

DOCUMENTOS

N.I.P.O.: 634-13-010-7

ANÁLISIS DEL MODELO DE FINANCIACIÓN DE MUNICIPIOS TURÍSTICOS EN ESPAÑA. EVOLUCIÓN DESDE EL AÑO 2005

Autor: *Juan Manuel Ruiz Galdón*
Universidad de Málaga - Ayuntamiento de Málaga

DOC. n.º 5/2013



INSTITUTO DE
ESTUDIOS
FISCALES

N. B.: Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad del autor, pudiendo no coincidir con las del Instituto de Estudios Fiscales.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

1. LA IMPORTANCIA DEL SECTOR TURÍSTICO EN ESPAÑA
2. EL MUNICIPIO TURÍSTICO EN ESPAÑA
3. REFLEXIONES PREVIAS SOBRE LA HACIENDA LOCAL Y SU INCIDENCIA EN LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS
 - 3.1. La vertiente del ingreso
 - 3.2. La vertiente del gasto
 - 3.3. La suficiencia financiera en relación con la participación en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas
4. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DEL MODELO DE PARTICIPACIÓN EN TRIBUTOS DEL ESTADO DEL ARTÍCULO 125 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES: "MUNICIPIOS TURÍSTICOS"
 - 4.1. Ámbito de aplicación de esta financiación especial
 - 4.2. Determinación de la financiación en este submodelo
 - 4.3. Evolución del modelo desde su implantación a efectos de analizar los impactos financieros y la incidencia del submodelo
5. CONCLUSIONES

ANEXOS

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

En este estudio se pretende analizar el actual modelo de financiación denominado de “municipios turísticos”¹, dentro del sistema de financiación establecido para las Entidades Locales (en adelante, EL o EELL) a través del modelo aprobado para la Participación en los Tributos del Estado (en adelante, PTE) y contemplado en el vigente Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante, TR-LRHL).

El sistema actual, de manera resumida, se basa en dos formas de participar en los tributos del Estado, una a través de “cesión” de la recaudación de ciertos impuestos y otra, en lo que denomina la Ley “participación” en un Fondo a través de un reparto de éste. En base a estas formas de recibir financiación estatal, como consecuencia del mandato constitucional del artículo 142, se establecen, a su vez, tres modelos diferentes, el denominado de “cesión”, el de “variables” y el de “municipios turísticos”.

El modelo de “cesión” contempla dos fuentes de ingreso diferenciadas. De un lado, la cesión de determinados rendimientos de ciertos impuestos no cedidos a las Comunidades Autónomas (en adelante, CA o CCAA). De otro, la “participación” en los tributos del Estado a través de un Fondo, que se reguló en 2004, denominado Fondo Complementario de Financiación (en adelante, FCF)². En este modelo están incluidos los Municipios capitales de provincia o de CCAA, así como los que tengan una población de derecho igual, o superior, a 75.000 habitantes y las Provincias y Entes asimilados.

El modelo denominado “variables”, pivota sólo en la “participación” en un Fondo que nace, como el anterior, de la antigua PTE, comúnmente llamada PIE, y, posteriormente, es distribuido según la aplicación de unas variables. Y, por último, el modelo de los “municipios turísticos” que es un híbrido entre los dos anteriores.

En un principio, debemos señalar que el concepto de “municipio turístico” que se utiliza no es una definición socio económica, demográfica o territorial. Es, simplemente, un concepto hacendístico o financiero para delimitar la cesión de los rendimientos de ciertos impuestos y la participación en el FCF. 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 Constitución³. 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.

Como podremos apreciar más adelante, lo que tan sólo se pretende, en el marco del TR-LRHL, es dotar al sistema de participación en los tributos del Estado de ciertos municipios de un “peculiar” modelo de financiación. Es más, en palabras de David Ré Soriano y M.^a José Portillo Navarro de la Cátedra de Hacienda Territorial y del Observatorio de la Hacienda Territorial de la Universidad de Murcia, se trata de un sistema híbrido para “pequeños Municipios”⁴.

Es nuestro objetivo ofrecer en este estudio un análisis de los resultados de este modelo híbrido para los Municipios afectados, desde su nacimiento hasta el 2010, último año del que disponemos de datos ofrecidos por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Iniciaremos el estudio con algunos aportes referidos a la importancia del turismo en España y acotaremos el concepto de “municipio turístico”, para, posteriormente, formular algunas reflexiones previas sobre la Hacienda Local desde las vertientes del ingreso y del gasto. En la primera describiremos las diferentes fuentes de ingresos municipales, deteniéndonos, por su relevancia, en la PTE, en los ingresos por participación en tributos de las CCAA (en adelante PICAS) y determinaremos las peculiaridades del modelo denominado de “municipios turísticos”.

¹ De interés consultar *Financiación de los Municipios Turísticos* de JAVIER LASARTE, FRANCISCO ADAME, JAVIER MARTÍN y JESÚS RAMOS, editorial Comares, 2003.

² Este FCF nace de la antigua PIE, anterior modelo de Participación en Ingresos del Estado de las EELL, de 2003.

³ Posteriormente recogido en el artículo 39.1 del TR-LRHL.

⁴ *La Participación en tributos del Estado en las Entidades Locales en el marco de la financiación local. Especial referencia a la Región de Murcia*, Universidad de Murcia, 2010.

Seguidamente, y sobre la vertiente del gasto municipal, incidiremos en el ámbito competencial que, actualmente, es objeto de revisión mediante el Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (en adelante, ALRSAL) y, más concretamente, nos detendremos en la competencia “turismo” y en otras de estrecha relación con esta y/o con sus efectos.

Por último, nos ocuparemos del objetivo principal que persigue este estudio y que no es otro que investigar el comportamiento de la financiación que, por PTE, reciben los Municipios del modelo denominado “municipios turísticos”.

Para finalizar esta introducción, hemos de señalar la complejidad del actual modelo de financiación vía PTE. La confusión que provoca podemos apreciarla en la reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el procedimiento 1267/2011 seguido por un recurso presentado por el Ayuntamiento de Málaga contra la liquidación definitiva de su PTE por el modelo cesión. De un lado, en ella se señala, “... y dado que Málaga tiene un tratamiento específico como municipio turístico (art. 111 del TRRHL), tiene cedido...”. Se puede comprobar como el artículo 111 del TR-LRHL, tal y como señala la Sentencia, no se refiere al modelo de financiación de “municipios turísticos” y sí a otro modelo. De otro, la ciudad de Málaga no está dentro del ámbito de aplicación del artículo 125 del TR-LRHL, destinado a lo que se define como financiación a “municipios turísticos”.

Agradecer la colaboración en este estudio de Javier González Arranz, Ángel Salas Lacárcel y Jorge Rodríguez Fernández, personal técnico de la Subdirección de Presupuestos, Planificación, Control y Coordinación del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y otros Servicios del Ayuntamiento de Málaga (Gestrisam), así como a Javier Martín Fernández por sus continuos consejos sobre el complejo mundo de la Administración local y su Hacienda.

1. LA IMPORTANCIA DEL SECTOR TURÍSTICO EN ESPAÑA

En este apartado se presentan algunos datos sobre la especial relevancia del turismo en España. Son datos provisionales, correspondientes al ejercicio de 2012, y publicados en enero de 2013 por el Instituto Nacional de Estadística.

Podemos esbozar como principales resultados relativos al turismo hotelero los siguientes⁵:

- En 2012 se registraron 281,3 millones de pernoctaciones en los establecimientos hoteleros. Las correspondientes a no residentes en España superaron los 179 millones, alcanzando un máximo histórico, con un crecimiento del 2,3 por 100 respecto a 2011.
- Más de la mitad de los extranjeros proceden de Alemania o del Reino Unido. Mientras que los mercados con mayor crecimiento respecto a 2011 fueron Rusia y los Países Nórdicos.
- En los hoteles de cinco estrellas fue donde más subió la tarifa media aplicada a las habitaciones ocupadas, un 3,4 por 100. El menor crecimiento correspondió a los establecimientos de una estrella (0,3 por 100).
- Los puntos turísticos que concentraron mayor número de pernoctaciones fueron Barcelona, Madrid y San Bartolomé de Tirajana. El de mayor grado de ocupación fue Arona (78,5 por 100), y en fin de semana Salou (80,5 por 100)

Como principales resultados relativos al turismo extrahotelero pueden destacarse:

- En el año 2012 se registraron 101,9 millones de pernoctaciones en alojamientos turísticos extrahoteleros (apartamentos turísticos, camping y alojamientos de turismo rural), un 1,2 por 100 menos que en 2011. Las pernoctaciones de residentes bajaron un 4,8 por 100, mientras que las de no residentes crecieron un 1,0 por 100.
- Las pernoctaciones en apartamentos turísticos se redujeron un 1,1 por 100. Los viajeros residentes en el extranjero realizaron el 76,7 por 100 del total, siendo Canarias su principal destino.
- En camping, las pernoctaciones disminuyeron un 1,1 por 100. Cataluña fue el principal destino en esta modalidad de alojamiento y el mercado holandés se consolidó como primer país emisor.

⁵ Por su relevancia, en el ANEXO I se ofrece más información relativa al turismo hotelero.

- Las pernoctaciones en alojamientos de turismo rural bajaron un 2,5 por 100. Los viajeros residentes en España realizaron el 77,0 por 100 del total de pernoctaciones. Illes Balears fue el principal destino de los no residentes.

Por lo que respecta a la evolución de las pernoctaciones hoteleras:

- Las pernoctaciones en establecimientos hoteleros alcanzaron la cifra de 281,3 millones en 2012, con un descenso del 1,9 por 100 respecto al año anterior. Esta tasa de variación ha sido 8,3 puntos inferior a la registrada en 2011, en el que aumentaron un 6,5 por 100 respecto a 2010.
- Las pernoctaciones de residentes disminuyeron un 8,4 por 100, mientras que las de no residentes aumentaron un 2,3 por 100. Los viajeros residentes, que representaron un 51,8 por 100 del total, realizaron el 36,3 por 100 del total de pernoctaciones.

Por lo que se refiere a la evolución de las pernoctaciones en el conjunto de alojamientos extrahoteleros:

- Las pernoctaciones en alojamientos turísticos extrahoteleros (apartamentos, camping y alojamientos de turismo rural) alcanzaron la cifra de 101,9 millones en 2012, con un descenso de 1,2 por 100 respecto al año anterior.
- Esta tasa de variación ha sido 6,7 puntos inferior a la registrada en 2011, en el que las pernoctaciones aumentaron un 5,5 por 100.
- Las pernoctaciones de residentes disminuyeron un 4,8 por 100 en 2012, mientras que las de no residentes aumentaron un 1,0 por 100. Los viajeros residentes, que representaron un 53,1 por 100 del total, realizaron el 36,4 por 100 del total.
- El 62 por 100 de las pernoctaciones se realizaron en apartamentos turísticos, el 31 por 100 en camping y el 7 por 100 restante en alojamientos de turismo rural.

Para concluir este apartado comentar que, atendiendo al Informe Anual del Turismo en Andalucía, cada euro gastado por un turista genera, finalmente, tres euros en la producción. Además la actividad turística presenta un inmenso potencial generador de empleo. En el caso de España, en enero de 2011, hay un millón ochocientos treinta y tres mil trabajadores afiliados en alta laboral en actividades características del turismo. La evolución futura de un sector tan importante para nuestra economía dependerá, en gran parte, de las posibles “atenciones financieras” que los Municipios donde éste se desarrolla reciban en los próximos años⁶.

2. EL MUNICIPIO TURÍSTICO EN ESPAÑA

Bajo un enfoque global, es preciso realizar una primera aproximación al concepto de “municipio turístico” a través del análisis de los elementos básicos que lo configuran. Esto es, territorio, economía y población.

Así, podemos entender que el Municipio turístico posee un espacio físico y natural, ubicado en el territorio municipal, que constituye el principal producto o recurso para el mismo. Asimismo su economía, es decir el conjunto de actividades, relaciones económicas e instituciones, se centra en el sector servicios y donde la población a tener en cuenta no sólo se ciñe a la de derecho sino, también, a sus visitantes.

