disponer, tal como se ha comentado anteriormente, de un mayor censo de empresas turísticas que generan una mayor actividad económica en promedio que en el resto de municipios y sobre las que se gravarían los beneficios obtenidos por éstas.

- Exigir el requisito de ánimo de lucro, siendo no necesario el de habitualidad, pues en el sector turístico español gran parte de las actividades del sector incorporan un elevado grado de estacionalidad y se pueden realizar de forma esporádica según las expectativas del promotor.
- Establecer un tipo impositivo correlacionado con el tratamiento fiscal del impuesto sobre actividades económicas en el impuesto sobre sociedades. Así, se puede establecer un tratamiento diferenciado:
  - Tipo impositivo muy reducido: En este caso predomina el carácter censal del impuesto y se podría considerar la cuota del IAE como un gasto deducible en el impuesto sobre sociedades.
  - Tipo impositivo elevado: En este caso predomina la intencionalidad de gravar la capacidad de pago real del sujeto pasivo. Aquí para evitar la doble imposición se debería permitir deducir en la cuota íntegra del impuesto sobre sociedades la cuota liquidada del IAE a los municipios.

En ambos casos se produciría un trasvase de fondos del Estado, titular del impuesto sobre sociedades, a los municipios, siendo éste de diferente magnitud al verse reducida la cuota líquida por la consideración de la cuota del IAE como gasto deducible o deducción a la cuota íntegra. En cualquier caso, de una manera o de otra sí que mejoraría la autonomía financiera de los municipios pues recaudarían de forma directa a través de un impuesto propio y no quedarían a expensas de la aplicación de una transferencia derivada de un fondo de participación.

Se trataría, en definitiva, de devolver la capacidad a los municipios turísticos de gravar las entidades que desarrollan su actividad en el municipio y que aprovechan la existencia de condiciones adecuadas mantenidas por los ayuntamientos para el desarrollo de su actividad económica.

- ***Reconsideración del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica***

El impuesto queda justificado por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local. Por lo tanto, deberían estar sometidos todos aquellos vehículos que se desplazan por el término municipal. Aquellos vehículos de titularidad de los residentes del municipio sí que quedarán registrados y sometidos al gravamen, pero no los vehículos de los turistas que también realizan desplazamientos y utilizan el espacio público municipal.

Por otro lado, diferentes autores plantean que se reconsidere la intencionalidad del impuesto pues debería asumir un papel más activo en el ámbito medioambiental (Suarez Pandiello (Coord.), Bosch Roca, Pedraja Chaparro, Rubio Guerrero, & Utrilla de la Hoz, 2008, pág. 295) (Lasarte, Adame, Martín, & Ramos, 2003, pág. 127) (Durán, 2013, pág. 72).

Otro inconveniente que puede suscitarse en el impuesto es la competencia fiscal entre municipios que intentarán atraer empresas con un número de vehículos importante, como las *rent a car* o las que se dedican a la distribución de productos. También a considerar que la norma determina que el municipio que puede obtener la gestión y recaudación del impuesto sea aquel en el que figure el domicilio en el permiso de circulación del vehículo, que puede no coincidir con el domicilio habitual del titular de éste. Por lo tanto, este formalismo puede facilitar la selección de municipios con una mayor carga tributaria en este impuesto.

Una propuesta que pretende resolver ambos problemas, el uso turístico del espacio local y la deslocalización por la competencia fiscal, sería la que plantea la creación de un tributo exigido por la comunidad autónoma en sustitución del impuesto local sobre vehículos de tracción mecánica, tal como recoge la disposición adicional quinta de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales. Se trataría de aprovechar la creación del tributo autonómico para la incorporación de criterios<sup>124</sup> que determinen una financiación complementaria que atendiera al tráfico realmente soportado por cada municipio, teniendo en cuenta que, tal como se indica en dicha disposición, la sustitución del impuesto local por el autonómico no podrá suponer una minoración de los ingresos que vengán obteniendo los ayuntamientos.

- ***La capacidad económica en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana***

No se suele discutir que los ayuntamientos participen de los recursos generados con las transacciones inmobiliarias realizadas en su término municipal, por lo que la existencia del impuesto no queda desacreditada en este sentido. Otra consideración merece la determinación de la base imponible que se basa en el uso del valor catastral al que se le aplican unos porcentajes y que establece una metodología

---

<sup>124</sup> Criterios posibles podrían ser la utilización de la población asistida o virtual, o la recaudación local del impuesto especial sobre hidrocarburos para determinar la parte complementaria asignada a cada municipio.

puramente administrativa, sin valorar la capacidad de pago real que se pone de manifiesto en la operación sujeta a gravamen.

A raíz de lo expuesto, el impuesto se encuentra en un proceso de confrontación entre los ayuntamientos y los sujetos pasivos, especialmente en aquellos casos en los que se produce una pérdida patrimonial, según lo establecido en la normativa del IRPF, pero también en aquellos casos en los que la ganancia patrimonial real es inferior a la supuesta por la normativa del impuesto que establece el importe de forma objetiva. El Tribunal Constitucional español ya ha dictado diversas sentencias de inconstitucionalidad<sup>125</sup>, previamente respecto a una norma foral de la Diputación de Guipúzcoa y finalmente respecto al régimen general<sup>126</sup>, aunque se refiere al método de cálculo de la base imponible que aparece en la normativa estatal. La sentencia establece que no podrán ser gravadas las transmisiones que planteen la inexistencia de incrementos de valor, pues en caso contrario se incumpliría el principio de capacidad de pago.

Aprovechando la situación de redefinición del impuesto, una propuesta a considerar sería la de transformar el impuesto en uno más amplio sobre las plusvalías inmobiliarias, que gravase el incremento real del valor obtenido por el total del inmueble y no sólo en la parte circunscrita al terreno. De esta manera, los municipios podrían participar de la obtención de recursos en las operaciones inmobiliarias y considerando la capacidad económica real del sujeto pasivo que se pone de manifiesto con la existencia o no de la ganancia patrimonial (Suarez Pandiello (Coord.), Bosch Roca, Pedraja Chaparro, Rubio Guerrero, & Utrilla de la Hoz, 2008). Los municipios turísticos se verían especialmente beneficiados por una parte, por el nuevo cálculo de la base imponible especialmente en la fase expansiva del ciclo económico en el que el incremento de viviendas de segunda residencia aumenta de forma más significativa que el promedio de demanda de la economía de este tipo de bienes inmuebles. En cambio en períodos recesivos en los que se ponen de manifiesto pérdidas patrimoniales, la recaudación del impuesto quedaría muy reducida y a unos niveles inferiores a los manifestados en el último período recesivo

---

<sup>125</sup>Sentencia del Tribunal Constitucional 26/2017, de 16 de febrero de 2017 ([https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-3255](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-3255), revisado abril 2017); Sentencia 37/2017, de 1 de marzo de 2017 (<http://hj.tribunalconstitucional.es/docs/BOE/BOE-A-2017-3878.pdf>, revisado abril 2017).

<sup>126</sup> La Sentencia de 11 de mayo de 2017 del Tribunal Constitucional declara la inconstitucionalidad de los artículos 107.1, 107.2.a) y 110.4 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales según redacción del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL), referidos al sistema de cálculo de la base imponible del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana ("IIVTNU") ([https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP\\_2017\\_032/2016-4864%20STC.pdf](https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2017_032/2016-4864%20STC.pdf), revisado en mayo 2017).

de la economía española. Por lo tanto, la recaudación pasaría a ser mucho más variable que la obtenida en los últimos años.

- ***El carácter medioambiental del Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras***

Actualmente la normativa que regula el ICIO contempla una bonificación del 95% para fomentar el uso de la energía solar en las construcciones. Concretamente, el artículo 103.2.b) TRLRHL establece: “Una bonificación de hasta el 95 por 100 a favor de las construcciones, instalaciones u obras en las que se incorporen sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía solar”. La Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, amplía el ámbito de la bonificación a otro tipo de construcciones más allá de las viviendas, tal como estaba formulada en un principio (Romero Abolafio, 2014).

En este caso no se trataría de una propuesta para la mejora de la recaudación de este impuesto en los municipios turísticos sino de aprovechar la naturaleza de las operaciones gravadas para fomentar actuaciones respetuosas con el medioambiente y en la línea de la bonificación existente.

Otras áreas en las que se podría establecer una bonificación podrían ser la construcción de infraestructuras para mejorar la gestión de residuos, la construcción con materiales sostenibles, obras que tengan en cuenta el impacto visual, obras de reconversión de espacios degradados, etc. El objetivo final de todas estas bonificaciones sería la mejora del entorno municipal y una mejor gestión de los recursos y residuos generados, con lo que aumenta el atractivo del municipio para los visitantes y aumenta su competitividad respecto a otros destinos turísticos.

Una alternativa a la bonificación sería el establecimiento de tipos impositivos diferenciados según el tipo de obra o construcción (Suarez Pandiello (Coord.), Bosch Roca, Pedraja Chaparro, Rubio Guerrero, & Utrilla de la Hoz, 2008, pág. 296).

## 2.2. La participación en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas.

- **La población asistida en la determinación de la participación de los municipios turísticos en la PIE**

El modelo de participación en los tributos del Estado que genera una financiación muy importante para los municipios se encuentra sometido a diferentes críticas generales (Ruiz Galdón, 2013) (CSITAL, 2016). Entre otras, las más relevantes son las siguientes:

- Se considera un modelo complejo y confuso. La utilización de índices y variables de todo tipo implica que la determinación del importe asignado a un municipio concreto sea realmente difícil de concretar y evaluar.
- El modelo, en la parte referida al Fondo de Compensación Financiera, parte del montante que se había asignado en 2003 a los municipios, a partir de un índice de evolución, sin cuestionarse si la financiación asignada a las entidades locales hasta 2003 cumplía con el principio de suficiencia financiera.
- La actualización financiera de los ingresos municipales por este concepto parte de un índice de evolución que no tiene en cuenta la posible variación en la asunción de nuevas competencias municipales, por ejemplo en el ámbito de la actividad turística, así como el gasto derivado de la prestación de servicios no obligatorios (Vilalta Ferrer, 2010).
- En cuanto a la parte de cesión de los impuestos, queda condicionada a la participación de las comunidades autónomas en éstos, pues el importe disponible para los municipios es la sobrante, una vez se han asignado los importes de cesión a las comunidades autónomas.
- El modelo de participación establecido específicamente para los municipios turísticos, catalogados según la normativa estatal, resulta absolutamente insuficiente tal como está planteado<sup>127</sup>.

Los recursos totales asignados a los municipios a través de este sistema de financiación se indican en la siguiente tabla:

---

<sup>127</sup> El análisis de este modelo turístico de participación se realiza con detalle en el capítulo 5 de esta tesis.

Tabla 91: Total PIE de los municipios españoles

Año	Modelo de Variables	Modelo de Cesión	TOTAL
2004	3.030.547.516	4.308.811.727	7.339.359.243
2005	3.422.094.256	5.196.288.802	8.618.383.058
2006	3.851.522.839	5.845.218.360	9.696.741.199
2007	4.136.831.324	6.276.197.549	10.413.028.873
2008	3.350.752.034	5.355.056.675	8.705.808.709
2009	2.370.795.555	3.920.282.685	6.291.078.240
2010	3.764.296.986	6.009.009.521	9.773.306.507
2011	3.681.627.051	5.839.467.660	9.521.094.711
2012	3.676.303.469	5.901.284.671	9.577.588.140
2013	3.977.559.323	6.482.882.958	10.460.442.281
2014	4.273.904.968	6.974.468.739	11.248.373.707

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública. Financiación de las Entidades Locales.

Liquidación definitiva

El modelo de variables sí tiene en cuenta la variable poblacional a la hora de asignar los recursos de la PIE. Considera la población de derecho en la asignación del 75% de la participación, ponderada por unos coeficientes, y se tiene en cuenta a la hora de calcular los otros dos componentes de las participaciones de este modelo:

- El 12,5 por ciento se distribuye en función del esfuerzo fiscal medio de cada municipio obtenido en el año base ponderado por la respectiva población de derecho.
- El 12,5 por ciento se distribuye en función del inverso de la capacidad tributaria, definida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para ese año, ponderada por la respectiva población de derecho.

También el modelo de cesión, en la parte de cesión de los impuestos estatales a los municipios, incorpora en la fórmula de cálculo de dichas participaciones, la variable poblacional según la cual se compara la población del municipio con la de la comunidad autónoma, sin tener en cuenta el efecto de la población turística, tal como se puede apreciar en las fórmulas de cálculo para la participación del IVA y de los Impuestos Especiales.