Es importante señalar que las distintas calificaciones de “municipio turístico” que encontramos dentro del ordenamiento jurídico español tienen por objeto delimitar aquellos Municipios a los que van dirigidos unas particulares medidas de financiación, así como la promoción y el fomento de los mismos, donde éstos deben cumplir con unos parámetros determinados y que no se asemejan a los que poseen el resto.

Así, a nivel de regulación estatal y en el ámbito hacendístico, nos encontramos que el TR-LHL, como ya hemos indicado anteriormente en su artículo 125, considera “municipios turísticos” y a efectos de una PTE especial, a aquellos que no siendo capitales de provincia o de Comunidad Autónoma, ten-

⁶ De interés consultar “Tributación Ambiental y Haciendas Locales”, en *Las Tasas locales sobre turismo y otras actividades contaminantes*, de JUAN MANUEL RUIZ GALDÓN, Thomson Reuters 2011, pág. 573.

gan una población de derecho entre 20.000 y 75.000 habitantes y su número de viviendas de segunda residencia supere al de viviendas principales.

No obstante, tras analizar el término “municipio turístico” mediante el estudio de las normativas existentes en materia de ordenación turística desarrolladas por las CCAA (al amparo de lo establecido en la Constitución Española en su artículo 148. 1, por el que éstas podrán asumir la competencia de promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial), destacar que no todas introducen este concepto y, en caso de hacerlo, no de forma homogénea ni coincidente con el regulado en la legislación estatal. Llama la atención las diferentes referencias territoriales a la noción de “municipio turístico” encontradas, tanto supra como infra municipales, así como la utilización de términos como “zona turística saturada o madura”, “zona de preferente actuación turística”, “zona de preferente uso turístico”, “zonas o lugares de interés turístico”, “geodestinos turísticos” y “zona de gran afluencia turística”, entre otras.

Asimismo, indicar la existencia de una gran divergencia en los requisitos necesarios para obtener la condición de “municipio turístico” entre CCAA, que se pueden agrupar en criterios basados en:

- Población y población turística asistida.
- Capacidad de alojamiento turístico y de segunda residencia.
- Relevancia de los recursos turísticos (oferta turística).

Adicionalmente, se tienen en cuenta una serie de elementos:

- Esfuerzo presupuestario para la promoción, infraestructura y servicios con especial repercusión turística.
- Prestación de servicios mínimos y complementarios (salubridad pública e higiene, transporte público, protección civil y seguridad ciudadana).
- Existencia de un Plan Turístico Municipal.
- Existencia de Oficinas de Información Turística.
- Existencia de Ordenanzas Fiscales y de Medio Ambiente preservadoras de los valores medioambientales.
- Existencia de planeamiento urbanístico.
- Medidas para la defensa y restauración del patrimonio cultural, urbano, histórico, del paisaje, del entorno natural y del medio ambiente en general.
- Planes de formación y reciclaje profesional para los trabajadores y gestores del sector turístico.
- Señalización turística y de información general.

3. REFLEXIONES PREVIAS SOBRE LA HACIENDA LOCAL Y SU INCIDENCIA EN LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS

3.1. La vertiente del ingreso

Entre las diferentes fuentes de ingresos municipales destacamos los ingresos tributarios propios y el resto de recursos del capítulo 3 del TR-LRHL. Es decir, los procedentes de transferencias corrientes (básicamente la participación en tributos del Estado y de las CCAA, así como las transferencias procedentes de las Diputaciones, de gran importancia en los regímenes forales), las transferencias de capital, los ingresos patrimoniales y el, cada vez menos importante, recurso vinculado a la deuda.

Para comenzar, debemos indicar algunas impresiones generales respecto de los recursos de las Haciendas Locales, más concretamente las municipales, que harían calificar al modelo de suficiencia enunciado en el artículo 142 de la Constitución, como “débil”⁷. Tales impresiones podríamos resumir-

⁷ *La financiación Local en España. Radiografía del Presente y Propuestas de Futuro*, FEMP, 2008, coordinador JAVIER SUÁREZ PANDIELLO, así como la Tesis Doctoral de JUAN MANUEL RUIZ GALDÓN: *La financiación de las Haciendas municipales en España. Propuestas para la reforma*, págs. 296 y sigs.

las en que se sustenta en un sistema tributario muy sensible, por “visualizarse” en exceso los impuestos municipales –cuestión ésta que no tienen los impuestos estatales– y por estar excesivamente afectado por beneficios fiscales establecidos por el legislador estatal. La abundancia de estos últimos parece satisfacer, en muchas ocasiones, las “presiones” o intereses sectoriales, afectando la suficiencia municipal e incrementando la presión a los gobiernos municipales por las demandas de aplicar al máximo tales beneficios fiscales⁸. Además, es muy frecuente que los de carácter obligatorio no vengan regulados con la consiguiente compensación establecida en el artículo 9.2 del TR-LRHL.

Asimismo, y continuando con las debilidades del actual modelo de financiación municipal, se cuenta con un modelo de PTE complejo y confuso y que, a la postre, se convierte en realidad en una participación en la “eficacia recaudatoria del Estado” y sólo de ciertos impuestos. Está condicionado a lo que, previamente, se cede a las CCAA, así como vinculado a un índice de evolución sobre un Fondo que se constituye en 2004 y unos submodelos dependientes del tipo de EL. Ya situándonos en Municipios con un alto nivel de visitantes⁹, extrañarnos de la ausencia de un impuesto “potestativo” que gravara el hecho turístico a favor de los mismos¹⁰.

También, la eficacia en la gestión tributaria municipal de algunos impuestos y tasas, está condicionada por la eficacia y eficiencia de otras Administraciones públicas¹¹. Y ello por cuanto nos encontramos ante un escenario complejo de “gestión compartida”, bien a través de modelos de delegación o encomienda de gestión o de convenios específicos y a los que el ALRSAL quiere mantener en una situación peculiar respecto a otros que se puedan firmar entre la Administración local y el resto de Administraciones públicas¹².

Por otro lado, destacar que frecuentemente los “servicios públicos municipales” financiados a través de tasas, están altamente subvencionados por el Municipio. Es decir, no se cubre el coste real del servicio e, incluso en ocasiones, ni siquiera se establece tal recurso. Este hecho adquiere gran importancia en el ALRSAL respecto al nuevo término de “costes estándar”.

Hemos de manifestar, también, cierta debilidad respecto de las tasas por aprovechamiento o utilización privativa. Buena muestra de esto último se encuentra en la reciente Sentencia del Tribunal de Justicia Europeo del 12 de julio del 2012 relativa a la Tasa de telefonía móvil.

Del mismo modo, la evolución del coste real y efectivo que haya que cubrir en determinadas tasas estrechamente relacionadas con el efecto turístico, debe ser, necesariamente, motivo de reflexión y estudio. Entre este tipo de tributos están las relacionadas con las actividades en espacios y edificaciones protegidas, espacios históricos artísticos y cuestiones similares.¹³

Otros aspectos vinculados con la vertiente de ingreso y que cabría destacar son la “eficiencia recaudatoria” (hay ciertas limitaciones en su territorialidad o en el procedimiento de cobro al resto de Adminis-

⁸ Podemos destacar las últimas medidas aplicadas por el Gobierno Central: Nueva bonificación potestativa en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles por la que se da la posibilidad de bonificar hasta un 95 por 100 de la cuota íntegra de los integrantes del Patrimonio Histórico a aquellos en los que se llevan a cabo explotaciones económicas; posibilidad de bonificar, hasta el 95 por 100 de la cuota íntegra del Impuesto sobre Actividades Económicas, si se desarrollan actividades declaradas de especial interés o utilidad municipal por concurrir circunstancias sociales, culturales, histórico artísticas o de fomento del empleo que justifiquen tal declaración (Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica). De igual modo, la Ley Orgánica de Universidades establece un régimen de beneficios fiscales igual que el de las entidades sin fines lucrativos y, además, en reforma posterior se incluyó una bonificación potestativa de hasta el 95 por 100 del Impuesto sobre Bienes Inmuebles para los de investigación y enseñanza universitaria.

⁹ Entendemos como “población equivalente” como viene definido en el actual artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, por no ser esta población de derecho.

¹⁰ De interés consultar el compendio de aportaciones producidos con ocasión de las *Jornadas* celebradas en el Instituto de Estudios Fiscales sobre “La Tributación ambiental y las Haciendas Locales”, organizadas por la Oficina del Defensor del Ciudadano del Ayuntamiento de Madrid en septiembre del 2010.

¹¹ Interesante consultar *La Financiación Local en España: Radiografía del Presente y Propuesta de Futuro*, FEMP, 2008, coordinador JAVIER SUÁREZ PANDIELLO.

¹² Véase la disposición adicional decimoséptima del ALRSAL en relación con la modificación del artículo 27. 5, el nuevo artículo 57.bis y un buen número de referencias respecto a las obligaciones financieras que conllevan los convenios y/o delegaciones.

¹³ *Tributación Ambiental y Haciendas Locales*, Thomson Reuters, 2011. Destacar de JUAN MANUEL RUIZ GALDÓN: “Tasas locales sobre el turismo y otras actividades contaminantes”, pág. 573 y “Fiscalidad ambiental y turismo”, de SONIA IVONE CHAPELET, página 589.

traciones públicas, incidiendo en la sostenibilidad de los servicios públicos locales que se prestan)¹⁴, la caída de los ingresos patrimoniales por el efecto de la crisis económica y el descenso de los fondos procedentes de la Unión Europea¹⁵, las limitaciones al crédito, los fuertes déficit en determinados servicios públicos (como el transporte colectivo de viajeros por su alta subvención en el precio de billete) o, aunque fuera de la vertiente del ingreso, los altos costes en la gestión de otros servicios como son la limpieza viaria, la recogida y tratamiento de residuos, la policía municipal, el alumbrado y los servicios de extinción de incendios, entre otros. Todo esto hace que sea necesario dotar a los Municipios de fuentes de ingresos sostenibles y sólidas. Por último, señalar la debilidad ya comentada del actual modelo de PTE y la compleja y diferenciada actuación de las PICAS de las CCAA en España¹⁶.

En el cuadro 1 podemos observar, la aportación municipal por los denominados “ingresos fiscales” en nuestro país (suma de los capítulos de ingresos I, II y III). Se comprueban notables diferencias entre Municipios de CCAA respecto a lo que denomina el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas “ingresos fiscales por habitante”. Si descendiéramos de nivel, comprobamos que son las ciudades de litoral y las más relacionadas o vinculadas al turismo, las que tienen una mayor fiscalidad por habitante. Básicamente ello es debido a la fuerza del Impuesto de Bienes Inmuebles sobre el monto total de los posibles ingresos fiscales ya que, en dichas ciudades, hay una mayor proporción de viviendas por habitante (puesto que muchos propietarios no residen permanentemente), así como en la existencia de inmuebles residenciales de un mayor valor catastral e, incluso, un mayor número, per cápita, de inmuebles de usos “no residenciales”, pero estrechamente relacionados con la actividad turística y establecidos en la normativa catastral como de ocio, hostelería, culturales, etc. Sus valores catastrales son más altos que los de uso residencial, y que pueden tener, también, un tipo diferenciado de gravamen. Esto genera, a la postre, una mayor y posible generación de derechos a cobrar por el Municipio en este Impuesto.

Cuadro 1

Comunidades Autónomas	Total ingresos fiscales (miles de euros)	Población	Ingresos fiscales por habitante (€)	Índice de ingresos fiscales
Andalucía	4.400.842	8.370.975	525,73	95,46
Aragón	717.128	1.347.095	532,35	96,66
Asturias	515.341	1.084.341	475,26	86,29
Illes Balears	817.799	1.106.049	739,39	134,25
Canarias	1.000.234	2.118.519	472,14	85,73
Cantabria	302.133	592.250	510,14	92,63
Castilla-León	1.196.895	2.559.515	467,63	84,91
Castilla-Mancha	1.035.625	2.098.373	493,54	89,61
Cataluña	4.947.916	7.512.381	658,63	119,59
Extremadura	477.297	1.107.220	431,08	78,27

(Sigue.)