Por lo tanto, este criterio, que utiliza la población de derecho, limita la financiación de los municipios turísticos al no tener en cuenta la población turística que también resulta demandante de diversos servicios públicos que deben proveer los ayuntamientos. En este sentido se debería tener en cuenta la población asistida para la asignación de los recursos financieros a los municipios turísticos y se podrían

incorporar unos coeficientes con una operativa parecida a los utilizados en el modelo de variables; es decir, que se podrían incrementar los coeficientes según la evolución de una variable que comparara la población turística con la población de derecho del municipio turístico, pues la entrada de turistas y visitantes puede resultar muy variable según la destinación.

- ***El papel de las PICAS en la financiación de los municipios turísticos***

Las PICAS son en estos momentos un instrumento poco relevante para la financiación de los municipios, siendo su participación para 2014 de tan solo el 5,86% de los ingresos totales de éstos. Por lo tanto, aparte de las posibles reformas en los criterios de reparto, se debería aumentar significativamente la dotación de los fondos hasta niveles parecidos a los de la PIE.

En cuanto a los municipios turísticos, la problemática es la misma que la expuesta en la PIE, ya que la variable de gasto referida a la población de derecho presenta un protagonismo absoluto en los criterios de distribución del fondo. Por ejemplo, en el caso catalán según el presupuesto aprobado para 2015 se recogen los siguientes datos:

Tabla 92: PICA Cataluña 2015

<b>Criterio de distribución</b>	<b>Importe en euros</b>	<b>% respecto del total</b>
<b>Población (de derecho)</b>	74.649.075	86,50
<b>Importe Barcelona</b>	3.179.056	3,68
<b>Núcleos poblacionales</b>	5.200.310	6,02
<b>Capitalidad comarca</b>	1.360.796	1,58
<b>Superficie municipio</b>	1.913.826	2,22
<b>TOTAL</b>	<b>86.303.063</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de Generalitat de Catalunya. Departament de Governació i Administracions Públiques. Direcció General d'Administració Local.

Tal como se puede apreciar, el criterio de distribución del fondo basado en la población de derecho condiciona el 86,50% de los recursos del fondo<sup>128</sup>. En este sentido, para mejorar la posición de los municipios turísticos se plantean las siguientes propuestas:

<sup>128</sup> En Cataluña, los municipios participan de la recaudación del Impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos, que ha mejorado su distribución

- Introducir una variable turística en la distribución del fondo, tal como ya se planteó para las PIE, que tenga en cuenta la población asistida y no sólo la población de derecho.
- Establecer un régimen especial de municipios turísticos, tal como se establece en la normativa estatal, pero con un contenido técnico que determine una financiación significativa para este tipo de municipios. El desarrollo futuro del concepto de municipio turístico en Cataluña podría servir de base para determinar los municipios incluidos en este modelo específico de la PICA.

### *2.3. Otras propuestas de mejora de financiación de los municipios turísticos*

En este apartado se presentan propuestas que no se incluyen en los apartados anteriores, por no tratarse de impuestos propios ni de participaciones en ingresos del Estado y de las Comunidades Autónomas.

- ***El IVA como gasto corriente de los municipios***

Los ayuntamientos realizan operaciones en las que soportan IVA, por lo que si no pueden deducir la cuota del IVA soportado, aumenta el gasto público que realizan, pues actúan como si fueran un consumidor final.

Efectivamente, la mayoría de prestaciones de servicios o entrega de bienes se encuentran no sujetas o exentas, en sentido de exención limitada, de la aplicación del IVA, por lo que los ayuntamientos no van a poderse deducir el IVA soportado.

El art. 7.8ª de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, modificada por la Ley 28/2014<sup>129</sup>, establece que las entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas directamente por las Administraciones Públicas sin contraprestación o mediante contraprestación de naturaleza tributaria estarán no sujetas al impuesto, considerándose la Administración Local dentro de la categoría de Administración Pública.

---

<sup>129</sup> Ley 28/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifican la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, y la Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras ([https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-12329](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-12329), revisado en junio de 2016).

Por otro lado, el Art. 20 de la misma ley incluye una serie de prestaciones de servicios y entregas de bienes que se consideran exentas limitadas, de manera que el IVA soportado en las adquisiciones relacionadas con la actividad exenta no se podrá deducir, pasando a formar parte del precio de adquisición, y por lo tanto como un mayor gasto para el adquirente. Entre éstas se encuentran diferentes entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas por entidades públicas:

2º. Las prestaciones de servicios de hospitalización o asistencia sanitaria y las demás relacionadas directamente con las mismas realizadas por entidades de Derecho público.

8º. Las prestaciones de servicios de asistencia social efectuadas por entidades de Derecho Público.

9º. La educación de la infancia y de la juventud, la guarda y custodia de niños, incluida la atención a niños en los centros docentes en tiempo interlectivo durante el comedor escolar o en aulas en servicio de guardería fuera del horario escolar, la enseñanza escolar, universitaria y de postgraduados, la enseñanza de idiomas y la formación y reciclaje profesional, realizadas por Entidades de derecho público.

13º. Los servicios prestados a personas físicas que practiquen el deporte o la educación física, cualquiera que sea la persona o entidad a cuyo cargo se realice la prestación, siempre que tales servicios estén directamente relacionados con dichas prácticas y sean prestados por las siguientes personas o entidades:

a) Entidades de derecho público.

14º. Las prestaciones de servicios que a continuación se relacionan efectuadas por entidades de Derecho público o por entidades o establecimientos culturales privados de carácter social:

a) Las propias de bibliotecas, archivos y centros de documentación.

b) Las visitas a museos, galerías de arte, pinacotecas, monumentos, lugares históricos, jardines botánicos, parques zoológicos y parques naturales y otros espacios naturales protegidos de características similares.

c) Las representaciones teatrales, musicales, coreográficas, audiovisuales y cinematográficas.

d) La organización de exposiciones y manifestaciones similares.

20º. Las entregas de terrenos rústicos y demás que no tengan la condición de edificables, incluidas las construcciones de cualquier naturaleza en ellos enclavadas, que sean indispensables para el desarrollo de una explotación

agraria, y los destinados exclusivamente a parques y jardines públicos o a superficies viales de uso público.

Para compensar esta situación, que implica una mayor gasto para los municipios, Bustamante plantea la opción de que los ayuntamientos pudieran soportar en sus adquisiciones un tipo reducido del 3% (Bustamante Moreno, 2004, pág. 17). Una propuesta alternativa sería la de considerar a los municipios sujetos pasivos a los que se les aplica la exención plena, de la misma manera que se realiza en las exportaciones y entregas intracomunitarias. De esta manera, se podrían deducir totalmente el IVA soportado en las adquisiciones.

La posibilidad para los ayuntamientos de deducirse el IVA soportado implicaría una reducción importante en la recaudación del impuesto, que afectaría a la Administración Central y a las Comunidades Autónomas que tienen cedida una parte de la recaudación.

Según Bustamante, el IVA soportado por los municipios equivale a la participación en los ingresos del Estado de éstos. En la actualidad este planteamiento no acaba de ser factible, pues para 2014 la PIE fue de 15.522.280.689€, siendo los gastos no financieros de los ayuntamientos de 39.368 millones de euros. Aun suponiendo que todos los gastos estuvieran sujetos y no exentos a IVA y se les aplicara a todos ellos el tipo general del 21%, se estaría considerando un importe de unos 8.000 millones de euros, que resulta la mitad de la PIE. De todas maneras, el IVA soportado es un importe relevante de los gastos de los municipios.

- ***Recargo municipal del Impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos***

Tal como se ha comentado, la Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono, que acompaña a la Ley 4/2017, del 28 de marzo, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el 2017, establece en su Capítulo VI (Impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos) del Título I (Modificaciones en el ámbito de los tributos propios), la última versión de dicho impuesto.

Por otro lado, el TRLRHL indica en el art. 2.2.b) que uno de los recursos de las entidades locales pueden ser los recargos exigibles sobre los impuestos de las comunidades autónomas o de otras entidades locales. Concretamente el art. 38.2 determina que:

“2. Fuera de los supuestos expresamente previstos en esta ley las entidades locales podrán establecer recargos sobre los impuestos propios de la respectiva comunidad autónoma y de otras entidades locales en los casos expresamente previstos en las leyes de la comunidad autónoma.”

Por lo tanto, la existencia de un impuesto propio creado en 2012 por la Generalidad de Cataluña, así como la posibilidad que ofrece la normativa estatal de crear un recargo, abre una nueva vía de financiación de los municipios turísticos; más si cabe, que el impuesto grava específicamente las estancias turísticas<sup>130</sup>. Además, esta propuesta ofrece una serie de ventajas técnicas nada despreciables:

- La aplicación del recargo se realiza de forma individualizada para cada municipio, que puede valorar la creación de éste en función de la situación coyuntural de la actividad turística que soporta, no dependiendo de una reforma legislativa que se debería aprobar en el Parlamento de Cataluña.
- El recargo puede tener un cierto carácter progresivo, gravando en mayor proporción los establecimientos de categoría superior, o la posibilidad de aplicar otro tipo de políticas turísticas según los objetivos del consistorio.

Debido al aumento de la actividad turística que se espera en los próximos años superior al crecimiento de la economía, así como la posibilidad de aumentar el importe establecido en las tarifas, ya que si se comparan con otros países europeos no es de las más elevadas, es previsible una evolución de este recurso para los municipios, que podría incrementarse con el establecimiento de recargos.

---

<sup>130</sup> Albert Carreras en su artículo en el Ara.cat plantea la posibilidad de que el Ayuntamiento de Barcelona pudiera establecer un recargo sobre el impuesto en lugar de reclamar una mayor participación en la recaudación del impuesto autonómico (“Alcaldessa, recarregui la taxa turística, sisplau!”), [http://www.ara.cat/opinio/Alcaldessa-recarregui-taxa-turistica-sisplau\\_0\\_1630036992.html](http://www.ara.cat/opinio/Alcaldessa-recarregui-taxa-turistica-sisplau_0_1630036992.html), revisado en diciembre de 2016)



## VIII. CONCLUSIONES

El objetivo principal del trabajo pretende valorar la situación financiera de los municipios considerados como turísticos y cuáles son las respuestas que se dan desde el ámbito legal, concretado en las normativas de las diferentes administraciones públicas. A partir de este planteamiento, se valora la posible subprovisión de los servicios no turísticos, así como otras consecuencias de la presión sobre las partidas del gasto afectadas por la actividad turística por la llegada de turistas al municipio.

Previamente se ha constatado que el sector turístico aumenta su participación en la economía mundial, en la española y específicamente en la catalana, a partir de la evolución de las principales variables que se encuentran registradas en la Cuenta Satélite del Turismo (SAT) y en la base de datos de la Organización Mundial del Turismo (OMT).

Efectivamente, se comprueba que la actividad turística va aumentando su participación, en los diferentes ámbitos de estudio, en cuanto a participación en el PIB y empleo del sector. Así la llegada de turistas internacionales sobrepasó la barrera de un billón en el año 2012, siendo la cifra para el 2015 de casi 1.186.000 millones de llegadas, un incremento en 3 años de casi el 15%, y por encima de las previsiones de crecimiento anual de la OMT. Éstas se concretan en una tasa de crecimiento anual del 3%, con una proyección de llegadas para 2030 de 1.800.000 millones de llegadas.

La entrada de turistas en España pasó de los 52,2 millones en 2009 a los 75,6 millones en 2016, cifra récord de la serie. Cataluña sigue la misma tendencia creciente de las llegadas de turistas pasando de 12,7 millones en 2009 a 18 millones en 2016. Esta mayor afluencia de visitantes genera una mayor actividad económica que se manifiesta en la aportación del turismo al PIB español, llegando al 11,1% en el año 2015, y al volumen de empleo generado, que representa el 13 % en el mismo año considerado. En Cataluña el porcentaje de población ocupada es del 12,6% del total de la economía catalana.

Por lo tanto, podemos confirmar que la actividad turística toma una mayor importancia en la economía generando una evolución del concepto de turismo en función de la demanda, cada vez más sofisticada, que realizan los turistas. Este

nuevo modelo de turismo, la Nueva Era del Turismo según Fayos-Solá, convive con un modelo de consumo masivo y estandarizado centrado, en el caso de España, en el recurso del “sol y playa”. A raíz de esta confrontación surge el llamado Turismo Sostenible como modelo que pretende conseguir un desarrollo económico sostenible a largo plazo de las comunidades locales y que pueda aprovechar la expansión de la demanda turística a nivel mundial.