¹⁴ La X Asamblea General 2001 de la FEMP y en su Resolución Sexta sobre Haciendas y Financiación Local, indica lo siguiente: “Al objeto de hacer efectiva la extinción total o parcial de las deudas que la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas, los organismos autónomos, la Seguridad Social y cualesquiera otras entidades de derecho público tengan con las Entidades Locales, la FEMP exige la bidireccionalidad de la compensación de deudas de otras Administraciones Públicas que ya contempla el artículo 109 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local. En este sentido, la FEMP elaborará un procedimiento concreto para su compensación.”

¹⁵ *Análisis de los efectos económicos de las perspectivas financieras 2007-2013 de la Unión Europea para las Comunidades Autónomas españolas*, FLORES DE FRUTOS, RUBIO GUERRERO, SANZ SANZ y ÁLVAREZ GARCÍA, FAES, 2006. La Tesis Doctoral de JUAN MANUEL RUIZ GALDÓN: *La financiación de las haciendas municipales en España. Propuestas para la reforma*, páginas 343 y sigs. “Las perspectivas financieras 2007-2013 de la Unión Europea: un buen acuerdo para España”, de TORREBLANCA PAYÁ, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, núm.155, 2005. Del mismo autor: “¿Adiós a los fondos? Claves para entender la posición de España a la hora de negociar el presupuesto de la Unión Europea para 2007-2013”, *Documento de trabajo* del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, núm. 21. 2005.

¹⁶ “Reformar la PIE, ¿misión imposible?”, de PEDRAJA CHAPARRO y SUÁREZ PANDIELLO, *Papeles de Economía Española*, número 115, 2008. “La participación de los Municipios en los ingresos de las Comunidades Autónomas”, Instituto de Estudios Fiscales, 2008, de CORDERO FERRERIRA y MURILLO HUERTAS y “La participación de las entidades locales en los ingresos tributarios de las Comunidades Autónomas”, *Revista de Estudios Locales*, núm. 115., 2008, de CARLOS PRIETO y ESTHER GONZÁLEZ.

(Continuación.)

Comunidades Autónomas	Total ingresos fiscales (miles de euros)	Población	Ingresos fiscales por habitante (€)	Índice de ingresos fiscales
Galicia	1.026.682	2.797.653	366,98	66,63
Madrid	4.189.352	6.458.684	648,64	117,77
Murcia	787.902	1.461.979	538,93	97,85
Navarra	330.936	636.924	519,59	94,34
País Vasco	1.184.202	2.178.339	543,63	98,71
Rioja	183.339	322.415	568,64	103,25
C. Valenciana	2.697.279	5.111.706	527,67	95,81
Total municipios	25.810.902	46.864.418	550,76	100,00

Fuente: HHLL en cifras 2010 (publicado en diciembre de 2012), Ministerio de Economía y Hacienda.

En relación con datos referidos a las transferencias corrientes que se reciben por los Municipios y la importancia de lo que se recibe de la actual PTE en sus diversos modelos, comentar que la participación de las EELL en los tributos del Estado en el año 2010 ascendió (sin incluir las compensaciones derivadas de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas recogidas en la disposición adicional décima de la citada Ley 51/2002 y en la disposición adicional segunda de la Ley 22/2005) a 14.388,85 millones de euros. La distribución de este importe puede verse en el cuadro 2, con un aumento respecto al año 2004, año base del actual modelo de PTE, del 27,0 por 100. Las cuantías relacionadas incluyen las entregas mensuales a cuenta transferidas en el mismo ejercicio, así como los importes transferidos en 2012 correspondientes al anticipo del 50 por 100 de la liquidación definitiva (de acuerdo con la disposición adicional cuarta del Real Decreto-ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores) y el resultado de dicha liquidación.

Cuadro 2

Entidades Locales/Concepto de financiación	Importe 2010 (millones de €)	%	Importe 2004 (millones de €)	%	Δ %
Municipios					
Cesión de impuesto estatales(*)	875,01	9,4	661,24	9,0	32,3
Fondo complementario modelo cesión	4.693,47	50,3	3.647,58	49,7	28,7
Modelo de variables	3.763,56	40,3	3.030,55	41,3	24,2
Total	9.332,04	100,0	7.339,37	100,0	27,2
Diputaciones e Islas					
Cesión de impuestos estatales	763,17	15,1	583,00	14,6	30,9
Fondo complementario modelo cesión	3.691,88	73,0	2.906,01	72,8	27,0
Asistencia sanitaria	591,73	11,7	492,61	12,3	20,1
Diputaciones Forales, Ceuta y Melilla	10,03	0,2	7,90	0,2	27,0
Total	5.056,81	100,0	3.989,52	100,0	26,8
Suma Entidades Locales					
Cesión de impuestos estatales	1.638,18	11,4	1.244,24	11,0	31,7
Fondo complementario modelo cesión	8.385,35	58,3	6.553,59	57,8	28,0
Modelo de variables	3.763,56	26,2	3.030,55	26,8	24,2
Asistencia sanitaria	591,73	4,1	492,61	4,3	20,1
Diputaciones Forales, Ceuta y Melilla	10,03	0,1	7,90	0,1	27,0
Total	14.388,85	100,0	11.328,89	100,0	27,0

Fuente: HHLL en cifras 2010 (publicado en diciembre de 2012), Ministerio de Economía y Hacienda.



A pesar del crecimiento apreciado en el periodo analizado, no es menos cierto que, durante el mismo, han existido vaivenes de gran calado en las entregas a cuenta. El comportamiento de estas últimas ha ocasionado grandes saldos a devolver por las EELL en el periodo de 2008 y 2009¹⁷. Por otra parte, un análisis detallado por Municipio o Provincia, muestra fuertes diferencias per cápita en el modelo actual de PTE. Debemos, por tanto, señalar que debe ser reformado por considerarlo inadecuado al impedir garantizar el principio de estabilidad presupuestaria definido en el artículo 135 de la Constitución Española, por los efectos de las inadecuadas entregas a cuenta, por la aplicación de políticas de gasto estatal sobre rendimientos de impuestos de dicho ámbito, por la debilidad en el establecimiento de techos de gasto locales, por previsiones de ingresos procedentes de estas entregas a cuenta que pudieran traducirse en futuras obligaciones de gasto y por los posibles saldos deudores que estas entregas a cuenta conlleven limitando la sostenibilidad en los servicios públicos que deban de prestarse en el futuro más inmediato¹⁸.

Dentro de este modelo de participación, el modelo denominado de “municipios turísticos” tan sólo afecta, en estos momentos, a 21 municipios. Estimamos dicha cuantía muy escasa en relación con el número de los municipios existentes (en torno a unos 8.100) y por ser nuestro país una de las mayores potencias turísticas. En este sentido, destacar que nos visitaron en 2012 casi 58 millones de turistas y unos 41,5 millones de excursionistas, según los datos publicados por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo procedentes del Instituto de Turismo de España¹⁹. De los 58 millones, unos 35,5 millones optaron por hoteles para su alojamiento, 11 millones lo hicieron en vivienda propia o gratuita, unos 6 millones en viviendas alquiladas y el resto en otros alojamientos.

El impacto de este efecto de visitantes por motivos turísticos en los Municipios es espectacular. Cataluña recibió unos 14,5 millones, Islas Baleares unos 10,5 millones, Canarias unos 10,1 millones, Andalucía unos 7,6, Madrid unos 4,5, el País Vasco unos 1,3 millones y el resto se distribuye entre otras CCAA²⁰. No se puede dudar que, con estas cifras, deberían existir más Municipios que fueran clasificados, al menos de manera hacendística, en este submodelo de PTE.

Para conocer la importancia que el legislador dio a este concepto de “municipio turístico” a la hora de aprobar la Ley sobre la que se sustenta el modelo de financiación de las EELL, a efectos del reparto de rendimientos de ciertos impuestos y de la participación en el FCF a través de variables, habría que subrayar que la última reforma del TR-LRHL del 2002, no tomó en consideración, en su preámbulo o exposición de motivos, la necesidad de este modelo de financiación para este tipo de Municipios. Lo entendemos así porque el modelo se introdujo en el trámite parlamentario del proyecto de Ley en el Senado. Esta circunstancia demuestra su debilidad y que entra de forma algo forzada, y sin los debidos y necesarios análisis técnicos, a formar parte de una vía de ingresos para determinados Municipios.

Como veremos posteriormente, pivota en un requisito que poco tiene que ver con lo que parece pretende conseguirse (una mejor financiación para resolver la suficiencia de los Municipios afectados por el turismo como consecuencia de las necesidades que genera el “hecho” turístico, a la vez de suponer una fuente de mejora en los servicios turísticos del país) como es la “población de derecho”. Asimismo y en el caso andaluz, el modelo de participación en tributos a las EELL tampoco recoge ninguna especificidad o variable vinculada al turismo.

Por último, señalar que no hemos pretendido hacer un estudio pormenorizado de mejoras de la financiación local, o en particular de los Municipios en los que el efecto de la población “equivalente”, sea o no por el turismo, es importante. Recomendamos la lectura de algunas propuestas muy concretas recogidas en el

¹⁷ El efecto de la crisis unido a la decisión del Gobierno de adoptar determinadas medidas de gasto como fueron los conocidos como “cheques bebe” y la “ayuda de los 400 euros”, hizo que el Estado aplicara a los rendimientos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas tales gastos con lo que el producto final de los rendimientos fue menor y esto afectó al final a la financiación de las CCAA y de las EELL.

¹⁸ Piénsese que todo lo que han entregado a cuenta a las EELL ha sido aplicado a “gasto publico” y con las consiguientes retenciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, pagos de Impuesto sobre el Valor Añadido e Impuestos Especiales, así como cotizaciones sociales, tasas estatales y autonómicas, etc. Una vez observado el error por el Estado éste solicita la devolución de todo. Es decir, sin aplicar descuento alguno por lo que haya podido ingresarse en el mismo. Por tanto cada vez que se reciben cantidades de más, en el fondo, el Estado ha hecho una operación de préstamo extraordinariamente positiva.

¹⁹ <http://www.iet.tourspain.es/WebPartInformes/paginas/rsvisor.aspx?ruta=%2fFrontur%2fEstructura%2fAnual%2fEntradas+de+visitantes+seg%u00fan+tipolog%u00eda.++Ref.201&par=1&idioma=es-ES&anio=2012>.

²⁰ “Las Tasas locales sobre turismo y otras actividades contaminantes”, de JUAN MANUEL RUIZ GALDÓN, *Tributación Ambiental y Haciendas Locales*, Thomson Reuters, 2011, pág. 573.

estudio realizado por Javier Martín Fernández, “La financiación de los municipios turísticos” y aportada por la FEMP a los miembros de la Comisión de Turismo de la misma en la sesión del 13 de marzo del 2013.

3.2. La vertiente del gasto

Para comenzar indicar que, en la actualidad, estamos pendiente de una revisión a fondo del ámbito competencial de los Municipios y de la función que podrían asumir las Diputaciones y CCAA, con especial atención a las Uniprovinciales, por ser éstas las que asumirían las competencias o funciones de las Diputaciones en sus territorios, como consecuencia del ALRSAL.

El marco de posibles competencias propias, máximas y mínimas, y la forma de asumir por delegación, así como las limitaciones respecto a la forma de prestación de los servicios y las condiciones para que éstos se lleven a cabo sin conllevar desequilibrios o déficit, van a condicionar el futuro próximo de nuestra planta local.

De este modo, la propuesta de reforma sobre la que actualmente se trabaja, contenida en el ALRSAL (versión 18.02.13) nos plantea un nuevo panorama competencial (ver ANEXO II referido al ámbito competencial de los arts. 25, 26 y 86 del referido Anteproyecto).