La revisión de la normativa turística en los diferentes ámbitos jurisdiccionales ha puesto de manifiesto la existencia de legislación que incluye la conceptualización del municipio turístico en su articulado. Se ha podido revisar el cuerpo legal de Francia e Italia, a nivel internacional, de España y de las diferentes Comunidades Autónomas. La complejidad de los requisitos exigidos a los municipios para que puedan ser considerados como turísticos se ha manifestado muy variable y con diferente grado de detalle en la descripción de éstos.

En este mismo marco de análisis se presentan diferentes aportaciones académicas sobre los requisitos que debería cumplir un municipio para ser catalogado como turístico y son los que se quieren confrontar con los requisitos normativos para validar o no la primera de las hipótesis planteadas en este trabajo.

La revisión de los diferentes instrumentos financieros puestos a disposición de los municipios que quieran financiar actuaciones en el ámbito turístico se ha realizado de forma exhaustiva respecto a la normativa española y la catalana. En este sentido, dichos instrumentos se pueden agrupar en tres tipos de financiación:

- Participación en los ingresos de la administración estatal y autonómica: En cuanto a la participación estatal se ha desarrollado el contenido del modelo para municipios turísticos de la PIE, según el RDL 2/2004 del TRLRHL; también el que afecta a la totalidad de municipios, según el volumen de población, determinando su asignación al modelo de variables o de cesión. Respecto a la participación en ingresos de las Comunidades Autónomas, destacar la participación de los municipios, que ha mejorado en la última reforma del impuesto a raíz de la aprobación de los presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2017 y su ley de acompañamiento, en el impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos; además de la existencia del Fondo de Cooperación Local de Cataluña que ofrece cierta financiación a la totalidad de municipios catalanes, entre ellos los turísticos.

- La existencia de planes de desarrollo que permiten subvencionar las inversiones municipales en el ámbito turístico y que financian parte o la totalidad del proyecto local. Destacan los Planes de Turismo a nivel estatal y los Planes de Fomento Territorial del Turismo a nivel de Cataluña.
- Un fondo destinado a ofrecer préstamos a los municipios con destinaciones turísticas maduras que tenían la necesidad financiar inversiones en infraestructura turística que se había quedado obsoleta. El fondo se dota de recursos de la Administración Central siendo su denominación Fondo Financiero del Estado para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas.

Las diferentes bases de datos del Ministerio de Hacienda y Función Pública respecto a las entidades locales nos ha permitido analizar las diferentes partidas de gasto e ingreso de los presupuestos municipales. En cuanto a los municipios catalanes también se ha utilizado información específica obtenida del portal de transparencia de la Generalidad, así como de los presupuestos publicados en las páginas web de los municipios.

Finalmente, se ha analizado el impacto de la actividad turística en los ingresos públicos locales y como afecta a la recaudación de las diferentes figuras tributarias. También se han propuesto una serie de actuaciones normativas para mejorar la financiación de los municipios turísticos, que van desde la modificación de algunos elementos tributarios hasta la creación justificada de otros tributos.

Una vez obtenida, revisada y analizada toda la información estamos en condiciones de contrastar las hipótesis formuladas al inicio de esta tesis doctoral.

La hipótesis 1 se ha formulado en los siguientes términos:

Hipótesis 1:

La normativa analizada en la tesis incorpora las variables planteadas por la academia para la catalogación de un municipio como turístico:

H1.1. La normativa internacional (Francia e Italia) incorpora las variables planteadas por la academia para la catalogación de un municipio como turístico.

H1.2. La normativa española incorpora las variables planteadas por la academia para la catalogación de un municipio como turístico.

H1.3. La normativa catalana incorpora las variables planteadas por la academia para la catalogación de un municipio como turístico.

Por lo tanto, se trata de confrontar si las diferentes normativas consideradas incorporan o no las variables planteadas por la academia.

A partir de la revisión realizada en el apartado 4 del capítulo IV, podemos sintetizar las diferentes aportaciones de los autores agrupadas por categorías de variables:

- Requisitos basados en variables de infraestructuras y equipamiento turístico:
  - Número de plazas de alojamiento. Número de plazas de restaurantes.
  - Número de viviendas no principales.
  - Existencia de suelo calificado como turístico. Superficie ocupada por equipamientos turísticos.
- Requisitos basados en variables poblacionales:
  - Número medio de visitantes / turistas.
  - Número medio de pernoctaciones.
  - Población nacida fuera de la Comunidad Autónoma.
- Requisitos basados en variables económicas:
  - Población ocupada en el sector turístico.
  - Gasto turístico total en el municipio.
  - Gasto público corriente en actividades turísticas.

También aparecen una serie de indicadores que a nuestro criterio no deberían utilizarse como requisitos, pues pueden generar conflictos entre objetivos contradictorios<sup>131</sup>. Los indicadores son:

- Consumo de agua.
- Consumo de electricidad.
- Generación de residuos per cápita.

Para contrastar la hipótesis y considerar si se puede validar o no, tomaremos en consideración las diferentes categorías de variables, y no cada una de los requisitos

---

<sup>131</sup> Por ejemplo, si consideramos el consumo de agua per cápita de un municipio como indicador para determinar si un municipio es turístico, según el cual se consideran como tales los que superen una determinada cantidad consumida, entraría en conflicto con las políticas de gestión del agua para fomentar su reutilización y optimización del consumo.

de forma individual. Por lo tanto, se tendrá que valorar si las administraciones públicas presentan requisitos incluidos en las variables basadas en infraestructuras y equipamiento turístico, variables poblacionales y variables económicas.

La hipótesis H1.1 se refería a la normativa internacional (Francia e Italia) en la catalogación de un municipio como turístico. En el caso de Italia se debe diferenciar entre Sicilia y el Piamonte.

La legislación francesa plantea las siguientes variables respecto a los requisitos que debe cumplir un municipio para ser considerado como turístico:

- Variables de infraestructura y equipamiento turístico: La capacidad de hospedaje del municipio debe superar un porcentaje de la población del mismo.
- Variable económica: Organización de actividades turísticas que sería asimilable a la existencia de un gasto en actividades turísticas.

Por lo tanto cumple parcialmente la hipótesis planteada ya que se consideran dos de las tres variables planteadas por la academia.

La legislación italiana en el caso particular de Sicilia presenta las siguientes variables que contienen los requisitos para la catalogación de un municipio como turístico:

- Variable infraestructura y equipamiento turístico: El número de camas debe ser superior a 7.500 unidades.
- Variable económica: El número de establecimientos comerciales debe disponer de más de uno por cada 350 habitantes y se requiere de la existencia de infraestructura cultural y natural.

En este caso nos encontramos en que se toman en consideración dos de las tres variables planteadas por la academia, por lo que la hipótesis se cumple parcialmente.

La situación que se produce en el Piamonte sería la siguiente respecto a las variables consideradas por la normativa:

- Variable infraestructura y equipamiento turístico: Número de camas superior a un importe determinado y más del 50% de las viviendas deben ser catalogadas como segunda residencia.
- Variable poblacional: Afluencia de más de 5.000 turistas al año.
- Variable económica: Destinar más del 1% de los gastos corrientes del presupuesto municipal, sin contar con los gastos de personal, a actividades turísticas.

En este caso la normativa toma en consideración las tres variables planteadas por la academia, por lo que se puede validar la hipótesis planteada para el Piamonte.

En los mismos términos nos planteamos el contraste de la hipótesis H1.2. La normativa española presenta las siguientes variables:

- Variable de infraestructura y equipamiento turístico: El número de segundas residencias debe superar el número de viviendas principales.

En este caso se cumple parcialmente la hipótesis planteada aunque sólo se pueden validar una de las tres variables consideradas. El otro requisito que plantea la normativa, población de derecho mayor a 20.000 habitantes, no refleja una característica propia de un municipio turístico, por lo que no se toma en consideración para validar la hipótesis.

Finalmente, analizamos el caso de la normativa catalana, que se corresponde con la hipótesis H1.3. Las variables consideradas en este caso serían las siguientes:

- Variable poblacional: La media ponderada anual de la población turística tiene que ser superior al número de vecinos.
- Variable de infraestructura y equipamiento turístico: El número de plazas de alojamiento turístico y de plazas de segunda residencia tiene que ser superior al número de vecinos del municipio. Existencia de un recurso turístico esencial en el territorio.

Por lo tanto, en este caso también estamos ante un cumplimiento parcial de la hipótesis dado que la normativa toma en consideración dos de las tres variables planteadas por la academia.

En el siguiente cuadro se resumen los resultados la validación de la hipótesis para cada una de las normativas consideradas:

Cuadro 23: Contraste de la hipótesis H1.

	Hipótesis H1.1			Hipótesis H1.2	Hipótesis H1.3
	Francia	Sicilia (Italia)	Piamonte (Italia)		
Variable Infraestructura y equip. turístico	SI	SI	SI	SI	SI
Variable poblacional	NO	NO	SI	NO	SI
Variable económica	SI	SI	SI	NO	NO
Contraste de la hipótesis	Validación parcial	Validación parcial	Valida	Validación parcial	Validación parcial

Si revisamos cuáles son las variables que no se tienen en cuenta en las diferentes normativas podemos apreciar en el cuadro que la que más veces falla es la variable poblacional, en tres de las cinco ocasiones consideradas. Este hecho no deja de ser curioso pues la literatura ha considerado la variable poblacional, considerando la población asistida o virtual, como una variable de gasto a tener muy en cuenta en los posibles diseños de la financiación de los municipios turísticos.

La hipótesis 2 se ha formulado en los siguientes términos.

Hipótesis 2:

La normativa estatal y catalana vigente establece un sistema de financiación específico que no genera recursos financieros significativos para los municipios turísticos.

Por lo tanto, se trata de valorar si los diferentes instrumentos, sean tributarios o no, diseñados por las administraciones central y autonómica generan recursos significativos que puedan financiar adecuadamente el gasto turístico de los municipios.

Seguimos con la clasificación de los ingresos realizada en apartados anteriores con el objetivo de revisar la información obtenida y contrastar la hipótesis planteada. Diferenciamos los siguientes ingresos: Participaciones en los ingresos del Estado / Cataluña, Planes de desarrollo turístico y Fondo financiero.

La participación en los ingresos del Estado se concreta en el modelo de los municipios turísticos en el que se cede un porcentaje de la recaudación de los impuestos sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco. Si revisamos los recursos obtenidos en los últimos años se puede confirmar que éstos han sido muy reducidos, siendo de tan solo 809.097 € del 2005 al 2014, es decir, un 0,0188% del total del importe de la PIE (modelo de variables) y un 0,0052% del total de la PIE.

La participación en los ingresos de la comunidad autónoma, en este caso Cataluña, en el ámbito turístico se concreta en la obtención por parte de los municipios de un porcentaje de la recaudación del Impuesto sobre Estancias en Establecimientos Turísticos. Los municipios que pueden acogerse a este tipo de financiación, a diferencia de la anterior, no son exclusivamente los turísticos, aunque los recursos obtenidos sí se tienen que destinar a actuaciones enmarcadas en la política turística definida por el ayuntamiento. La dotación del fondo a distribuir entre las diferentes entidades locales ha sido de unos 13.000.000 € para el 2015 y de 12.400.000 para el 2014. Si descontamos Barcelona que supone casi la mitad del fondo, los recursos para el resto de municipios se reducen de forma significativa. Finalmente, al comparar estos importes con el total de transferencias corrientes obtenidas por las entidades locales de la comunidad autónoma (Derechos reconocidos netos) comprobamos que los porcentajes son realmente reducidos, aunque no tanto como en el caso anterior. Concretamente, la proporción es del 1,56% para el 2015 y del 1,66% para el 2014.

Otra de las fuentes de financiación son los planes de turismo, que van a financiar la realización de inversiones de diferente tipología. El Estado ha realizado diferentes convocatorias des de 1997, generando para los municipios catalanes los siguientes recursos derivados de la subvención asignada:

- Período 1997 a 2003: 3.132.000 €
- Período 2004 a 2012: 2.789.000 €
- Total: 1997 a 2012: 5.921.000 €

Las transferencias de capital obtenidas por los municipios catalanes de la administración del Estado para 2015 (Derechos reconocidos netos) fue de 8.118.000 €, importe que supera el obtenido durante los 15 años de funcionamiento de los Planes de turismo.

Por parte de la administración catalana los municipios pueden acogerse a las convocatorias de los Planes de fomento territorial de turismo que ha asignado subvenciones por valor de 6.365.517 € en 2015 y de 6.455.000 en 2014,

representando un 4,85% en 2015 y un 4,95% en 2014 respectivamente, de las transferencias de capital (Derechos reconocidos netos) obtenidas de la Generalitat de Cataluña.

Finalmente, los municipios considerados destinos maduros acudieron a financiarse mediante préstamos al Fondo para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas (FOMIT), principalmente durante el período del 2005 al 2010. Si consideramos el montante generado en el período indicado con un importe de 492.000.000 € y lo comparamos con los préstamos recibidos por los municipios durante el 2015, con un importe de 697.000.000 € podemos concluir que el importe resulta más significativo si consideramos las otras vías de financiación expuestas.

Por lo tanto, a partir de los resultados obtenidos podemos validar la hipótesis H2 y afirmar que los recursos financieros obtenidos por los municipios de los otros niveles administrativos resultan insuficientes para financiar los gastos derivados de la actividad turística en el ámbito local.

La hipótesis 3 se formula de la siguiente manera.

Hipótesis 3:

Se produce una subprovisión en la prestación de servicios públicos locales que compiten con los servicios considerados turísticos prestados por los municipios.

Para analizar la subprovisión que de determinados servicios municipales se distingue dos posibles casos:

- La subprovisión de los servicios municipales que no se encuentran relacionados con la actividad turística realizados por los municipios turísticos. En este caso se tendrá en cuenta la variable población residente para analizar los datos.
- La subprovisión de los servicios municipales relacionados con la actividad turística y realizados por los municipios turísticos, teniendo en cuenta la variable población ETCA para valorar la existencia o no de ésta.

De esta manera conseguimos delimitar el análisis de la subprovisión según la población del municipio a la que van destinados los servicios municipales, pues consideramos que no tendría sentido valorar la prestación adecuada de los servicios municipales no afectados por la actividad turística tomando en consideración la

variable población ETCA, ya que los turistas no son receptores de este tipo de servicios municipales.

A raíz de los resultados obtenidos en el análisis cuantitativo se puede afirmar que la existencia de subprovisión se produce principalmente en algunos de los servicios no relacionados con la actividad turística, siendo en los municipios de más de 20.000 habitantes donde se acentúa dicha situación de forma muy significativa, y sobre todo a partir de 2013; a partir de este año se consolida una recuperación importante de la actividad turística que implica un aumento de la afluencia de turistas, y por lo tanto una mayor presión a la prestación de los servicios municipales afectados por el turismo que provoca la subprovisión detectada en los datos presupuestarios.

Por otro lado, en términos generales no se podría afirmar que la afluencia de turistas genera tensiones en la provisión de los servicios municipales relacionados con la actividad turística, a excepción de algunas partidas presupuestarias; en este sentido, destaca vivienda y urbanismo que se repite como servicio municipal sometido a subprovisión para los municipios de más de 10.000 habitantes. En este caso se debería afinar el resultado respecto al peso que representa la segunda residencia en el total del parque de viviendas del municipio y según el resultado valorar las diferentes propuestas de reforma del Impuesto sobre Bienes Inmuebles que se han expuesto en el capítulo siete.

Por lo tanto, podemos validar parcialmente la Hipótesis 3 ya que existe subprovisión sólo para determinados servicios municipales.

Como conclusión final, la valoración a realizar sobre la realidad de los municipios turísticos catalanes se podría resumir en las siguientes cuestiones. Por un lado, la definición de municipio resulta suficiente para concretar qué se entiende por municipio turístico, y por lo tanto, determinar qué municipios quedan definidos como tales y serán objeto de derechos y obligaciones relacionados con la actividad turística que desarrollan.

En cuanto a la financiación resulta muy mejorable y limita el desarrollo de las políticas turísticas que deben mejorar y ampliar la competitividad del municipio. Entre otras consideraciones, se puede destacar que la distribución de los recursos de la participación en los ingresos del estado y de las comunidades autónomas se basa principalmente en la variable población de derecho. De esta manera, los municipios turísticos quedan perjudicados al no obtener la financiación suficiente para no

incurrir en la subprovisión que se ha expuesto en este trabajo. También formas de cálculo de la participación que reducen a la mínima expresión la capacidad financiera del instrumento, como lo es la participación en los impuestos especiales de los municipios turísticos, según la normativa estatal.

Otra muestra de la falta de financiación adecuada es la subprovisión de determinados servicios no relacionados con la actividad turística que compiten con los otros servicios que sí se ven afectados por ésta. Por lo tanto, no se produce un déficit financiero, pero sí una merma en la cantidad y calidad de los servicios que van destinados a los residentes del municipio.

Por lo tanto, la falta de una financiación estable y suficiente que limite la existencia de la subprovisión compromete la prestación de unos servicios municipales en cantidad y calidad suficiente. Para los residentes implica una percepción que la actividad turística reduce la prestación de los servicios no afectos a dicha actividad, aumentando su malestar y la percepción negativa del turismo en el municipio.

En cuanto a los turistas, la subprovisión detectada en algunos de los servicios relacionados con la actividad turística implica una percepción negativa del conjunto del producto turístico, pues la oferta privada se complementa con la oferta pública. De ser así, se compromete la competitividad del municipio y se limita el desarrollo económico de éste a partir de la participación en la demanda turística que existe en la economía mundial.



## IX. ANEXOS

### Anexo 1

#### Comunicado de la Generalitat de Catalunya

Benvolgut/uda,

Us comuniquem que s'ha donat resposta a la vostra comunicació amb codi:  
**YN3C9V6KX-1.**

Data d'emissió: 11/01/2017

Resposta:

Senyor,

D'acord amb la seva consulta, us enviem en document adjunt el llistat de municipis considerats turístics a efectes d'horaris comercials, aquesta informació no es publica al DOGC.

En relació amb la regulació dels municipis turístics establerta per la Llei de turisme de Catalunya, no hi ha cap municipi que hagi estat declarat "municipi turístic" per l'Administració turística de Catalunya, perquè la declaració de municipis turístics, que preveu la Llei 13/2002, de 21 de juny, de turisme de Catalunya, es va suspendre fins que no es produeixi el desenvolupament reglamentari del sistema per a fer-la. Aquesta suspensió es va fer mitjançant l'article 48.1 de la Llei 7/2004, de 16 de juliol, de mesures fiscals i administratives.

Atentament,

Departament d'Empresa i Coneixement  
Generalitat de Catalunya

Per a més informació: [Feu click aquí.](#)

No respongueu aquest missatge. Ha estat emès per un servei automàtic que no permet rebre respostes.

© Generalitat de Catalunya  
muntur.doc

## Anexo 2

### **Poblaciones consideradas municipios turísticos según la Ley 8/2004 de Horarios Comerciales**

POBLACIONES QUE FINS EL DIA 15.11.2016 HAN ESTAT QUALIFICADES COM A ZONA TURÍSTICA A EFECTES D'HORARIS COMERCIALS

#### ALT CAMP

Aiguamúrcia Tot l'any

#### ALT EMPORDÀ

Colera De 15 de juny a 15 de setembre

L'Armentera De juny a setembre

La Jonquera Tot l'any

Llançà Tot l'any

Port de la Selva De juny a setembre

Roses Tot l'any

Castelló d'Empúries Tot l'any

L'Escala Tot l'any (permesa l'obertura entre les 7'00 i les 24'00h)

Figueres (zona delimitada entre els carrers

Pujada del Castell, Canigó, Jonquera,

Muralla, Ample, Monturiol, places de la

Palmera i de l'Escorxador, carrer Sant

Cristòfor, Rutlla, Nou, Sant Llatzer,

Col·legi, Vilafant i Rambla i els carrers Lasauca,

Àlvarez de Castro i Pep Ventura)

De diumenge de Rams a 31 de  
desembre (permesa l'obertura entre  
les 7'00h i les 22'00h)

#### ALT PENEDEÈS

Gelida Tot l'any

Torrelles de Foix Tot l'any

### ALT URGELL

Organyà	Tot l'any
Verdú	Tot l'any (permesa l'obertura els festius entre les 9'00 i les 22'00h)

### ALTA RIBAGORÇA

Barruera	Tot l'any
El Pont de Suert	Tot l'any
Vilaller	Tot l'any

### BAGES

Monistrol de Montserrat	Tot l'any
Talamanca	Tot l'any

### BAIX CAMP

Cambrils	Tot l'any
Mont-Roig del Camp	De Setmana Santa al 31 d'octubre
Vandellòs i Hospitalet de l'Infant	Tot l'any
Vinyols i els Arcs	Tot l'any

### BAIX EBRE

Deltebre	Tot l'any
L'Ametlla de Mar	Tot l'any, llevat del mes de febrer
L'Ampolla	De l'1 de març al 31 d'octubre, ambdós inclosos

### BAIX EMPORDÀ

Begur	Tot l'any
Calonge-Sant Antoni	Tot l'any (permesa l'obertura entre les 8'00h i les 24'00h els festius de tot l'any, entre les 7'00h i les 23'00h els laborables de juliol i agost i entre les 7'00h i les 22'00h els laborables de la resta de l'any)
Castell-Platja d'Aro	Tot l'any
La Bisbal d'Empordà	Tot l'any
Palafrugell	Tot l'any
Palamós	Tot l'any

Pals De Diumenge de Rams a 30 de setembre

Sant Feliu de Guíxols Tot l'any

Santa Cristina d'Aro Tot l'any

Torroella de Montgrí (L'Estartit) Tot l'any

#### BAIX LLOBREGAT

Begues Tot l'any

Castelldefels Tot l'any

Torrelles de Llobregat Tot l'any

Santa Coloma de Cervelló Tot l'any

#### BAIX PENEDEÈS

Calafell Tot l'any

Cunit Tot l'any

El Vendrell Tot l'any (permesa l'obertura entre les 7'00h i les 22'00h, llevat dels establiments situats en la zona delimitada per la línia fèrria que enllaça Tarragona i Barcelona i la línia marítim-terrestre que poden romandre oberts entre les 7'00h i les 24'00h)

#### BARCELONÈS

Barcelona (Ciutat Vella: El Raval, El Barri Gòtic,

La Barceloneta, i Sant Pere, Santa Caterina

i La Ribera; L'Eixample: El Fort Pienc,

La Sagrada Família, La Dreta de l'Eixample,

L'Antiga Esquerra de l'Eixample, La Nova

Esquerra de l'Eixample i Sant Antoni;

Sants-Montjuïc: El Poble Sec, Hostafrancs i

Sants; Gràcia: La Salut, La Vila de Gràcia i

El Camp d'en Grassot; Sant Martí:

El Camp de l'Arpa del Clot

Els diumenges del 5 al 24 de maig, ambdós inclosos i de l'1 al 14 d'octubre ambdós inclosos (permesa

l'obertura els diumenges entre les  
12'00h i les 20'00h)

#### CERDANYA

Alp Tot l'any  
Llívia Tot l'any  
Montellà i Martinet Tot l'any  
Puigcerdà Tot l'any

#### GARRAF

Cubelles Tot l'any  
Sant Pere de Ribes Tot l'any  
Sitges Tot l'any (permesa l'obertura entre les  
7'00h i les 22'00h.)  
Vilanova i la Geltrú (Barri del Mar) De 15 de juny a 15 de setembre

#### GARROTXA

Besalú Tot l'any  
La Vall d'en Bas Tot l'any

#### MARESME

Alella Tot l'any  
Arenys de Munt Tot l'any  
Cabriels Tot l'any  
Caldes d'Estrac Tot l'any  
Calella Tot l'any (permesa l'obertura entre les  
7'00h i les 22'00 de l'1.11 al 30.4 i de  
les 7'00h a les 23'00 de l'1.5 al 31.10)  
Malgrat de Mar Tot l'any (permesa l'obertura entre les  
7'00h i les 23'00h)  
Pineda de Mar Tot l'any  
Sant Andreu de Llavaneres Tot l'any  
Sant Pol de Mar Tot l'any  
Santa Susanna Tot l'any

#### MOIANÈS

Calders Tot l'any  
Castellcir De juny a setembre

Moià	Tot l'any
Monistrol de Calders	Tot l'any

### MONTSIÀ

Alcanar	De l'1 de juliol al 31 d'agost
La Sènia	Tot l'any
Sant Carles de la Ràpita	Tot l'any (permesa l'obertura entre les 7'00h i les 22'00h els dies feiners i entre les 9'00h i les 21'00h els festius)

### OSONA

Viladrau	Tot l'any
----------	-----------

### PALLARS JUSSÀ

La Pobla de Segur	Tot l'any
Tremp	Tot l'any

### PALLARS SOBIRÀ

Esterrí d'Àneu	Tot l'any
La Vall de Cardós	Tot l'any
Llavorsí	Tot l'any
Sort	Tot l'any