Observando los preceptos reflejados en dicho Anteproyecto y respecto a la competencia turística, habría que prestar atención a lo que propone el artículo 25 como competencias propias “h) Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local”. Quizás se debería incluir la palabra “gestión” y cambiar el término “local” por “municipal”, ya que podría suceder que el interés de la actividad turística, al establecerse como local, deba ser aprobada por la Administración provincial o, en el caso de CCAA uniprovinciales por estas últimas. Recomendamos pues su modificación.

En cuanto a las competencias mínimas obligatorias, señaladas en el artículo 26, no encontramos en el Anteproyecto referencia alguna al turismo, por lo que entendemos que no se considera como “competencia mínima obligatoria”.

Respecto a las competencias que pudieran ser derivadas hacia el ámbito provincial o hacia una CA uniprovincial, comentar que son las obligatorias del artículo 26 y/o aquéllas que no puedan ser asumidas por el Municipio, bien por su coste o por estar por encima de los estándar que deberán ser elaborados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y publicados posteriormente.

En la vertiente del gasto subrayar que muchas competencias y servicios, han adquirido un nivel de coste muy elevado para la ciudadanía. Este es el caso de la policía municipal, los servicios de extinción de incendios, el alumbrado, los servicios de recogida de basura, los de limpieza viaria o tratamiento, los relacionados con el transporte municipal de viajeros, etc. Muchos de ellos tienen una alta sensibilidad (sobre todo en determinadas fechas del año) que se aprovecha para provocar tensiones conducentes a aumentar su coste. Sería necesario establecer franjas o niveles salariales de servicios públicos que no se pudieran sobrepasar, indistintamente de la forma de gestión que tuvieran. Parece que el ALRSAL busca en los costes estándar y en otras medidas este objetivo.

En cuanto a lo que se ha venido a denominar “competencias impropias”, que en el Anteproyecto adquieren rango normativo por primera vez, es necesario señalar la posible problemática que tenga la reversión al ámbito en que deben ser prestadas y los efectos económicos de asumirlas. Esta temática ha sido objeto de análisis recientemente, en el informe “Democracia local y regional en España” publicado por el Consejo de Europa el pasado mes de marzo.

3.3. La suficiencia financiera en relación con la participación en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas

El artículo 142 de la Constitución Española señala que “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 Comunidades Autónomas”.

Conforme a este mandato se ha articulado el modelo de PTE actualmente existente, así como, en el caso de Andalucía, la PICA de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Esta participación representa, para las EELL, un alto porcentaje sobre el total de ingresos del que se ha hecho eco el ya comentado informe “Democracia local y regional en España”.

El vigente modelo de PTE entró en vigor el 1 de enero de 2004, mediante la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y se define como de naturaleza dual. Por un lado, de cesión de impuestos estatales, aplicable a las Provincias y los Municipios con población, igual o superior, a 75.000 habitantes o que sean capitales de provincia o de CA. Por otro, el aplicable al resto de Municipios, definido con arreglo a las variables población, esfuerzo fiscal e inverso de la capacidad tributaria. Junto a estos modelos existe lo que denominamos un “submodelo” específico de “municipios turísticos”.

Reiteramos que el actual modelo de financiación nos parece que contiene grandes debilidades. Es opaco, resulta difícil conocer cómo funciona, mantiene grandes desequilibrios entre cuantías *per capita* recibidas por cada EL, consolida unas diferencias en euros por habitante de difícil justificación²¹ y es atemporal, pues no encontramos la definición de un plazo para su revisión en el TR-LRHL²².

La CA de Andalucía sí ha definido, para su ámbito territorial, la PICA, tanto en su Estatuto de Autonomía (art. 192 en el que se señala que, por Ley, se regulará la participación de las EELL en sus tributos), como en distintas Leyes básicas, entre las que destacamos la Ley 6/2010, de 11 de junio²³.

El modelo andaluz se nos antoja también débil y en nada parecido a un auténtico modelo de participación en los tributos que se generan en la CA. Es una mera constitución de un Fondo que va incrementándose anualmente hasta que, en un determinado año, comienza a evolucionar conforme al comportamiento de los Ingresos Tributarios de la CA (en adelante ITA). Este Fondo premia a los Municipios con menor población y toma un camino diferente a los coeficientes establecidos por el TR-LRHL para el reparto de la PTE en el modelo variables.

En resumen, nos encontramos unos Fondos que nada o muy poco tienen que ver con las claves que podrían regir un adecuado modelo de distribución o participación en los tributos de un Gobierno superior a otro inferior. Para determinar estas claves habría que seguir lo que, entre otros, señala el estudio de F. Cabenés, R. Ezcurra, I. García, P. Pascual y M. Rapún, en el que se concluye que debería caracterizarse por la ausencia de manipulabilidad, ser estable, de revisión periódica, por su simplicidad y fácil comprensión por los agentes receptores, conocimiento anticipado de las cantidades a percibir a lo largo de cada ejercicio, limitación de la fórmula exclusivamente al cumplimiento de objetivos generales de financiación, eliminando otros específicos, e introducción de cláusulas de garantía sobre cantidades percibidas en años anteriores²⁴. De interés también es consultar el estudio realizado por Carlos Prieto y Esther González “La participación de las EELL en los Ingresos tributarios de las Comunidades Autónomas”²⁵.

Siendo pues la Ley andaluza un avance considerable sobre otras CCAA, el modelo nace con las importantes debilidades ya señaladas. En este sentido, enfatizar que, en este año 2013, sus importes han sido congelados unilateralmente por el Gobierno andaluz, por lo que la dotación de 60 millones que, por la Ley 6/2010, de 11 de junio, deberían haberse adicionado al Fondo de reparto, se ha pospuesto para el 2014. Este acontecimiento ya nos muestra la debilidad de esta fuente de ingreso municipal.

4. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DEL MODELO DE PARTICIPACIÓN EN TRIBUTOS DEL ESTADO DEL ARTÍCULO 125 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES: “MUNICIPIOS TURÍSTICOS”

4.1. Ámbito de aplicación de esta financiación especial

En primer lugar, es preciso indicar nuevamente que la definición de “municipios turísticos” contenida en el TR-LRHL, lo es a los solos efectos de establecer un nuevo modelo de financiación implantando

²¹ Datos en la Tesis Doctoral *La financiación de las haciendas municipales en España. Propuestas para la reforma*, de JUAN MANUEL RUIZ GALDÓN (epígrafe 4.2.2. págs. 301 y sigs., así como epígrafe 4.2.3. págs. 312 y sigs.).

²² Artículo 126 del TR-LRHL.

²³ *Comentarios sobre la legislación local de Andalucía*, de JUAN MANUEL RUIZ GALDÓN y JOSÉ CARLOS RIVAS SÁNCHEZ, Asesores Locales, 2012, págs. 513 y sigs.

²⁴ “Propuesta de un método para distribuir un fondo de igualación municipal”, *XVI Encuentro de Economía Pública*, Granada, 2009.

²⁵ *Revista de Estudios locales*, núm. 115, 2008. Actualizado “Comentarios sobre la legislación local Autonómica”.

desde el año 2004 en España. Igualmente reiteramos la limitación del concepto de “municipio turístico” al que aquí nos referimos.

Así se deja fuera a los Municipios que reciben su PTE a través del modelo cesión para, posteriormente, no dejar participar, tampoco, a los de menos de 20.000 habitantes. En este sentido, el artículo 125 excluye a los que sean capitales de provincia o de CA, o que tengan población de derecho, igual o superior, a 75.000 habitantes. Definido esto, se imponen dos condiciones nuevas para ser considerado “municipio turístico”:

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

Es evidente que no se pretende definir lo que es un “municipio turístico”, sino que, simplemente, se quiere marcar el ámbito de aplicación de un nuevo modelo de financiación que denomina la Ley de este modo inadecuado, desde nuestra opinión.

Evidentemente no parece lógico dejar fuera a Municipios de menos de 20.000 habitantes y que pudieran tener un nivel de visitantes y turistas que afecta, de manera importante, a sus servicios públicos y a su financiación y sostenibilidad. Tampoco lo parece excluir a los que perciben su PTE por el modelo “cesión” y que pudieran estar en la misma situación. Así podríamos llegar a una primera conclusión: este modelo no pretende dotar de una financiación complementaria a los Municipios afectados por el hecho turístico.

En la Memoria de la liquidación de la PIE de 2009, se especifica que se ha llevado a cabo una revisión, a 1 de enero de 2008, del conjunto de los Municipios que se consideran turísticos. Para ello se han tenido en cuenta el número de viviendas principales y secundarias (último Censo de Edificios y Viviendas del Instituto Nacional de Estadística) y su población (Padrón Municipal). Como consecuencia de esta revisión adquieren esta condición los de Pilar de la Horadada (Alicante), Palafrugell (Girona), Isla Cristina (Huelva), Nerja (Málaga), y Valafell y Salou (Tarragona), además de los que ya la tenían desde el año 2004.

En la actualidad se acogen a este sistema 21 municipios. De conformidad con los datos de la liquidación de la PIE de 2010, el de mayor población es Calviá con 51.462 habitantes y el menor Pilar de la Horadada con 22.555 habitantes. Alicante, con 6 municipios, es la provincia con más número de acogidos a este sistema de financiación, seguido de Tarragona con 4 y Huelva, Murcia y Valencia con 2.

Si realizamos una mera comparación por CCAA podríamos destacar, por ejemplo, la situación entre la valenciana y la andaluza. Las cifras turísticas de la primera, facilitadas por el Instituto de Estudios Turísticos, la sitúan en un destacado quinto puesto por detrás de Cataluña, Baleares, Canarias y Andalucía, recibiendo anualmente 5,4 millones de turistas internacionales. Esta CA cuenta con 328 mil plazas de alojamiento y recibe un total de 15,6 millones de viajes de los turistas residentes, posicionándose así como la cuarta entre las preferidas por los españoles.

Siguiendo la misma fuente, el Instituto de Estudios Turísticos nos permite afirmar que el turismo en Andalucía descansa en los 26,8 millones de viajes de los turistas residentes en España y en los 7,9 millones de extranjeros que la visitan anualmente. Con 477.000 plazas de alojamiento, Andalucía es uno de los principales destinos turísticos españoles y genera, anualmente, un volumen de negocio en empresas hosteleras de 8.054 millones de euros, lo que la sitúa como segunda CA turística española en facturación en hostelería.

Esta breve prospección sobre estas dos CA contrasta con el número de Municipios considerados turísticos (y su correspondiente población) a efectos de la PTE: 6 de la CA valenciana (188.319 habitantes) y 4 de la andaluza (98.142 habitantes).

El argumento podemos reforzarlo observando el número de trabajadores afiliados y en alta laboral en Hostelería y Agencias de Viaje por CCAA. Es evidente que la importancia que adquieren algunas de ellas dentro del submodelo turístico (al tener mayor peso por número de Ayuntamientos considerados turísticos) que hemos comentado, no se corresponde con su relevancia a nivel nacional (ver ANEXO III).



4.2. Determinación de la financiación en este submodelo

Tal y como indica el artículo 125 del TR-LRHL, la participación total de cada uno de los Municipios turísticos en los tributos del Estado se determinará con arreglo a lo siguiente.

En una primera fase de cálculo:

- a) Cesión de la recaudación de los Impuestos sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco: a cada uno se le cederá el 2,0454 por 100 de los rendimientos que no hayan sido objeto de cesión a las CCAA.
- b) PIE modelo de variables, en la forma prevista en el artículo 124. El importe a distribuir se calcula con el importe total de la cantidad a distribuir del año 2004 multiplicado por el ITE habido entre el año objeto de análisis y el 2004. La participación total determinada se distribuirá entre los Municipios incluidos en este modelo de financiación con arreglo a los siguientes criterios:
 - El 75 por 100 en función del número de habitantes de derecho, según las cifras de población aprobadas por el Gobierno, que figuren en el último Padrón municipal vigente, ponderadas por los siguientes coeficientes multiplicadores:

Estrato	Número de habitantes	Coefficientes
1	De más de 50.000	1,40
2	De 20.001 a 50.000	1,30
3	De 5.001 a 20.000	1,17
4	Hasta 5.000	1,00

- El 12,5 por 100 en función del esfuerzo fiscal medio de cada Municipio obtenido en el segundo ejercicio anterior al de la Ley de Presupuestos Generales del Estado correspondiente, ponderado por el número de habitantes de derecho.
- A estos efectos, se entenderá por esfuerzo fiscal medio de cada Municipio el que, para cada ejercicio, determinen las Leyes de Presupuestos Generales del Estado en función de la aplicación que por los Municipios se haga de los tributos contenidos en el TR-LRHL.
- El 12,5 por 100 en función del inverso de la capacidad tributaria en los términos que establezcan las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

Ahora bien, para los Municipios que se determinen se establece una segunda fase de cálculo. Una vez efectuado el reparto de la PTE en la forma dispuesta anteriormente, la participación individual se reducirá en la cuantía resultante de evolucionar, con el ITE correspondiente, la cuantía de la cesión de la recaudación de los Impuestos sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco calculada en el año base 2004 para dicho Municipio.