### RIPOLLÈS

Campdevàdol	Tot l'any
Camprodon	Tot l'any
Llanars	Tot l'any
Molló	Tot l'any
Ribes de Freser	Tot l'any
Ripoll	Tot l'any
Sant Joan de les Abadesses	Tot l'any
Sant Pau de Segúries	Tot l'any
Setcases	Tot l'any
Vilallonga de Ter	Tot l'any

### SELVA

Blanes	De l'1 de maig al 12 d'octubre, de Dilluns Sant a Dilluns de Pasqua, i del 25 de desembre al 6 de gener (permesa l'obertura entre les 7'00 i les 22'00h)
Caldes de Malavella	Tot l'any
Lloret de Mar	Tot l'any (permesa l'obertura entre 7'00 i les 22'00h)
Maçanet de la Selva (llevat dels Polígons Riera Torderola i Puigtió)	Tot l'any (permesa l'obertura entre les 7'00 i les 22'00h els dies feiners i entre les 8'00 i les 14'00h els dies festius)
Tossa de Mar	Tot l'any
<u>TARRAGONÈS</u>	
Altafulla	Tot l'any
Creixell	Tot l'any
Roda de Barà	Tot l'any
Salou	Tot l'any (permesa l'obertura entre les 7'00 i les 22'00h de l'1 de novembre a l'últim dia de febrer i entre les 7'00h i les 24'00h de l'1 de març al 31 d'octubre)
Tarragona (zona delimitada entre les Muralles i la Rambla Vella, inclosa aquesta entre la via de l'Imperi Romà i el carrer Sant Antoni)	Tot l'any (permesa l'obertura els dies festius entre les 9'00h i les 23'00h)
Torredembarra	Tot l'any
Vila-seca (La Pineda) (Subsector1 "rambla del Parc")	De Setmana Santa al 30 de setembre
7'00h i les de febrer i març al 31	Tot l'any (permesa l'obertura entre les 22'00h de l'1 de novembre a l'últim dia entre les 7'00h i les 24'00h de l'1 de d'octubre)
<u>VAL D'ARAN</u>	
Bossòst	Tot l'any
Naut Aran	Tot l'any

Vielha e Mijaran Tot l'any

VALLÈS OCCIDENTAL

Palau de Plegamans Tot l'any

Sant Llorenç Savall Tot l'any

VALLÈS ORIENTAL

Bigues i Riells Tot l'any

La Roca del Vallès (Can Massaguer,  
Can Font de la Parera i Nucli La Roca Centre) Tot l'any

Lliçà d'Amunt Tot l'any

Montmeló La setmana precedent al Gran Premi  
de Fórmula 1 i la setmana precedent  
al Gran Premi de Motociclisme

Sant Esteve de Palautordera Tot l'any

Sant Feliu de Codines Tot l'any

Santa Eulàlia de Ronçana Tot l'any

### Anexo 3

#### Fondo del Fomento del Turismo de Cataluña por marcas turísticas; asignación del 4T 2014 y 3 trimestres 2015.

##### Marca "Barcelona"

AJUNTAMENT DE BADALONA 20.525,96 €  
AJUNTAMENT DE BARCELONA 7.450.696,58 €  
AJUNTAMENT DE L'HOSPITALET DE LLOBREGAT 174.183,69 €  
AJUNTAMENT DE SANTA COLOMA DE GRAMENET 1.337,58 €  
CONSELL COMARCAL DEL BARCELONÈS 8.145,22 €  
TOTAL 7.654.889,03 €

##### Marca "Costa Brava"

AJUNTAMENT DE LA BISBAL D'EMPORDÀ 3.286,96 €  
AJUNTAMENT DE RIUDELLOTS DE LA SELVA 5.056,16 €  
AJUNTAMENT DE CALDES DE MALAVELLA 21.652,25 €  
AJUNTAMENT DE CASTELL-PLATJA D'ARO 149.918,19 €  
AJUNTAMENT DE CASTELLÓ D'EMPÚRIES 74.342,95 €  
AJUNTAMENT D'ALBANYÀ 2.787,14 €  
AJUNTAMENT D'ALBONS 1.872,73 €  
AJUNTAMENT D'ARBÚCIES 572,54 €  
AJUNTAMENT DE BEGUR 48.076,99 €  
AJUNTAMENT DE BLANES 98.131,11 €  
AJUNTAMENT DE CADAQUÉS 27.663,86 €  
AJUNTAMENT DE CALONGE 66.459,37 €  
AJUNTAMENT DE FIGUERES 24.928,07 €  
AJUNTAMENT DE GARRIGUELLA 186,95 €  
AJUNTAMENT DE GIRONA 66.365,09 €  
AJUNTAMENT DE GUALTA 9.780,08 €  
AJUNTAMENT DE LA JONQUERA 12.254,92 €  
AJUNTAMENT DE L'ESCALA 50.722,78 €  
AJUNTAMENT DE LLANÇÀ 12.920,47 €  
AJUNTAMENT DE MONT-RAS 1.993,85 €  
AJUNTAMENT DE NAVATA 4.208,36 €  
AJUNTAMENT DE PALAFRUGELL 61.714,13 €  
AJUNTAMENT DE PALAMÓS 32.761,47 €  
AJUNTAMENT DE PALS 48.091,06 €  
AJUNTAMENT DE PERALADA 14.505,95 €

AJUNTAMENT DE ROSES 171.114,99 €  
AJUNTAMENT DE SALT 12.133,27 €  
AJUNTAMENT DE SANTA CRISTINA D'ARO 3.518,18 €  
AJUNTAMENT DE SANT HILARI SACALM 12.494,66 €  
AJUNTAMENT DE TORRENT 6.659,57 €  
AJUNTAMENT DE VILADEMULS 2.268,95 €  
AJUNTAMENT DE VILOBÍ D'ONYAR 276,48 €  
AJUNTAMENT DE LLORET DE MAR 780.102,09 €  
AJUNTAMENT DE MAÇANET DE CABRENYS 2.369,23 €  
AJUNTAMENT DE PORT DE LA SELVA 10.693,20 €  
AJUNTAMENT DE SANT JULIÀ DE RAMIS 359,64 €  
AJUNTAMENT DE SANTA COLOMA DE FARNERS 5.502,75 €  
AJUNTAMENT DE SANT FELIU DE GUÍXOLS 35.183,50 €  
AJUNTAMENT DE SANT PERE PESCADOR 65.680,02 €  
AJUNTAMENT DE TORROELLA MONTGRÍ 110.307,99 €  
AJUNTAMENT DE TOSSA DE MAR 148.822,09 €  
CONSELL COMARCAL DE L'ALT EMPORDÀ 21.116,41 €  
CONSELL COMARCAL DE LA SELVA 7.496,78 €  
CONSELL COMARCAL DEL BAIX EMPORDÀ 8.947,03 €  
CONSELL COMARCAL DEL GIRONÈS 7.023,19 €  
CONSELL COMARCAL DEL PLA DE L'ESTANY 9.067,79 €  
TOTAL 2.261.391,24 €

Marca "Costa Daurada"

AJ. DE VANDELLÒS I L'HOSPITALET DE L'INFANT 14.781,63 €  
AJUNTAMENT DE MONTBRIÓ DEL CAMP 7.031,35 €  
AJUNTAMENT D'ALTAFULLA 15.239,95 €  
AJUNTAMENT DE CALAFELL 29.486,70 €  
AJUNTAMENT DE CAMBRILS 222.695,10 €  
AJUNTAMENT DE CREIXELL 11.285,69 €  
AJUNTAMENT DE MONTBLANC 7.057,65 €  
AJUNTAMENT DE REUS 13.682,12 €  
AJUNTAMENT DE RODA DE BERÀ 23.159,02 €  
AJUNTAMENT DE SALOU 746.234,69 €  
AJUNTAMENT DE TARRAGONA 114.752,40 €  
AJUNTAMENT DE TORREDEMBARRA 11.341,53 €  
AJUNTAMENT DE VALLS 3.982,02 €  
AJUNTAMENT DE VILA-SECA 254.911,72 €  
AJUNTAMENT DEL VENDRELL 79.911,92 €

AJUNTAMENT DE L'ESPLUGA DE FRANCOLÍ 2.603,49 €  
AJUNTAMENT DE MONT-ROIG DEL CAMP 64.076,71 €  
AJUNTAMENT DE LA SELVA DEL CAMP 1.769,58 €  
AJUNTAMENT DE VINYOLS I ELS ARCS 10.043,20 €  
CONSELL COMARCAL DEL BAIX PENEDEÈS 3.295,71 €  
CONSELL COMARCAL DE LA CONCA DE BARBERÀ 3.020,25 €  
CONSELL COMARCAL DE L'ALT CAMP 1.509,12 €  
CONSELL COMARCAL DEL BAIX CAMP 3.663,79 €  
CONSELL COMARCAL DEL PRIORAT 6.738,46 €  
CONSELL COMARCAL DEL TARRAGONÈS 2.380,91 €  
TOTAL 1.654.654,71 €

Marca "Costa Barcelona"

AJUNTAMENT DE Cerdanyola del Vallès 14.582,04 €  
AJUNTAMENT DE SANT ANDREU DE LA BARCA 6.025,73 €  
AJUNTAMENT DE Vilafranca del Penedès 2.634,95 € AJUNTAMENT  
DEL PRAT DE LLOBREGAT 70.427,42 €  
AJUNTAMENT DE CORNELLÀ DE LLOBREGAT 5.249,61 €  
AJUNTAMENT D'ARENYS DE MAR 2.960,63 €  
AJUNTAMENT DE BARBERÀ DEL VALLÈS 36.284,99 €  
AJUNTAMENT DE CALDES DE MONTBUI 6.008,92 €  
AJUNTAMENT DE CALELLA 176.524,05 €  
AJUNTAMENT DE CANET DE MAR 3.624,81 €  
AJUNTAMENT DE CASTELLBISBAL 2.347,53 €  
AJUNTAMENT DE CASTELLDEFELS 104.235,53 €  
AJUNTAMENT DE COLLBATÓ 1.744,07 €  
AJUNTAMENT DE CUBELLES 2.737,01 €  
AJUNTAMENT DE GAVÀ 21.410,60 €  
AJUNTAMENT DE GRANOLLERS 21.956,43 €  
AJUNTAMENT DE LA GARRIGA 5.187,39 €  
AJUNTAMENT DE MALGRAT DE MAR 104.486,77 €  
AJUNTAMENT DE MARTORELL 93,02 €  
AJUNTAMENT DE MATARÓ 17.431,30 €  
AJUNTAMENT DE MONTMELÓ 7.700,69 €  
AJUNTAMENT DE RIPOLLET 4.429,09 €  
AJUNTAMENT DE RUBÍ 4.518,74 €  
AJUNTAMENT DE SABADELL 39.947,61 €  
AJUNTAMENT DE SITGES 168.690,11 €  
AJUNTAMENT DE TERRASSA 24.701,46 €

AJUNTAMENT DE VALLROMANES 6.532,25 €  
AJUNTAMENT DE VILADECANS 17.833,35 €  
AJUNTAMENT DE VILANOVA I LA GELTRÚ 44.104,62 €  
AJUNTAMENT DEL MASNOU 6.582,59 €  
AJUNTAMENT D'ESPLUGUES DE LLOBREGAT 14.103,52 €  
AJUNTAMENT DE LES FRANQUESES DEL VALLÈS 5.114,34 €  
AJUNTAMENT DE MOLINS DE REI 14.573,46 €  
AJUNTAMENT DE MOLLET DEL VALLES 10.972,27 €  
AJUNTAMENT DE MONTCADA I REIXAC 10.955,52 €  
AJUNTAMENT DE MONTSENY 1.892,44 €  
AJUNTAMENT DE PINEDA DE MAR 84.498,89 €  
AJUNTAMENT DE SANT BOI DE LLOBREGAT 39.354,68 €  
AJUNTAMENT DE SANT JUST DESVERN 19.485,50 €  
AJUNTAMENT DE SANT PERE DE RIBES 2.415,69 €  
AJUNTAMENT DE SANT POL DE MAR 2.856,17 €  
AJUNTAMENT DE SANTA SUSANNA 264.282,81 €  
AJUNTAMENT DE SANT CUGAT DEL VALLÈS 23.834,68 €  
AJUNTAMENT DE SANT JOAN DESPÍ 30.695,05 €  
AJUNTAMENT DE VILANOVA DEL VALLÈS 7.183,49 €  
CONSELL COMARCAL DEL BAIX LLOBREGAT 41.417,61 €  
CONSELL COMARCAL DEL GARRAF 360,28 €  
CONSELL COMARCAL DEL MARESME 12.188,81 €  
CONSELL COMARCAL DE L'ALT PENEDEÈS 4.358,05 €  
CONSELL COMARCAL DEL VALLÈS OCCIDENTAL 844,99 €  
CONSELL COMARCAL DEL VALLÈS ORIENTAL 17.592,58 €  
TOTAL 1.539.974,14 €

Marca "Paisatges de Barcelona"

AJUNTAMENT DE MONISTROL DE MONTSERRAT 7.370,74 €  
AJUNTAMENT DE SANT JULIÀ DE VILATORTA 2.108,11 €  
AJUNTAMENT DE CARDONA 9.195,00 €  
AJUNTAMENT DE MANRESA 3.991,70 €  
AJUNTAMENT DE SANT PEDOR 1.865,08 €  
AJUNTAMENT DE SEVA 9.150,44 €  
AJUNTAMENT DE VIC 3.063,24 €  
AJUNTAMENT DE LES MASIES DE RODA 6.246,72 €  
AJUNTAMENT DE SANT FRUITÓS DE BAGES 7.392,06 €  
CONSELL COMARCAL DE L'ANOIA 6.298,39 €  
CONSELL COMARCAL DEL BAGÈS 6.342,58 €

CONSELL COMARCAL DEL MOIANÈS 1.480,61 €

CONSELL COMARCAL D'OSONA 12.787,99 €

TOTAL 77.292,66 €

Marca "Pirineus"

AJUNTAMENT D'ALP 13.144,59 €

AJUNTAMENT DE BELLVER DE CERDANYA 744,24 €

AJUNTAMENT DE LLES DE CERDANYA 1.564,52 €

AJUNTAMENT DE MONTFERRER-CASTELLBÒ 2.561,04 €

AJUNTAMENT DE BERGA 5.715,76 €

AJUNTAMENT DE BOLVIR 2.798,45 €

AJUNTAMENT DE CAMPDEVÀNOL 279,59 €

AJUNTAMENT DE CAMPRODON 4.920,59 €

AJUNTAMENT DE CASTELL DE MUR 2.573,78 €

AJUNTAMENT DE LA GUINGUETA D'ÀNEU 2.737,95 €

AJUNTAMENT DE LA SEU D'URGELL 7.043,51 €

AJUNTAMENT DE LA VALL DE BOÍ 10.645,38 €

AJUNTAMENT DE LLADORRE 1.502,29 €

AJUNTAMENT DE LLANARS 2.733,82 €

AJUNTAMENT DE MONTAGUT I OIX 3.083,96 €

AJUNTAMENT DE PERAMOLA 1.947,34 €

AJUNTAMENT DE PONT DE SUERT 1.590,32 €

AJUNTAMENT DE PRULLANS 6.146,16 €

AJUNTAMENT DE PUIGCERDÀ 14.462,78 €

AJUNTAMENT DE QUERALBS 5.951,62 €

AJUNTAMENT DE RIALP 6.093,94 €

AJUNTAMENT DE SALDES 3.320,74 €

AJUNTAMENT DE SANTA PAU 2.135,96 €

AJUNTAMENT DE SOLSONA 3.670,13 €

AJUNTAMENT DE SORT 8.510,31 €

AJUNTAMENT DE TOSES 5.677,43 €

AJUNTAMENT D'ESPOT 4.749,69 €

AJUNTAMENT D'ESTERRI D'ÀNEU 2.883,69 €

AJUNTAMENT D'OLOT 7.706,66 €

AJUNTAMENT DE LES VALLS DE VALIRA 4.701,08 €

AJUNTAMENT DE RIBES FRESER 6.831,51 €

AJUNTAMENT DE VALL DE CARDÓS 3.051,69 €

CONSELL COMARCAL DE LA CERDANYA 7.387,78 €

CONSELL COMARCAL DE LA GARROTXA 12.701,25 €

CONSELL COMARCAL DE L'ALT URGELL 4.893,72 €  
CONSELL COMARCAL DEL BERGUEDÀ 14.206,35 €  
CONSELL COMARCAL DEL RIPOLLÈS 13.843,13 €  
CONSELL COMARCAL DEL SOLSONÈS 6.904,66 €  
CONSELL COMARCAL DE L'ALTA RIBAGORÇA 613,73 €  
CONSELL COMARCAL DEL PALLARS JUSSÀ 7.092,96 €  
CONSELL COMARCAL DEL PALLARS SOBIRÀ 7.123,28 €  
TOTAL 226.247,38 €

Marca "Terres de Lleida"

AJUNTAMENT DE LLEIDA 45.873,05 €  
AJUNTAMENT DE VALLBONA DE LES MONGES 2.917,09 €  
CONSELL COMARCAL DE LA NOGUERA 7.622,74 €  
CONSELL COMARCAL DE LA SEGARRA 2.745,23 €  
CONSELL COMARCAL DE L'URGELL 2.989,62 €  
CONSELL COMARCAL DEL SEGRIÀ 3.177,54 €  
CONSELL COMARCAL DE LES GARRIGUES 475,66 €  
CONSELL COMARCAL DEL PLA D'URGELL 2.504,71 €  
TOTAL 68.305,64 €

Marca "Terres de l'Ebre"

AJUNTAMENT DE L'AMETLLA DE MAR 34.583,12 €  
AJUNTAMENT D'ALCANAR 5.641,22 €  
AJUNTAMENT D'AMPOSTA 7.252,84 €  
AJUNTAMENT D'ARNES 4.945,59 €  
AJUNTAMENT DE DELTEBRE 9.980,50 €  
AJUNTAMENT DE L'AMPOLLA 14.048,43 €  
AJUNTAMENT DE TORTOSA 12.635,33 €  
AJUNTAMENT DEL PERELLÓ 12.649,61 €  
AJUNTAMENT D'HORTA DE SANT JOAN 1.956,82 €  
AJUNTAMENT DE SANT CARLES DE LA RÀPITA 19.428,63 €  
CONSELL COMARCAL DE LA TERRA ALTA 2.379,45 €  
CONSELL COMARCAL DEL BAIX EBRE 2.474,43 €  
CONSELL COMARCAL DEL MONTSIÀ 2.023,52 €  
CONSELL COMARCAL DE LA RIBERA D'EBRE 4.179,41 €  
TOTAL 134.178,90 €

Marca "Val d'Aran"

AJUNTAMENT DE LES 103,28 €  
AJUNTAMENT DE NAUT ARAN 70.473,99 €  
AJUNTAMENT DE VIELHA-MIJARAN 49.883,51 €

CONSELH GENERAU D'ARAN 94.159,12 €

TOTAL 214.619,90 €



## Bibliografía

- Álvarez Gómez, F., & Gaudit. (2014). *La Balança de Fets i Pagaments del Principat d'Andorra. El Principat com a distribuïdor de riquesa més enllà de les seves fronteres*. Andorra la Vella: Crèdit Andorrà.
- Alzua, A., Aranburu, I., Gerrikagoitia, J., Peralta, M., & Espinosa, N. (2010). eGIStour: sistema de medición de flujos de visitantes. *Turitec 2010. VIII Congreso Nacional Turismo y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*. Málaga: Escuela Universitaria de Turismo. Universidad de Málaga.
- Andrés Sarasa, J. (2014). La utopía del turismo rural como actividad excluyente: sus consecuencias. *Cuadernos de turismo*(34), 15-32.
- Andreu Simó, L., & González-Fernández, A. (2014). La transformación de estilos de vida, cambios demográficos y nuevos mercados emergentes en turismo. En E. Aguiló Pérez, & S. Antón Clavé, *20 retos para el turismo en España* (págs. 93-111). Madrid: Ediciones Pirámide-Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo (AECIT).
- Aníbarro Pérez, S. (2003). El sistema tributario local a la luz de los principios de autonomía y suficiencia financiera. *El Consultor de los Ayuntamientos y de los juzgados*(21), 3581-3589.
- Beas Secall, L. (2012). *Los planes de excelencia turística en España (1992-2006). Una apuesta por la revitalización de los destinos. Revisión de su implantación e impactos*. (U. d. Barcelona, Ed.) Recuperado el Diciembre de 2016, de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-411.htm>
- Bernal Torres, C. A. (2006). *Metodología de la investigación. Para administración, economía, humanidades y ciencias sociales*. México: Pearson Educación.
- Bertram, G. (2002). El turismo de masas: un concepto problemático en la historia del siglo XX. *Historia contemporánea*(25), 125-156.
- Bouazza Ariño, O. (2013). Regímenes locales especiales en materia de turismo. *Anuario Aragonés del Gobierno Local 2012*, 257-292.
- Bringas, N., & Ojeda, L. (2000). El ecoturismo: ¿una nueva modalidad del turismo de masas? *Economía, Sociedad y Turismo*, II(7), 373-403.
- Brunet Estarellas, P., Almeida García, F., Coll López, M., & Monteserín Abella, O. (2005). Los Planes de excelencia y dinamización turística (PEDT), un instrumento de cooperación a favor del desarrollo turístico. *Boletín de la A.G.E.*(39), 201-226.
- Bustamante Moreno, J. (2004). *Competitividad y financiación de los municipios turísticos: el apalancamiento fiscal*. Recuperado el 15 de Octubre de 2016, de <http://docplayer.es/10501601-Competitividad-y-financiacion-de-los-municipios-turisticos-el-apalancamiento-fiscal.html>

- Calvo Ortega, R. (2007). Vivienda habitual. Aspectos tributarios, consideraciones críticas. *Nueva Fiscalidad*(1), 9-45.
- Calvo Ortega, R. (2010). *La reforma de la Hacienda Municipal*. Cizur Menor: Civitas.
- Camarero, M. (2002). Tipología de la demanda turística española. El turista posmoderno y las tecnologías de la información. *IV Congreso "Turismo y tecnologías de la información y las comunicaciones". TuriTec 2002*, (págs. 329-347). Málaga.
- Candela Talavero, J. E. (2011). Los precios públicos en la administración local. *Revista CEMCI*(11), 1-13.
- Casino Martínez, A., Jaime Pastor, V., & Soler Domingo, A. (2009). *¿Distintos o desiguales? Los presupuestos de los municipios turísticos de la Comunidad Valenciana*. Recuperado el 25 de Abril de 2017, de dialnet.unirioja.es: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/2942172.pdf>
- Costa Costa, A. (2003). *Análisis de los efectos del turismo sobre los gastos públicos locales: aplicación al caso de los municipios españoles*. Recuperado el 22 de octubre de 2016, de [http://dea.uib.es/digitalAssets/123/123232\\_costa.pdf](http://dea.uib.es/digitalAssets/123/123232_costa.pdf)
- Costa Costa, A. (2010). Los problemas de financiación de los municipios turísticos: un tema de debate. *Informe Institut d'Economia de Barcelona*, 48-52.
- Crosby, A. (2009). *Re-inventando el turismo rural: Gestión y desarrollo*. Barcelona: Laertes Ediciones.
- CSITAL. (2016). *Informe sobre la participació dels ens locals de Catalunya en els tributs de l'Estat: anàlisi del model i propostes de millora*. Barcelona: Federació de Municipis de Catalunya.
- D'Atena, A. (2007). *La Reforma Constitucional del Regionalismo Italiano*. Recuperado el 15 de Agosto de 2016, de Revistes Catalanes amb Accés Obert (raco.cat): [raco.cat/index.php/REAF/article/download/252873/339611](http://raco.cat/index.php/REAF/article/download/252873/339611)
- Delgado Viñas, C., Gil de Arriba, C., Hortelano Mínguez, L., & Plaza Gutiérrez, J. (2003). Turismo y desarrollo local en algunas comarcas de la montaña cántabra: recursos y planificación. *Cuadernos de turismo*(12), 7-34.
- Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca. (25 de Julio de 2005). *Programa de desarrollo rural de Catalunya. Período 2000-2006*. Recuperado el Diciembre de 2016, de [http://www.mapama.gob.es/es/develop-rural/temas/programas-ue/PDR\\_de\\_Catalu%C3%B1a\\_2006\\_tcm7-9921.pdf](http://www.mapama.gob.es/es/develop-rural/temas/programas-ue/PDR_de_Catalu%C3%B1a_2006_tcm7-9921.pdf)
- Departament d'Empresa i Coneixement. (2016). *Memòria del Departament d'Empresa i Ocupació. 2015*. Recuperado el 10 de Enero de 2017, de [empresa.gencat.cat: http://empresa.gencat.cat/web/.content/01\\_-\\_informacio\\_departamental/01\\_-\\_departament/publicacions/accio\\_de\\_govern/arxius/memoria\\_emo\\_2015.pdf](http://empresa.gencat.cat/web/.content/01_-_informacio_departamental/01_-_departament/publicacions/accio_de_govern/arxius/memoria_emo_2015.pdf)
- Diéguez Castrillón, M., Sinde Cantorna, A., & Gueimonde Canto, A. (2014). Actividad empresarial y resultados percibidos más allá de la racionalidad económica: el

caso del turismo rural. *Pasos-Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 12(1), 79-93.