La PTE individual, reducida en la forma descrita en el párrafo 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 corresponda para el año de que se trate al Municipio en cuestión. Hay que tener en cuenta que el primer rendimiento, por falta de información municipalizada, se distribuye por su población respecto a su CA y, el segundo, tiene en cuenta el ingreso tributario estatal a nivel municipal.

La formula pues sería:

$$PMT_t = (PIE_{2004} \times ITE_{t/2004}) - (CIIEE_{2004} \times ITE_{t/2004}) + CIIEE_t$$

Esto significa que si la cesión de Impuestos del 2004 actualizada al año de referencia es mayor que la del año de referencia, las cantidades serán negativas y la participación decrece.

PMT = Participación Municipio Turístico determinado en el año "t".

CIIEE = Cesión Impuesto Hidrocarburos y sobre Labores del Tabaco del Municipio determinado.

4.3. Evolución del modelo desde su implantación a efectos de analizar los impactos financieros y la incidencia del submodelo

a. Años 2005, 2006 y 2007

Comprobando la liquidación de los años 2005, 2006 y 2007, vemos como el resultado de la cesión de los Impuestos sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco de los “municipios turísticos” ha resultado nula, con objeto de que no se vea reducida su PIE.

A efectos prácticos no ha tenido sentido hacer esta diferenciación de “municipios turísticos”, pues, una vez realizados los cálculos, la participación resulta la misma que en el caso de Municipios en régimen general sin verse aumentado el importe recibido con ninguna cesión de impuestos.

Como ejemplo, vemos los datos para 2007, entendiéndose que la cesión actualizada significa actualizar lo cedido por tales tributos en estos Municipios en 2004 por el ITE al año de referencia y en la columna referida a aquella cesión se recogen las cantidades que el Ministerio indica corresponden en ese año ceder a dichos Municipios:

PIE MUNICIPIOS TURÍSTICOS 2007

Municipio	Cesión 2004 actualizada (1)	Cesión 2007 (2)	(3) = (2)-(1)
Calpe	227.682,02	201.827,47	-25.854,55
Campello	173.415,69	148.947,60	-24.468,09
Dénia	323.851,20	278.553,37	-45.297,83
Jávea	241.681,75	206.911,01	-34.770,74
Santa Pola	210.524,65	208.377,59	-2.147,06
Calviá	1.050.496,63	925.494,36	-125.002,27
Almuñecar	174.596,95	163.051,73	-11.545,22
Lepe	173.722,34	162.620,86	-11.101,48
Mazarrón	239.255,90	234.592,23	-4.663,67
San Javier	200.213,81	188.510,96	-11.702,85
Castro-Urdiales	194.998,26	166.924,31	-28.073,95
Cambrils	214.639,37	198.104,43	-16.534,94
Vendrell	217.211,77	197.689,43	-19.522,34
Cullera	163.402,13	139.060,01	-24.342,12
Sueca	196.764,58	160.268,86	-36.495,72

Los importes de la columna 3 no se aplican al total por resultar negativos. A la vista de los datos consultados, de 2005 a 2007 estos “municipios turísticos” están recibiendo un importe igual a los de régimen general o de variables. Es decir, no han percibido un importe adicional por la cesión de los tributos señalados.

b. Año 2008

PIE MUNICIPIOS TURÍSTICOS 2008

Municipio	Cesión 2004 actualizada (1)	Cesión 2008 (2)	(3) = (2)-(1)
Calpe	188.681,31	190.099,10	1.417,79
Campello	143.710,52	139.114,45	-4.596,07
Dénia	268.377,24	261.897,35	-6.479,89
Jávea	200.282,97	196.856,21	-3.426,76

(Sigue.)



(Continuación.)

Municipio	Cesión 2004 actualizada (1)	Cesión 2008 (2)	(3) = (2)-(1)
Santa Pola	174.462,91	199.316,33	24.853,42
Calviá	870.552,23	834.306,77	-36.245,46
Almuñécar	144.689,44	153.136,96	8.447,52
Lepe	143.964,64	160.113,74	16.149,10
Mazarrón	198.272,66	221.357,31	23.084,65
San Javier	165.918,27	179.792,52	13.874,25
Castro- Urdiales	161.596,12	163.137,46	1.541,34
Cambriels	177.872,80	192.642,92	14.770,12
Vendrell	180.004,57	190.196,76	10.192,19
Cullera	135.412,23	128.464,76	-6.947,47
Sueca	163.059,86	151.551,78	-11.508,08

En la columna 3 comprobamos como hay importes positivos y negativos. Estos últimos no se aplican para calcular el total de la participación pero vemos como, por primera vez, se sumarán, para algunos de los Municipios, importes provenientes de la cesión de Impuestos, rompiéndose la tendencia de años anteriores.

c. Año 2009

La columna 8 denominada, "Diferencia cesión 2009-cesión 2004 actualizada", expresa el balance positivo y, por tanto, incrementa la PIE de cada Municipio. En definitiva, todos ellos recibirán, además de su participación en el modelo variables, una extra por cesión de Impuestos.

Código	Denominación	Población 2009	Población CCAA 2009	Índice de ventas Hidrocarburos 2009 CCAA	RLIE Hidrocarburos 2009	Índice de ventas Tabacos 2009	RLIE Tabacos 2009	Cesión 2009	Diferencia cesión 2009-cesión 2004 actualizada	
					5.606.461.843,10		3.906.659.423,69			
PR	M	(1)	(2)	(3)	Cesión (4)=RLIE09*(1)/(2)*(3)*2,0454%	(5)	Cesión (6)=RLIE09*(5)*2,0454%	(7)=(4)-(6)		
03	047	Calpe/Calp	29.666	5.094.675	0,11097832	74.105,05	0,00110846	88.573,50	162.678,55	29.178,72
03	050	Campello (El)	26.511	5.094.675	0,11097832	66.223,92	0,00068065	54.388,57	120.612,49	18.931,36
03	063	Dénia	44.464	5.094.675	0,11097832	111.070,14	0,00149897	119.777,91	230.848,05	40.960,06
03	082	Jávea/Xàbia	31.593	5.094.675	0,11097832	78.918,65	0,00111056	88.741,31	167.659,96	25.951,48
03	121	Santa Pola	31.760	5.094.675	0,11097832	79.335,81	0,00112430	89.839,23	169.175,04	45.735,32
03	902	Pilar de la Horadada	22.050	5.094.675	0,11097832	55.080,44	0,00078287	62.556,65	117.637,09	21.546,91
07	011	Calvià	51.774	1.095.426	0,02914172	157.946,87	0,00591783	472.874,93	630.821,80	14.870,11
17	117	Palafrugell	22.365	7.475.420	0,17571108	60.283,65	0,00067187	53.686,99	113.970,64	27.031,36
18	017	Almuñécar	27.696	8.302.923	0,17658569	67.547,40	0,00089380	71.420,71	138.968,11	36.594,35
21	042	Isla Cristina	21.324	8.302.923	0,17658569	52.006,82	0,00057627	46.047,90	98.054,72	19.768,80
21	044	Lepe	25.886	8.302.923	0,17658569	63.133,02	0,00108954	87.061,67	150.194,69	48.333,75
29	075	Nerja	21.811	8.302.923	0,17658569	53.194,56	0,00104429	83.445,88	136.640,44	21.233,35
30	026	Mazarrón	35.221	1.446.520	0,04039324	112.785,44	0,00104870	83.798,27	196.583,71	56.297,61
30	035	San Javier	31.432	1.446.520	0,04039324	100.652,22	0,00076982	61.513,86	162.166,08	44.772,05
39	020	Castro-Urdiales	31.670	589.235	0,01588855	97.928,90	0,00075854	60.612,51	158.541,41	44.205,48
43	037	Calafell	24.265	7.475.420	0,17571108	65.405,00	0,00082119	65.618,67	131.023,67	32.865,57
43	038	Cambriels	31.720	7.475.420	0,17571108	85.499,55	0,00117110	93.578,87	179.078,42	53.226,06
43	163	Vendrell (El)	35.821	7.475.420	0,17571108	96.553,58	0,00098052	78.350,23	174.903,81	47.543,14
43	905	Salou	26.649	7.475.420	0,17571108	71.830,95	0,00278688	222.690,70	294.521,65	16.448,15
46	105	Cullera	24.121	5.094.675	0,11097832	60.253,75	0,00071283	56.959,97	117.213,72	21.403,97
46	235	Sueca	28.908	5.094.675	0,11097832	72.211,58	0,00084529	67.544,43	139.756,01	24.384,42
		Total				1.681.967,30		2.109.082,76	3.791.050,06	

d. Año 2010

En este año, la cesión de los Impuestos sobre Hidrocarburos y sobre las Labores del Tabaco de los “municipios turísticos” supone un valor nulo, con objeto de que no se vea reducida su PIE. Por lo tanto, en esta ocasión, reciben su participación como un Municipio mas del “régimen general o de variables”.

Código	Denominación	Población 2010	Población CCAA 2010	Índice de ventas Hidr. CCAA	RLIE Hidrocarb. 2010	Índice de ventas Tabacos	RLIE Tabacos 2010	Cesión 2010	Diferencia cesión 2010-cesión 2004 actualizada	
					6.003.840.327,23		3.889.469.737,51			
PR	M	(1)	(2)	(3)	(4)=RLIE07*(1)/(2)*(3)*2,0454%	(5)	(6)=RLIE07*(5)*2,0454%	(7)=(4)+(6)		
03	047	Calpe/Calp	29.909	5.111.706	0,11001946	79.052,01	0,00106814	84.976,11	164.028,12	-47.890,14
03	050	Campello (El)	26.941	5.111.706	0,11001946	71.207,34	0,00065661	52.236,75	123.444,09	-37.965,02
03	063	Dénia	44.498	5.111.706	0,11001946	117.611,97	0,00147353	117.226,99	234.838,96	-66.590,13
03	082	Jávea/Xàbia	31.909	5.111.706	0,11001946	84.338,18	0,00104351	83.016,66	167.354,84	-57.593,87
03	121	Santa Pola	32.507	5.111.706	0,11001946	85.918,74	0,00108277	86.140,00	172.058,74	-23.890,06
03	902	Pilar de la Horadada	22.555	5.111.706	0,11001946	59.614,77	0,00066931	53.247,10	112.861,87	-39.672,14
07	011	Calvià	51.462	1.106.049	0,02846568	162.645,20	0,00523426	416.412,67	579.057,87	-398.706,15
17	117	Palafrugell	22.622	7.512.381	0,17617448	65.148,40	0,00066756	53.107,88	118.256,28	-19.751,54
18	017	Almuñécar	27.703	8.370.975	0,17543355	71.296,92	0,00086829	69.077,00	140.373,92	-22.134,67
21	042	Isla Cristina	21.719	8.370.975	0,17543355	55.896,40	0,00058427	46.481,72	102.378,12	-21.893,32
21	044	Lepe	26.763	8.370.975	0,17543355	68.877,72	0,00098097	78.041,28	146.919,00	-14.775,53
29	075	Nerja	21.957	8.370.975	0,17543355	56.508,92	0,00105708	84.096,23	140.605,15	-42.592,60
30	026	Mazarrón	35.464	1.461.979	0,03983015	118.649,50	0,00100683	80.098,58	198.748,08	-23.942,74
30	035	San Javier	31.820	1.461.979	0,03983015	106.458,02	0,00073587	58.542,30	165.000,32	-21.351,52
39	020	Castro-Urdiales	32.258	592.250	0,01637614	109.534,59	0,00077537	61.684,73	171.219,32	-10.278,08
43	037	Calafell	24.423	7.512.381	0,17617448	70.335,05	0,00080241	63.835,90	134.170,95	-21.645,68
43	038	Cambrils	32.422	7.512.381	0,17617448	93.371,12	0,00113435	90.243,46	183.614,58	-16.164,05
43	163	Vendrell (El)	36.068	7.512.381	0,17617448	103.871,13	0,00104089	82.808,23	186.679,36	-15.493,57
43	905	Salou	27.016	7.512.381	0,17617448	77.802,55	0,00227461	180.957,09	258.759,64	-182.655,55
46	105	Cullera	23.813	5.111.706	0,11001946	62.939,77	0,00069453	55.253,48	118.193,25	-33.895,60
46	235	Sueca	28.926	5.111.706	0,11001946	76.453,86	0,00085898	68.336,34	144.790,20	-38.351,21
		Total				1.797.532,16		1.965.820,50	3.763.352,66	

5. CONCLUSIONES

Solo en las liquidaciones de 2008 y 2009 los “municipios turísticos” han recibido aportes por cesión de Impuestos (importes de cuantía poco significativa). El resto de años, 2005, 2006, 2007 y 2010 no la han recibido y se han comportado como del régimen de variables o general.