Direcció General de Turisme. (2016). *Projecte de Decret del Reglament de Turisme de Catalunya*. Recuperado el 8 de Enero de 2017, de empresa.gencat.cat: [http://empresa.gencat.cat/web/.content/01\\_-\\_informacio\\_departamental/documents/04\\_-\\_tauler\\_informacio\\_publica/normativa\\_en\\_tramit/reglament\\_turisme/arxius/02-MemoriaGeneral2015.pdf](http://empresa.gencat.cat/web/.content/01_-_informacio_departamental/documents/04_-_tauler_informacio_publica/normativa_en_tramit/reglament_turisme/arxius/02-MemoriaGeneral2015.pdf)

Direcció General de Turisme. (Abril de 2016). *Recaptació de l'impost sobre les estades en establiments turístics. Any 2015*. Recuperado el 3 de Enero de 2017, de [http://empresa.gencat.cat/web/.content/20\\_-\\_turisme/coneixement\\_i\\_planificacio/documents/arxius/Informe-IEET2015\\_CA.pdf](http://empresa.gencat.cat/web/.content/20_-_turisme/coneixement_i_planificacio/documents/arxius/Informe-IEET2015_CA.pdf)

Direction du Tourisme. Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi. Republique Française. (2008). *Un Nouveau Régime Juridique pour les Communes Touristiques et Stations classées de Tourisme*. Recuperado el 11 de Agosto de 2016, de [http://www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions\\_services/tourisme/territoires/brochure-def200209.pdf](http://www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions_services/tourisme/territoires/brochure-def200209.pdf)

Doistua Nebreda, J. (2004). *El plan sectorial como instrumento para la ordenación, planificación y gestión del espacio y los recursos*. Recuperado el 29 de Agosto de 2015, de Gobierno Vasco: [http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.eus/r49-434/es/contenidos/informacion/trabajo\\_becado\\_doistua/es\\_15381/trabajo\\_becado\\_doistua.html](http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.eus/r49-434/es/contenidos/informacion/trabajo_becado_doistua/es_15381/trabajo_becado_doistua.html)

Dóniz-Páez, F. (2014). Reflexiones en torno al turismo volcánico. El caso de Islas Canarias, España. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 12(2), 467-478.

Durán, J. M. (2013). Els impostos municipals: anàlisi i proposta de millora. *Nota d'Economia*(101), 66-78.

Duro (dir.), J., & Rodríguez, D. (2011). *Estimació del PIB turístic per Catalunya, marques i comarques 2005-2010*. Recuperado el 13 de Agosto de 2015, de [http://empresaiocupacio.gencat.cat/web/.content/20\\_-\\_turisme/coneixement\\_i\\_planificacio/recerca\\_i\\_estudis/documents/arxius/pibturcomarques200510.pdf](http://empresaiocupacio.gencat.cat/web/.content/20_-_turisme/coneixement_i_planificacio/recerca_i_estudis/documents/arxius/pibturcomarques200510.pdf)

Duro, J. (2014). *Les taxes turístiques com a instruments de política pública turística: el cas català en el marc de l'experiència internacional*. Recuperado el 3 de Enero de 2017, de Diputación de Barcelona: [http://www.diba.cat/documents/74348/11695579/Memoria\\_Jornada\\_Dipu\\_BC\\_N\\_Taxa\\_Turistica\\_def.pdf/1368ff07-6960-4aac-b668-9613a1273588](http://www.diba.cat/documents/74348/11695579/Memoria_Jornada_Dipu_BC_N_Taxa_Turistica_def.pdf/1368ff07-6960-4aac-b668-9613a1273588)

Exceltur. (2011). *Monitur 2010. Monitor de competitividad turística relativa a las comunidades autónomas españolas*. Recuperado el 19 de Octubre de 2014, de

[http://www.exceltur.org/excel01/contenido/portal/files/informe\\_monitur2010.pdf](http://www.exceltur.org/excel01/contenido/portal/files/informe_monitur2010.pdf)

- Fayos-Solà, E. (1994). Competitividad y calidad en la Nueva Era del Turismo. *Estudios Turísticos*(123), 5-10.
- Fayos-Solà, E. (2004). Política turística en la era de la globalización. *Colección Mediterráneo Económico*(5), 215-232.
- Federación Empresarial Hotelera de Mallorca. (2011). *Impacto económico actividad hotelera en Mallorca 2011*. Recuperado el 15 de Agosto de 2015, de [http://www.fehm.info/system/page\\_attachments/files/3/original/MALLORCA\\_ZONAS\\_2011.pdf?1346848379](http://www.fehm.info/system/page_attachments/files/3/original/MALLORCA_ZONAS_2011.pdf?1346848379)
- Federación Española de Municipios y Provincias. (2014). *Competencia municipal sobre la vigilancia y limpieza de playas tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL)*. Recuperado el Enero de 2017, de <http://femp.femp.es/files/3580-831-fichero/Competencias%20vigilancia%20y%20limpieza%20de%20playas.pdf>
- Fernández Amor, A. (2013). El poder de gasto de los entes locales y los principios de estabilidad y sostenibilidad. ¿Otra vuelta de tuerca? En I. Merino Jara (coord.), *La Hacienda Local: Cuestiones actuales* (págs. 119-164). Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Fernández, L. (1991). *Historia general del turismo de masas*. Madrid: Alianza Editorial.
- Ferradás Carrasco, S. (2008). *El consumo del espacio litoral en las ciudades turísticas*. Recuperado el 10 de Diciembre de 2016, de Universidad de Alicante: <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/documentos839/docs/art-consumo.pdf>
- Figuerola (coord.), M., Fernández, J. J., Diana, G., & Martín, C. (2014). *La eficiencia del modelo turístico español*. Madrid: Fundación EOI.
- Figuerola Palomo, M. (2013). Principales magnitudes. En J. Solsona Monzonís (dir.), & X. Pardellas de Blas (dir.), *La actividad turística española en 2012* (págs. 33-42). Madrid: Editorial Universitaria Ramón Areces - Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo (AECIT).
- Figuerola Palomo, M. (2014a). Principales magnitudes. En X. Pardellas de Blas (dir.), & J. Mondéjar Jiménez (dir.), *La actividad turística española en 2013* (págs. 29-38). Madrid: Editorial Síntesis - Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo (AECIT).
- Figuerola Palomo, M. (2014b). Participación de la actividad turística en la economía española. En A. García Sánchez (coord.), *20 años de la actividad turística en España* (págs. 49-64). Madrid: Editorial Síntesis - Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo (AECIT).

- Font Urgell, X. (2012). El finançament del turisme als municipis i la taxa turística a Catalunya. *p3T, Journal of Public Policies and Territories*, 1(3), 30-38.
- Fullana, P., & Ayuso, S. (2002). *Turismo sostenible*. Barcelona: Rubes Editorial.
- García Andreu, H. (2014). El círculo vicioso del turismo residencial: análisis de los factores locales del boom inmobiliario español. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 12(2), 395-408.
- García Cruz, J. (2013). Turismo y administración local en Canarias: un problema pendiente. Bases para un debate. *Vegueta. Anuario de la Facultad de Geografía e Historia*(13), 189-214.
- García Cuesta, J. (1996). El turismo rural como factor diversificador de rentas en la tradicional economía agraria. (I. d. Turísticos, Ed.) *Estudios Turísticos*(132), 47-61.
- Generalitat de Catalunya, Departament d'Empresa i Ocupació, Direcció General de Turisme. (2016). *Calatunya Turística en Xifres 2015*. Recuperado el 10 de Abril de 2017, de [http://empresa.gencat.cat/web/.content/20\\_-\\_turisme/coneixement\\_i\\_planificacio/estadistiques/catalunya\\_turistica\\_en\\_xifres/documents/arxiu/ctx\\_2015.pdf](http://empresa.gencat.cat/web/.content/20_-_turisme/coneixement_i_planificacio/estadistiques/catalunya_turistica_en_xifres/documents/arxiu/ctx_2015.pdf)
- Gil Casión, I. (2011). Problemas actuales en el ámbito de los municipios turísticos. *Revista Andaluza de Derecho del Turismo*(5), 156-190.
- Gil Casión, I. (2011). Problemas actuales en el ámbito de los municipios turísticos. *Revista Andaluza de Derecho del Turismo*(5), 156-190.
- Guevara Plaza, A. (2014). El turismo ante el avance de las tecnologías de la información y la comunicación. En E. Aguiló Pérez, & S. Anton Clavé, *20 retos para el turismo en España* (págs. 75-91). Madrid: Ediciones Pirámide\_Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo (AECIT).
- Hernández, J. (2008). Turismo de masas y transporte: El gran reto del turismo del siglo XXI. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, XII(258).
- Instituto Nacional de Estadística. (2015). *Indicadores urbanos (Urban audit)*. Recuperado el 20 de Agosto de 2015, de Notas de prensa: <http://www.ine.es/prensa/np920.pdf>
- Jaime Pastor, V., & Soler Domingo, A. (2009). *Un análisis económico-presupuestario de los municipios turísticos en la Comunidad Valenciana*. Recuperado el 10 de Mayo de 2013, de Gestión Turística (Valdivia): <http://mingaonline.uach.cl/pdf/gestur/n12/art07.pdf>
- Lasarte, J., Adame, F., Martín, J., & Ramos, J. (2003). *Financiación de los Municipios Turísticos*. Granada: Comares.
- López Palomeque, F. (2004). La Ley de turismo de Cataluña, un nuevo instrumento en la evolución de la política turística. *Cuadernos geográficos*(34), 33-53.

- López Palomeque, F., & Vera-Rebollo, J. F. (2011). *Análisis territorial del turismo y planificación de destinos turísticos*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Manera, C., & Garau, J. (2005). El turismo de masas en el Mediterráneo: una oportunidad de crecimiento. (J. Nadal, & A. Parejo, Edits.) *Mediterráneo Económico*(7), 390-415.
- Marchena, M., Fourneau, F., & Granados, V. (1994). *¿Crisis del turismo? Las perspectivas en el nuevo escenario internacional*. Málaga: Servicio de publicaciones de la Universidad de Málaga.
- Mathieson, A., & Wall, G. (1982). *Tourism: Economic, Physical and Social Impacts*. UK: Longman scientific & Technical.
- Melgosa Arcos, F. (2011). Administraciones locales y turismo: el municipio turístico. En S. Ballesteros Arribas, *Administración local. Estudios en homenaje a ÁNGEL BALLESTEROS FERNÁNDEZ* (págs. 1167-1207). El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados (Grupo Wolters Kluwer).
- Mellado Ruiz, L. (2015). El intento de clarificación de las competencias municipales de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre. En F. Garcia Rubio (dir.), *Análisis de las repercusiones de la reforma local sobre la organización, competencias y servicios de las entidades locales* (Primera ed., págs. 23-78). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Méndez, G. (2003). La sociología del turismo como disciplina. En Á. Rubio, *Sociología del turismo* (págs. 43-82). Barcelona: Editorial Ariel.
- Menéndez, J., Torres, E., & Valdés, L. (2004). El Concepto de Municipio Turístico en la Legislación Española. *V Congreso "Turismo y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones" TuriTec2004* (págs. 101-117). Málaga: Escuela Universitaria de Turismo. Universidad de Málaga.
- Menéndez, J.M., Torres, E., & Valdés, L. (2004). El concepto de municipio turístico en la legislación española. Indicadores estadísticos. *V Congreso "Turismo y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones" TuriTec 2004* (págs. 101-117). Malaga: Escuela Universitaria de Turismo. Universidad de Málaga.
- Millán, M., & Agudo, E. (2010). El turismo gastronómico y las Denominaciones de origen del sur de España: Oleoturismo. Un estudio de caso. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 8(1), 91-112.
- Montaner, J. (2001). *Estructura del mercado turístico* (3ª reimpresión-2ª ed.). Madrid: Editorial Síntesis.
- Monteserín Abella, O. (2008). *Turismo y desarrollo territorial: Los Planes de Dinamización Turística en la interpretación y puesta en valor del territorio*. Universidad Complutense de Madrid, Departamento de Geografía Humana. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