A la vista de la fórmula $PMT_t = (PIE_{2004} \times ITE_{t/2004}) - (CIIEE_{2004} \times ITE_{t/2004}) + CIIEE_t$ podemos señalar lo siguiente:

En los años donde el ITE ha resultado importante (años 2005, 2006, 2007 y 2010) dando lugar a liquidaciones positivas, estos Municipios no han tenido financiación adicional por cesión. Es decir, por un lado un “buen ITE” amplía la tarta a repartir por el modelo de variables pero resta una mayor cuantía de cesión.

Cuando los ITE son menores (recaudación menor estatal), como en los años 2008 y 2009, suponen una menor tarta a repartir por el modelo de variables, pero también restan una menor cuantía en la cesión. En esos años se produjeron aportaciones adicionales por cesión para estos Municipios.

Ahora bien, entendemos que mayores ITE resultan globalmente más beneficiosos para ellos, puesto que, aunque no se reciba cantidad alguna adicional por cesión, se recibe mayor reparto por la PIE del modelo variables.

En el cuadro siguiente podemos comprobar la importancia de los importes recibidos, tanto por participación como por cesión, en el que destaca, por su endeblez, la “financiación adicional” recibida por cesión:

	PIE (2005 a 2010)	Cesión (2005 a 2010)	Total	% cesión sobre el total
Calpe/Calp	28.331.307,08	30.596,51	28.361.903,59	0,11%
Campello (el)	25.778.163,64	18.931,36	25.797.095,00	0,07%
Dénia	46.897.447,45	40.960,06	46.938.407,51	0,09%
Jávea/Xàbia	33.422.366,51	25.951,48	33.448.317,99	0,08%
Santa Pola	30.035.528,13	70.588,74	30.106.116,87	0,23%
Pilar de la Horadada	19.756.368,46	21.546,91	19.777.915,37	0,11%
Calvià	60.113.526,64	14.870,11	60.128.396,75	0,02%
Palafrugell	23.804.818,65	27.031,36	23.831.850,01	0,11%
Almuñécar	28.025.472,58	45.041,87	28.070.514,45	0,16%
Isla Cristina	20.616.315,60	19.768,80	20.636.084,40	0,10%
Lepe	24.872.827,03	64.482,85	24.937.309,88	0,26%
Nerja	17.861.018,73	21.233,35	17.882.252,08	0,12%
Mazarrón	31.120.137,62	79.382,26	31.199.519,88	0,25%
San Javier	31.001.709,45	58.646,30	31.060.355,75	0,19%
Castro-Urdiales	29.097.618,93	45.746,82	29.143.365,75	0,16%
Calafell	23.906.024,08	32.865,57	23.938.889,65	0,14%
Cambrils	30.034.360,98	67.996,18	30.102.357,16	0,23%
Vendrell (El)	35.587.659,45	57.735,33	35.645.394,78	0,16%
Salou	26.491.864,85	16.448,15	26.508.313,00	0,06%
Cullera	26.048.437,54	21.403,97	26.069.841,51	0,08%
Sueca	29.483.943,78	24.384,42	29.508.328,20	0,08%
Total	622.286.917,18	805.612,40	623.092.529,58	0,13%

En el ANEXO IV se muestran todos los datos de la financiación de estos Municipios.

Entendemos que este modelo ha llevado a una especie de “espejismo” a determinados Gobiernos municipales tan afectados por la prestación de ciertos servicios y sus consiguientes obligaciones de pago vinculados al hecho que, genéricamente, denominamos como “turismo”. Y, sobre todo, los efectos que éste tiene sobre el “medio ambiente” y sobre determinados gastos de servicios a prestar por las competencias propias municipales, muchas de ellas “obligatorias” según el volumen de población de derecho y de hecho que tenga²⁶.

Como se puede apreciar el modelo no ha traído una sobrefinanciación a estos Municipios con la que poder atender los gastos del posible efecto turístico ni, tampoco, para la mejora de la planta local de cara a la oferta de servicios turísticos de calidad. Por ello, podríamos considerar que no parece ser una vía de financiación de Municipios afectados por el hecho turístico que garantice la sostenibilidad de ciertos servicios públicos locales.

En cambio, consideramos que ha sido un éxito introducir una variable, de interés para los “municipios turísticos”, de cara a futuras reformas, ya que, al menos, existe una novedosa definición de un modelo de PIE condicionada al hecho turístico, aunque sea a efectos hacendísticos.

²⁶ El actual artículo 26 de la LRBRL parece establecer los tramos por población de derecho cuando señala el término “equivalente” en cada tramo poblacional. El ALRSAL suprime el término “equivalente”.

ANEXO I. TURISMO HOTELERO

Destinos de los viajeros residentes en España.

Andalucía, Comunitat Valenciana y Cataluña fueron los destinos principales de los viajeros residentes en España que pernoctaron en hoteles en 2012, al concentrar el 20,6 por 100, 14,1 por 100 y 13,6 por 100, respectivamente, del total de las pernoctaciones de dichos viajeros.

Destinos de los viajeros no residentes en España.

Illes Balears y Canarias concentraron el 54,9 por 100 del total de las pernoctaciones efectuadas por los viajeros no residentes en España en 2012. Cataluña fue el tercer destino de los viajeros no residentes, con un 19,2 por 100 del total de las pernoctaciones.

Ocupación hotelera.

El grado de ocupación medio fue del 52,3 por 100 en 2012, con un descenso anual del 2,3 por 100. El grado de ocupación por plazas en fin de semana bajó un 2,0 por 100 en 2012 y se situó en 57,1 por 100. Illes Balears fue la comunidad autónoma con el mayor grado de ocupación medio por plazas en 2012 (74,7 por 100). Le siguieron Canarias (68,4 por 100) y Cataluña (55,5 por 100).

Principales zonas turísticas con mayor número de pernoctaciones y grado de ocupación.

Las principales zonas turísticas por número de pernoctaciones en 2012 fueron la isla de Mallorca, con más de 42,5 millones de pernoctaciones, la isla de Tenerife (22,6 millones) y Palma-Calviá (17,3 millones).

Zonas turísticas	Pernoctaciones	Grado de ocupación/plazas
Isla de Mallorca	42.524.371	75.71
Isla de Tenerife	22.599.656	71.44
Palma-Calviá	17.325.931	74.56
Barcelona	16.889.631	64.45
Costa del Sol	15.349.644	57.41
Isla de Gran Canaria	15.088.985	70.84
Costa Blanca	14.670.040	61.20
Fuerteventura	10.223.939	62.68
Costa Brava	10.123.639	53.16
Costa Daurada	9.211.273	62.29

Principales puntos turísticos con mayor número de pernoctaciones y grado de ocupación.

Los principales puntos turísticos con más pernoctaciones en 2012 fueron Barcelona, Madrid y San Bartolomé de Tirajana

Puntos turísticos	Pernoctaciones	Grado de ocupación/plazas
Barcelona	16.215.628	64.87
Madrid	15.541.908	52.80
San Bartolomé de Tirajana	10.701.493	73.67
Benidorm	10.471.313	73.65
Adeje	9.766.448	75.51
Calviá	8.799.415	76.70
Palma de Mallorca	7.886.460	71.65
Pájara	6.752.483	64.17
Salou	5.500.234	77.49
Arona	5.322.133	78.16

ANEXO II. ANTEPROYECTO DE LEY DE RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

El artículo 25 queda redactado como sigue:

“1. El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo.

2. El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:

a) Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación.

b) Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas.

c) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.

d) Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad.

e) Evaluación e información, de situaciones de necesidad social, y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.

f) Policía local, protección civil, prevención y extinción de incendios.

g) Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano.

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

i) Ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante.

j) Protección de la salubridad pública.

k) Cementerios y actividades funerarias.

l) Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre.

m) Promoción de la cultura y equipamientos culturales.

n) Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria, y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes.

3. Las competencias municipales en las materias enunciadas en este artículo se determinarán por Ley, debiendo evaluar la conveniencia de la implantación de servicios locales, conforme a los principios de descentralización, eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera.

4. La Ley a que se refiere el apartado anterior deberá ir acompañada de una memoria económica que refleje el impacto sobre los recursos financieros de las Administraciones públicas afectadas y el cumplimiento de los principios de estabilidad, sostenibilidad financiera y eficiencia del servicio o la actividad. La ley debe prever la dotación de los recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de las entidades locales, sin que ello pueda conllevar, en ningún caso, un mayor gasto de las Administraciones públicas.

Los proyectos de leyes estatales deberán acompañarse de un informe favorable del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en el que se acredite el cumplimiento de los criterios antes señalados.

5. La Ley impedirá duplicidades administrativas, estableciendo con precisión el servicio o actividad local, con estricta separación de las competencias estatales y autonómicas.”

El artículo 26 queda redactado como sigue:

“1. Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

a. En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.

b. En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.

c. En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además: protección civil, evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.

d. En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente urbano.

La asistencia de las Diputaciones a los Municipios, prevista en el artículo 36, se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios mínimos.

2. Por Real Decreto se establecerán el coste estándar de los servicios previstos en este precepto, determinando la periodicidad y procedimiento de evaluación de los mismos. En el mismo Real Decreto se establecerán las condiciones en que los Municipios deben publicitar el coste y la eficiencia de estos mismos servicios.

3. En los Municipios con población inferior a 20.000 habitantes, las Diputaciones, o los Cabildos o Consejos Insulares en su caso, asumirán el ejercicio de las competencias para la prestación común y obligatoria, a nivel provincial o infraprovincial, de los servicios previstos en este precepto, cuando la prestación en el ámbito municipal, ya sea en razón de la naturaleza del servicio, la población, o la sostenibilidad financiera, no cumpla con el coste estándar de los servicios a que se refiere el apartado anterior, o sea ineficiente en atención a las economías de escala.

En el plazo de un mes desde la comunicación a la Diputación provincial u órgano equivalente del resultado negativo de la evaluación de los servicios, y previo informe de la Comunidad Autónoma, se adoptará por mayoría simple de los diputados o equivalentes el acuerdo de asunción de las competencias de conformidad con lo previsto en el párrafo anterior. Transcurrido este plazo sin haberse adoptado el acuerdo se entenderá aprobado.

Cuando sean uno o varios Municipios quienes voluntariamente soliciten su incorporación al servicio común, bastará la mayoría simple de los diputados, o equivalentes, y el informe de la Comunidad Autónoma.

Cuando se trate de municipios de más de 20.000 habitantes los que voluntariamente soliciten incorporarse a esta asistencia bastará la mayoría simple de los diputados o equivalentes.

En ambos casos, la solicitud deberá ser aprobada por el Pleno del Ayuntamiento.

La Diputación, Cabildo o Consejo Insular acordará, con los Municipios concernidos el traspaso de los medios materiales y personales a coste estándar. Este acuerdo incluirá un plan de redimensionamiento para adecuar las estructuras organizativas, en su caso, de personal y de recursos, resultantes de la nueva situación, previendo o incluyendo las medidas laborales a adoptar en relación con lo previsto en el artículo 44.9 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, y las que afecten al personal funcionario, así como una memoria, en la que se concreten las competencias y servicios traspasados, los medios y recursos afectados y el impacto económico de las medidas previstas.

La Diputación, u órgano equivalente, elegirá la forma de gestión que mejor garantice el cumplimiento de los principios de eficiencia y sostenibilidad, de entre las previstas en los artículos 85, 85 *bis*, y 85 *ter* de esta Ley, garantizándose, en todo caso, el cumplimiento de lo previsto en el artículo 92.2 de esta misma Ley.

En las Comunidades Autónomas uniprovinciales, la Administración autonómica, previo informe del órgano de colaboración entre la Comunidad Autónoma y las entidades locales, asumirá el ejercicio de las competencias previstas en este apartado, debiendo garantizarse en todo caso la participación de los Municipios afectados.

4. Con carácter preferente, la prestación común y obligatoria prevista en el apartado anterior tendrá por objeto los siguientes servicios:

a. Residuos sólidos urbanos.

b. Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.

c. Infraestructura viaria.

d. Evaluación e información de situaciones de necesidad social, y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.

e. Protección civil, prevención y extinción de incendios.

f. Transporte colectivo de viajeros.

g. Instalaciones culturales y deportivas.



5. Con carácter general las entidades locales, en los términos previstos en la legislación reguladora de las Haciendas locales, establecerán tasas o precios públicos por la prestación de servicios públicos de competencia local.

6. Cuando la prestación de un servicio público sea asumida por una Administración pública de nivel superior al municipal se atribuirá a la primera la titularidad de la competencia y el ejercicio de la potestad reglamentaria para la aprobación y modificación de las Ordenanzas fiscales reguladoras de las tasas, así como la potestad para la imposición de precios públicos vinculados a los servicios públicos citados, en los términos que establezca la legislación reguladora de las Haciendas locales.

La competencia en materia de gestión y recaudación tributaria corresponderá a la Administración pública que asume la prestación del servicio.

La asunción del servicio será por un plazo mínimo de 5 años, prorrogándose de forma automática si no hay acuerdo en contrario y siempre que se cumpla el coste estándar de los servicios. El traspaso del servicio supondrá el del conjunto de derechos y obligaciones a coste estándar que, en el momento en el que aquél se produzca, correspondían al Municipio que realizaba la prestación, sin que pueda extenderse a las operaciones de endeudamiento que el Ayuntamiento hubiera concertado con anterioridad ni se pueda imputar a la entidad receptora del servicio el déficit en el que aquel haya podido incurrir hasta la fecha en la que resulte efectivo dicho traspaso.

7. El posible acuerdo de reversión de la competencia en la prestación del servicio al Municipio correspondiente deberá adoptarse antes del 30 de junio de cada año y surtirá efecto al ejercicio siguiente al de su adopción. La reversión de la competencia al Municipio supondrá el traspaso a coste estándar de los, medios materiales, personales y presupuestarios asignados a dichos servicios en el momento de producirse la reversión, incluyendo la potestad reglamentaria y la competencia en materia de gestión y recaudación tributaria vinculada a los servicios públicos revertidos, así como de los derechos y obligaciones existentes en dicho momento.”

Por último, el artículo 86 queda redactado como sigue:

“1. Las entidades locales podrán ejercer la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas, siempre que esté garantizado el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera del ejercicio de sus competencias. En el expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida habrá de justificarse, en especial, que la entidad local presta todos los servicios mínimos, con arreglo al coste estándar de los servicios, en su caso, establecidos, así como que la iniciativa no genera riesgo para la sostenibilidad financiera del Municipio, ni en lo relativo al mantenimiento de los referidos servicios, ni a la propia actividad fruto de la iniciativa pública.

El expediente contendrá asimismo un análisis del mercado, relativo a la oferta y a la demanda existente, a la rentabilidad y a los posibles efectos de la actividad local sobre la concurrencia empresarial.

2. Se declara la reserva en favor de las entidades locales de las siguientes actividades o servicios esenciales: abastecimiento domiciliario y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros, de conformidad con lo previsto en la legislación sectorial aplicable. El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer, mediante Ley, idéntica reserva para otras actividades y servicios.

3. Corresponde al pleno de la Corporación la aprobación de los expedientes previstos en los apartados anteriores, sin perjuicio de la aprobación definitiva por el órgano competente de la Comunidad Autónoma.

4. En todo caso, la Administración del Estado podrá impugnar los actos y acuerdos previstos en este artículo, con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo III del Título V de esta Ley, cuando incumplan la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.”

ANEXO III. TRABAJADORES AFILIADOS EN ALTA LABORAL EN HOSTELERÍA Y AGENCIAS DE VIAJE, SEGÚN CCAA POR RAMA DE ACTIVIDAD

Año 2012. Datos definitivos.

	Hostelería y agencias de viajes	Servicios de alojamiento	Servicios de comidas y bebidas	Agencias de viajes/ operadores turísticos
Total	1.341.699	256.550	1.033.230	51.919
Andalucía	207.322	39.209	161.599	6.514
Aragón	34.987	5.534	28.413	1.040
Asturias (Pr. de)	30.220	4.066	25.411	743
Balears (Illes)	79.966	35.514	39.630	4.822
Canarias	112.859	51.279	57.341	4.239
Cantabria	18.025	3.742	13.879	404
Castilla-La Mancha	39.182	5.001	33.364	817
Castilla y León	67.517	10.637	55.373	1.507
Cataluña	226.182	40.353	175.751	10.078
C. Valenciana	131.869	19.244	109.190	3.435
Extremadura	21.280	3.429	17.412	439
Galicia	69.939	8.707	59.648	1.584
Madrid (C. de)	184.825	18.477	153.684	12.664
Murcia (Región de)	31.958	2.694	28.648	616
Navarra (C. Foral de)	15.468	2.441	12.616	411
País Vasco	58.062	4.798	51.058	2.206
Rioja (La)	8.755	1.058	7.490	207
Ceuta y Melilla	3.281	365	2.721	195



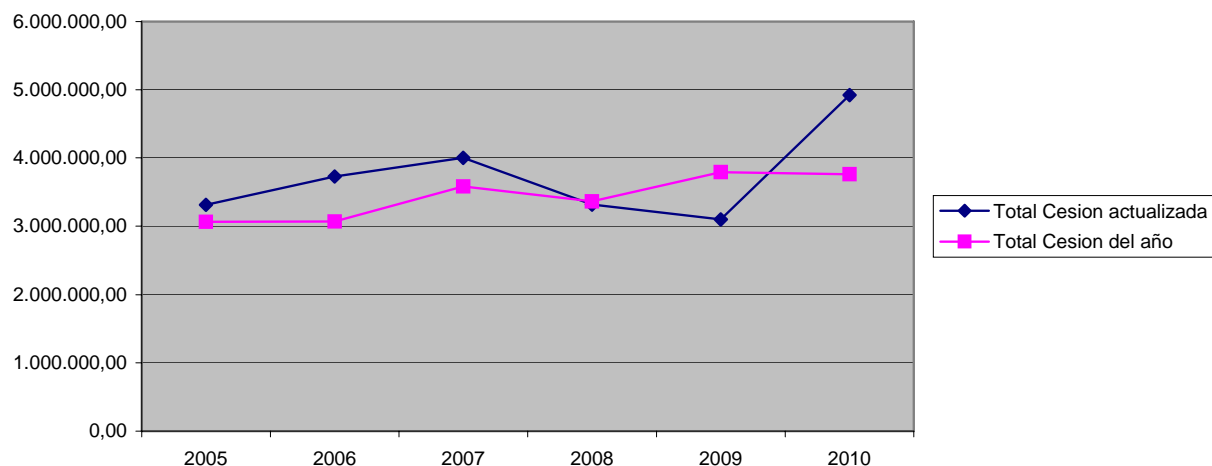
ANEXO IV. DATOS FINANCIACIÓN MUNICIPIOS TURÍSTICOS

	2005			2006		
	Cesión 2004 actualizada	Cesión del año	Diferencia	Cesión 2004 actualizada	Cesión del año	Diferencia
Calpe/Calp	188.364,37	172.754,59	-15.609,78	212.001,67	177.101,56	-34.900,11
Campello (E)	143.469,12	131.194,55	-12.274,57	161.472,64	134.038,51	-27.434,13
Dénia	267.926,43	251.527,82	-16.398,61	301.547,73	246.900,63	-54.647,10
Jávea/Xàbia	199.946,54	187.688,66	-12.257,88	225.037,24	183.995,48	-41.041,76
Santa Pola	174.169,85	170.340,52	-3.829,33	196.025,92	177.721,25	-18.304,67
Pilar de la Horadada						
Calvià	869.089,90	808.225,79	-60.864,11	978.149,44	753.827,04	-224.322,40
Palafrugell						
Almuñécar	144.446,39	132.870,90	-11.575,49	162.572,55	140.703,83	-21.868,72
Isla Cristina						
Lepe	143.722,81	128.220,56	-15.502,25	161.758,17	137.900,67	-23.857,50
Nerja						
Mazarrón	197.939,60	193.570,78	-4.368,82	222.778,46	203.496,91	-19.281,55
San Javier	165.639,56	146.088,27	-19.551,29	186.425,18	150.341,85	-36.083,33
Castro-Urdiales	161.324,67	148.040,31	-13.284,36	181.568,83	154.594,44	-26.974,39
Calafell						
Cambrils	177.574,02	163.242,32	-14.331,70	199.857,26	173.473,97	-26.383,29
Vendrell (El)	179.702,20	162.747,75	-16.954,45	202.252,50	171.404,48	-30.848,02
Salou						
Cullera	135.184,76	119.877,72	-15.307,04	152.148,70	122.747,65	-29.401,05
Sueca	162.785,96	148.029,81	-14.756,15	183.213,50	141.241,69	-41.971,81
Total	3.311.286,18	3.064.420,35		3.726.809,79	3.069.489,96	

	2007			2008		
	Cesión 2004 actualizada	Cesión del año	Diferencia	Cesión 2004 actualizada	Cesión del año	Diferencia
Calpe/Calp	227.682,02	201.827,47	-25.854,55	188.681,31	190.099,10	1.417,79
Campello (E)	173.415,69	148.947,60	-24.468,09	143.710,52	139.114,45	-4.596,07
Dénia	323.851,20	278.553,37	-45.297,83	268.377,24	261.897,35	-6.479,89
Jávea/Xàbia	241.681,75	206.911,01	-34.770,74	200.282,97	196.856,21	-3.426,76
Santa Pola	210.524,65	208.377,59	-2.147,06	174.462,91	199.316,33	24.853,42
Pilar de la Horadada						
Calvià	1.050.496,63	925.494,36	-125.002,27	870.552,23	834.306,77	-36.245,46
Palafrugell						
Almuñécar	174.596,95	163.051,73	-11.545,22	144.689,44	153.136,96	8.447,52
Isla Cristina						
Lepe	173.722,34	162.620,86	-11.101,48	143.964,64	160.113,74	16.149,10
Nerja						
Mazarrón	239.255,90	234.592,23	-4.663,67	198.272,66	221.357,31	23.084,65
San Javier	200.213,81	188.510,96	-11.702,85	165.918,27	179.792,52	13.874,25
Castro-Urdiales	194.998,26	166.924,31	-28.073,95	161.596,12	163.137,46	1.541,34
Calafell						
Cambrils	214.639,37	198.104,43	-16.534,94	177.872,80	192.642,92	14.770,12
Vendrell (El)	217.211,77	197.689,43	-19.522,34	180.004,57	190.196,76	10.192,19
Salou						
Cullera	163.402,13	139.060,01	-24.342,12	135.412,23	128.464,76	-6.947,47
Sueca	196.764,58	160.268,86	-36.495,72	163.059,86	151.551,78	-11.508,08
Total	4.002.457,05	3.580.934,22		3.316.857,77	3.361.984,42	