- Müller, A., & Chica Palomo, M. D. (2011). El impuesto de actividades económicas alemán como modelo de propuesta de reforma para el IAE español. *Cronica Tributaria*(138), 103-134.
- Navarro Jurado, E. (2014). Costa del Sol, más que un destino turístico. Crecimiento y diversificación. En A. García Sánchez (coord.), *20 años de la actividad turística en España* (págs. 197-213). Madrid: Editorial Síntesis - Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo (AECIT).
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (2008). *Entender el turismo: Glosario básico*. Recuperado el 7 de Septiembre de 2014, de <http://media.unwto.org/es/content/entender-el-turismo-glosario-basico>
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (2010). *Recomendaciones internacionales para estadísticas de turismo 2008*. Recuperado el 11 de Octubre de 2014, de [http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/Seriesm\\_83rev1s.pdf](http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/Seriesm_83rev1s.pdf)
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (2012). *Tourism towards 2030. Global overview*. Recuperado el 11 de Septiembre de 2014, de [http://dtxqtq4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/camecuadorfinarevisadoI2030\\_e\\_web.pdf](http://dtxqtq4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/camecuadorfinarevisadoI2030_e_web.pdf)
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (2013). *Notas metodológicas de la base de datos de estadísticas de turismo*. Recuperado el 7 de septiembre de 2014, de <http://dtxqtq4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/docpdf/2013methonotessp.pdf>
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (2016). *Panorama OMT del turismo internacional. Edición 2016*. Recuperado el 8 de Abril de 2017, de <http://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284418152>
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (s.f.). *Código Ético Mundial para el Turismo*. Recuperado el 10 de Agosto de 2015, de <http://dtxqtq4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/docpdf/gcetbrochureglobalcodees.pdf>
- Ortells, V., Soriano, J., & Pons, R. (2009). Repercusiones territoriales de la planificación reciente en el País Valenciano (1994-2007). En J. Luzón, & M. Cardim, *Estudios de casos sobre planificación regional* (págs. 163-193). Barcelona: Medamerica-Universidad de Barcelona.
- Pablos Mateos, F. (2015). *Autonomía y suficiencia financiera en la hacienda local. Tesis Doctoral*. Recuperado el 11 de julio de 2016, de [http://dehesa.unex.es/bitstream/handle/10662/3396/TDUEX\\_2015\\_Pablos\\_Mateos.pdf?sequence=1](http://dehesa.unex.es/bitstream/handle/10662/3396/TDUEX_2015_Pablos_Mateos.pdf?sequence=1)
- Pedraja Chaparro, F., & Cordero Ferrera, J. M. (2010). Las participaciones locales en los tributos de las Comunidades Autónomas: una revisión crítica. *International meeting on regional science. The future of the cohesion policy* (págs. 1-26). Elvas: Universidad de Extremadura.

- Pellejero, M. C. (2004). Organización administrativa e intervención del Estado en el sector turístico: 1951-1977. *Estudios Turísticos*(163-164), 81-87.
- Pérez de las Heras, M. (2004). *Manual del Turismo Sostenible. Cómo conseguir un turismo social, económico y ambientalmente responsable*. Madrid: Mundi-Prensa.
- Presenza, A., Moreno Gil, S., & Lobo López, Á. (2007). El funcionamiento de las organizaciones de marketing de destinos regionales. El caso de la organización regional de turismo "Abruzzo Promozione Turismo" (Italia). *Cuadernos de Turismo*(19), 133-146.
- Ramos Prieto, J. (2012). Las relaciones de colaboración financiera de las CCAA con las entidades locales. *Anuario Aragonés del Gobierno Local*(3), 303-367.
- Raya Mellado, P. (2005). Situación financiera de los municipios turísticos. V *Jornadas de Derecho Turístico en Andalucía* (págs. 141-152). Málaga: Consejería de Turismo, Comercio y Deporte. Junta de Andalucía.
- Ré Soriano, D., & Portillo Navarro, M. J. (2011). *La participación en los tributos del Estado de las entidades locales en el marco de la financiación local. Especial referencia a la Región de Murcia*. Murcia: Universidad de Murcia.
- Rigall Torrent, R. (2003). *Hisendes locals i turisme: tres assaigs. Tesi doctoral*. Recuperado el 25 de abril de 2017, de tdx.cat: <http://www.tdx.cat/handle/10803/7700>
- Rodríguez Domínguez, M. (2007). *El turismo de segunda residencia: Análisis comparado de las provincias de Pontevedra y La Coruña*. Recuperado el 29 de Agosto de 2015, de dialnet.unirioja: [dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2517646.pdf](http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2517646.pdf)
- Rodríguez, L., Fraiz, J., & Alén, E. (2014). El turismo cinematográfico como tipología emergente del turismo cultural. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 12(1), 159-171.
- Román Márquez, A. (2008). *El Municipio Turístico. Régimen jurídico y propuestas para su mejora*. Recuperado el 11 de Octubre de 2014, de <http://digibug.ugr.es/bitstream/10481/3497/1/18608784.pdf>
- Romero Abolafio, J. J. (2014). Reforma medioambiental del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras. *Encuentro de derecho financiero y tributario. La reforma del sistema tributario español* (págs. 127-135). Madrid: Instituto de Estudios Financieros.
- Rubio, Á. (2003). *Sociología del turismo*. Barcelona: Ariel.
- Ruiz Galdón, J. (2013). *Análisis del Modelo de Financiación de Municipios Turísticos en España. Evolución desde el Año 2005* (Vol. 5). Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Ruiz Garcia, E. (2010). *Estratègies de finançament dels municipis turístics i competitivitat: el cas dels municipis catalans*. Recuperado el 28 de Junio de

2013, de [www.tesisexarxa.net](http://www.tesisexarxa.net):  
<http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/7965/terg.pdf;jsessionid=A8C552A82D59410B060966FE52234CB4?sequence=3>

- Sánchez Cepeda, J. A. (2013). *Comptar estiuejants: la població estacional*. Recuperado el 2 de Mayo de 2017, de e2103.Blog de l'Any Internacional de l'Estadística 2013: <https://e2013.wordpress.com/2013/01/23/comptar-estiuejants-la-poblacio-estacional/>
- Sánchez López, M. E. (2014). Reflexiones acerca de algunas de las últimas reformas de la financiación local. En M. De la Peña Amorós (coord.), *La financiación de las entidades locales en tiempos de crisis* (págs. 103-130). Valencia: Tirant lo Blanch y Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia.
- Sancho Pérez, A., & García Mesanat, G. (2006). ¿Qué indica un indicador? Análisis comparativo en los destinos turísticos. *Revista de Análisis Turístico*(2), 69-85.
- Sancho, A., Buhalis, D., Gallego, J., Mata, J., Navarro, S., Osorio, E., y otros. (1998). *Introducción al turismo*. Madrid: Organización Mundial del Turismo.
- Secretaría de Estado de Turismo. (2012). *Plan Nacional e Integral de Turismo 2012-2015*. Recuperado el Diciembre de 2016, de [http://www.tourspain.es/es-es/VDE/Documentos%20Vision%20Destino%20Espaa/Plan%20Nacional%200e%20Integral%20de%20Turismo%202012\\_2015\\_FINAL\\_REVISADO%20150313.pdf](http://www.tourspain.es/es-es/VDE/Documentos%20Vision%20Destino%20Espaa/Plan%20Nacional%200e%20Integral%20de%20Turismo%202012_2015_FINAL_REVISADO%20150313.pdf)
- Secretaría General de Turismo. (2007). *Plan del Turismo Español Horizonte 2020. Plan de Turismo Español 0812*. Recuperado el Diciembre de 2016, de [http://www.tourspain.es/es-es/VDE/Documentos%20Vision%20Destino%20Espaa/Plan\\_Turismo\\_Espa%C3%B1ol\\_Horizonte\\_2020.pdf](http://www.tourspain.es/es-es/VDE/Documentos%20Vision%20Destino%20Espaa/Plan_Turismo_Espa%C3%B1ol_Horizonte_2020.pdf)
- Solé, A. (2001). Determinantes del gasto público local: ¿necesidades de gasto o capacidad fiscal? *Revista de Economía Aplicada*, IX(25), 115-156.
- Splendiani, S. (2010). *La Legislazione Turistica in Italia*. Recuperado el 14 de Agosto de 2016, de Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo". Facoltà di Economia: [http://www.lingue.uniurb.it/matdid/forlani/2012-13/Economia\\_e\\_Gestione\\_Imprese\\_Turistiche/Lezione\\_10-13\\_La\\_legislazione\\_turistica\\_in\\_Italia.pdf](http://www.lingue.uniurb.it/matdid/forlani/2012-13/Economia_e_Gestione_Imprese_Turistiche/Lezione_10-13_La_legislazione_turistica_in_Italia.pdf)
- Suarez Pandiello (Coord.), J., Bosch Roca, N., Pedraja Chaparro, F., Rubio Guerrero, J., & Utrilla de la Hoz, A. (2008). *La financiación local en España: radiografía del presente y propuesta de futuro*. Madrid: FEMP.
- Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos. (2016a). *Frontur*. Recuperado el 10 de Abril de 2017, de <http://www.iet.tourspain.es/es-es/estadisticas/frontur/paginas/default.aspx>

- Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos. (2016b). *Egatur*. Recuperado el 10 de Abril de 2017, de <http://www.iet.tourspain.es/es-es/estadisticas/egatur/paginas/default.aspx>
- Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos. (2016c). *Familitur*. Recuperado el 10 de Abril de 2017, de <http://www.iet.tourspain.es/es-es/estadisticas/familitur/paginas/default.aspx>
- Talón Ballester, P., Abad Romero, P., & González Serrano, L. (2014). Emprendimiento de la mujer en el ámbito rural: el turismo como motor de desarrollo. *Esic Market Economics and Business Journal*, 45(3), 579-604.
- Torres, A. (2012). *Turisme i sostenibilitat. Una proposta metodològica per a l'estudi de la sostenibilitat turística a escala municipal*. Recuperado el 3 de Noviembre de 2014, de Tesis Doctorals en Xarxa: <http://hdl.handle.net/10803/97159>
- Unione Provincie d'Italia. (2003). *La legislazione delle Regioni e i Sistemi Turistici Locali*. Recuperado el 16 de Agosto de 2016, de [www.upinet.it](http://www.upinet.it)
- Unione Provincie d'Italia. (2011). *La legislazione delle Regioni: I Sistemi Turistici Locali e le funzioni delle Province in materia di turismo*. Recuperado el 16 de Agosto de 2016, de [www.upinet.it](http://www.upinet.it)
- Vázquez Méndez, M. (2014). El empleo en la actividad turística. En A. García Sánchez (coord.), *20 años de la actividad turística en España* (págs. 263-278). Madrid: Editorial Síntesis - Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo (AECIT).
- Velasco González, M. (2008). Evolución de los problemas del turismo español. La Administración General del Estado como analista y los planes públicos como indicadores (1952-2006). *Papers de Turisme*(43-44), 7-31.
- Vellas, F. (2011). The indirect impact of tourism: an economic analysis. *Third Meeting of T20 Tourism Ministers*. Paris.
- Vidal, D., Aulet, S., & Crous, N. (2013). Structuration and branding of a religious tourism product: Catalonia sacra. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 11(3), 135-145.
- Vilalta Ferrer, M. (2010). El gasto realizado por los municipios españoles: una especial referencia a la prestación de servicios no obligatorios. *Informe Institut d'Economia de Barcelona*, 54-57.
- Vilalta Ferrer, M. (2011). La hacienda municipal española: una reforma necesaria. *Informe Institut d'Economia de Barcelona*, 72-77.
- Wong, J. (1996). The impact of tourism on local government expenditures. *Growth and Change*, 27(3), 313-326.
- World Travel and Tourism Council. (2016). *Travel & Tourism. Economic impact 2016-World*. Recuperado el 10 de Abril de 2017, de <https://www.wttc.org/>

/media/files/reports/economic%20impact%20research/regions%202016/world  
2016.pdf

Zafra Gómez, J. L., Plata Díaz, A. M., Pérez López, G., & López Hernández, A.  
(2011). *Influencia de los factores económico-financieros, políticos y de las  
formas de gestión sobre el nivel de la deuda viva en las entidades locales  
usando una metodología de datos de panel*. Recuperado el 12 de Marzo de  
2017, de XVIII Encuentro de Economía Pública. Universidad de Granada:  
<http://hdl.handle.net/10481/29270>