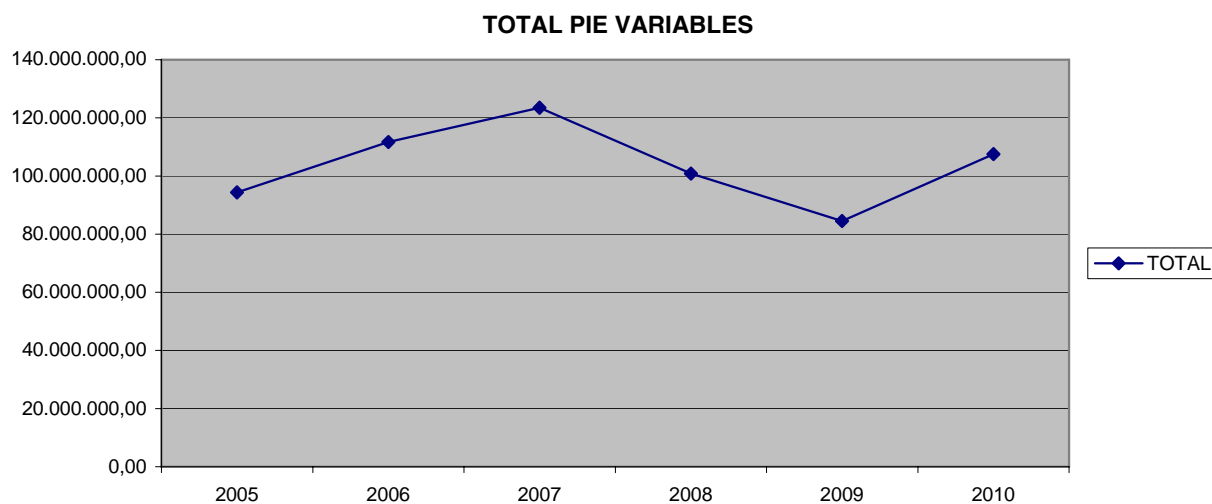
	2009			2010		
	Cesión 2004 actualizada	Cesión del año	Diferencia	Cesión 2004 actualizada	Cesión del año	Diferencia
Calpe/Calp	133.499,83	162.678,55	29.178,72	211.918,26	164.028,12	-47.890,14
Campello (E)	101.681,13	120.612,49	18.931,36	161.409,11	123.444,09	-37.965,02
Dénia	189.887,99	230.848,05	40.960,06	301.429,09	234.838,96	-66.590,13
Jávea/Xàbia	141.708,48	167.659,96	25.951,48	224.948,71	167.354,84	-57.593,87
Santa Pola	123.439,72	169.175,04	45.735,32	195.948,80	172.058,74	-23.890,06
Pilar de la Horadada	96.090,18	117.637,09	21.546,91	152.534,01	112.861,87	-39.672,14
Calvià	615.951,69	630.821,80	14.870,11	977.764,62	579.057,87	-398.706,75
Palafrugell	86.939,28	113.970,64	27.031,36	138.007,82	118.256,28	-19.751,54
Almuñécar	102.373,76	138.968,11	36.594,35	162.508,59	140.373,92	-22.134,67
Isla Cristina	78.285,92	98.054,72	19.768,80	124.271,44	102.378,12	-21.893,32
Lepe	101.860,94	150.194,69	48.333,75	161.694,53	146.919,00	-14.775,53
Nerja	115.407,09	136.640,44	21.233,35	183.197,75	140.605,15	-42.592,60
Mazarrón	140.286,10	196.583,71	56.297,61	222.690,82	198.748,08	-23.942,74
San Javier	117.394,03	162.166,08	44.772,05	186.351,84	165.000,32	-21.351,52
Castro-Urdiales	114.335,93	158.541,41	44.205,48	181.497,40	171.219,32	-10.278,08
Calafell	98.158,10	131.023,67	32.865,57	155.816,63	134.170,95	-21.645,68
Cambrils	125.852,36	179.078,42	53.226,06	199.778,63	183.614,58	-16.164,05
Vendrell (El)	127.360,67	174.903,81	47.543,14	202.172,93	186.679,36	-15.493,57
Salou	278.073,50	294.521,65	16.448,15	441.415,19	258.759,64	-182.655,55
Cullera	95.809,75	117.213,72	21.403,97	152.088,85	118.193,25	-33.895,60
Sueca	115.371,59	139.756,01	24.384,42	183.141,41	144.790,20	-38.351,21
Total	3.099.768,04	3.791.050,06		4.920.586,43	3.763.352,66	

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total cesión actualizada	3.311.286,18	3.726.809,79	4.002.457,05	3.316.857,77	3.099.768,04	4.920.586,43
Total cesión del año	3.064.420,35	3.069.489,96	3.580.934,22	3.361.984,42	3.791.050,06	3.763.352,66





PIE por variables (sin cesión)						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Calpe/Calp	4.265.028,61	5.067.864,19	5.701.696,04	4.751.352,91	3.577.519,77	4.967.845,56
Campello (el)	4.047.548,15	4.668.729,95	5.006.619,62	4.129.998,85	3.461.595,41	4.463.671,66
Dénia	7.453.268,47	8.474.026,73	9.359.239,36	7.706.820,84	6.368.199,19	7.535.892,86
Jávea/Xàbia	5.246.612,13	5.890.918,01	6.413.462,26	5.227.343,11	4.955.623,88	5.688.407,12
Santa Pola	4.537.927,07	5.264.638,39	5.951.535,17	4.870.512,91	4.093.297,55	5.317.617,04
Pilar de la Horadada	2.724.196,72	3.655.253,81	4349487,09	3221843,05	2.125.857,71	3.679.730,08
Calvià	9.500.161,60	10.536.753,18	11.689.494,15	10.018.968,66	9.135.239,76	9.232.909,29
Palafrugell	3.973.598,13	4.402.517,14	4684209,59	3501004,83	3.303.043,53	3.940.445,43
Almuñécar	4.453.024,69	5.063.726,13	5.527.024,25	4.477.334,54	4.091.377,67	4.412.985,30
Isla Cristina	3.183.020,92	3.814.771,18	4075095,23	3122106,81	2.829.148,08	3.592.173,38
Lepe	3.855.720,56	4.450.348,38	4.698.353,86	4.091.288,07	3.373.610,72	4.403.505,44
Nerja	967.171,11	3.696.896,14	3997638,95	3107742,08	2.571.031,88	3.520.538,57
Mazarrón	4.695.638,80	5.514.926,59	6.268.314,30	5.227.549,20	3.674.646,50	5.739.062,23
San Javier	4.702.894,84	5.515.961,75	5.972.748,78	5.167.975,05	3.967.074,97	5.675.054,06
Castro-Urdiales	4.561.925,79	5.175.135,01	5.792.345,77	4.511.663,57	3.810.894,25	5.245.654,54
Calafell	3.306.725,38	4.194.747,46	5034783,56	3863557,51	3.113.021,01	4.393.189,16
Cambrils	4.532.011,44	5.245.316,26	5.818.035,82	4.904.783,80	3.816.203,02	5.718.010,64
Vendrell (El)	5.409.407,42	6.335.914,77	7.110.469,89	5.865.318,40	4.695.062,13	6.171.486,84
Salou	3.894.467,27	4.674.526,92	5286778,34	4283373,1	3.496.510,20	4.856.209,02
Cullera	4.283.147,81	4.690.094,64	5.030.295,92	4.097.513,22	3.779.929,38	4.167.456,57
Sueca	4.716.596,44	5.295.439,91	5.741.073,04	4.700.895,02	4.234.448,67	4.795.490,70
Total	94.310.093,35	111.628.506,54	123.508.700,99	100.848.945,53	84.473.335,28	107.517.335,49



BIBLIOGRAFÍA

- COOLS, MARC y VERBEERK, LEEN (2013): *Informe Democracia local y regional en España*, Consejo de Europa, Unión Europea.
- CORDERO FERRERIRA y MURILLO HUERTAS (2008): *La participación de los Municipios en los ingresos de las Comunidades Autónomas*, Instituto de Estudios Fiscales.
- FLORES DE FRUTOS; RUBIO GUERRERO; SANZ SANZ, y ÁLVAREZ GARCÍA (2006): *Análisis de los efectos económicos de las perspectivas financieras 2007-2013 de la Unión Europea para las Comunidades Autónomas españolas*, FAES.
- GAYUBO PÉREZ, PABLO FRANCISCO: *La Cesión de Tributos del Estado a las EELL: Una forma de territorializar la participación en los ingresos del Estado. Efectos previsibles para los grandes ayuntamientos y Diputaciones de castilla y León*.
Informe “Democracia local y regional en España”, Consejo de Europa, marzo de 2013.
Informe para la reforma de la financiación de las haciendas locales. Comisión para el Estudio y propuesta de medidas para la reforma de la financiación de las haciendas locales, Ministerio de Hacienda, Secretaria de Estado de Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales, 2002.
- LASARTE, JAVIER; ADAME, FRANCISCO; MARTÍN, JAVIER, y RAMOS, JESÚS (2003): *Financiación de los Municipios Turísticos*, editorial Comares.
- La organización municipal y las haciendas locales: Retos y perspectivas*, Organismo Autónomo de Gestión Tributaria y otros servicios del Ayuntamiento de Málaga, 2007.
- La Participación en tributos del Estado en las Entidades Locales en el marco de la financiación local. Especial referencia a la Región de Murcia*, Universidad de Murcia, 2010.
- MARTÍN FERNÁNDEZ, JAVIER (2013): *La financiación de los municipios turísticos*, Informe elaborado para la Comisión de Turismo de la FEMP, marzo 2013.
- MARTÍN RODRÍGUEZ, JOSE MIGUEL (2010): *La participación de las EELL en los tributos de las comunidades autónomas: la hora de la verdad*.
- PEDRAJA CHAPARRO y SUÁREZ PANDIELLO (2008): “Reformar la PIE, ¿misión imposible?”, *Papeles de Economía Española*, núm. 115, FUNCAS.
- PRIETO, CARLOS y GONZÁLEZ, ESTHER (2008): “La participación de las entidades locales en los ingresos tributarios de las Comunidades Autónomas”, *Revista de Estudios Locales (CUNAL)*, núm. 115.
- “Propuesta de un método para distribuir un fondo de igualación municipal”, *XVI Encuentro de Economía Pública*, Granada, 2009.
- RUIZ GALDÓN, JUAN MANUEL (2011): *La financiación de las haciendas municipales en España. Propuestas para la reforma*, Tesis Doctoral.
- RUIZ GALDÓN, JUAN MANUEL y RIVAS SÁNCHEZ, JOSÉ CARLOS: “Comentarios sobre la legislación local de Andalucía”, *Asesores Locales 2012*, apartado sobre la Ley de 6/2010, de 11 de junio, VENANCIO GUTIÉRREZ COLOMINA (dir.), JUAN MANUEL RUIZ GALDÓN y FRANCISCO JAVIER GUTIÉRREZ JULIÁN (coord.).
- SUÁREZ PANDIELLO, JAVIER (coord.) (2008): *La financiación Local en España. Radiografía del Presente y Propuestas de Futuro*, FEMP.

TORREBLANCA PAYÁ (2005): “¿Adiós a los fondos? Claves para entender la posición de España a la hora de negociar el presupuesto de la Unión Europea para 2007-2013”, *Documento de trabajo* del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, núm. 21.

— (2005): “Las perspectivas financieras 2007-2013 de la Unión Europea: un buen acuerdo para España”, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, núm. 155.

Tributación Ambiental y Haciendas Locales, Ayuntamiento de Madrid, 2011, Civitas y Thomson Reuters.