

# TREBALL FI DE GRAU

## DOBLE GRAU EN TURISME + ADE

ALUMNE/A: Aitana Cabedo i Pérez  
TUTOR/A: Esteban Palacios Ronda  
DEPARTAMENT DEL TUTOR: Economia Aplicada  
CURS ACADÈMIC: 2019/2020  
DATA DE DIPÒSIT: 08-06-2020

## **EL IMPUESTO TURÍSTICO: REFLEXIONES Y NUEVOS HORIZONTES**

### **Información del alumno**

**Nombre:** Aitana Cabedo i Pérez

**Titulación:** Doble Grau en Turismo y Dirección y Administración de Empresas. (TADE)

**Grupo:** TA

**Correo electrónico:** aicape2@alumni.uv.es

### **Información del tutor**

**Nombre:** Esteban Palacios Ronda

**Departamento:** Economía Aplicada

**Correo electrónico:** Esteban.palacios@uv.es

### **Resumen:**

Presentamos el siguiente trabajo con la finalidad de analizar el funcionamiento y la utilidad del impuesto turístico. En un contexto en el cual la ordenación territorial es bastante escasa y el crecimiento descontrolado de turistas aumenta continuamente, las externalidades generadas son cada vez más elevadas, por eso defendemos la puesta en marcha de esta herramienta fiscal.

En el presente estudio realizaremos un repaso en profundidad de la situación actual de este tributo sobre nuestro territorio, que ampliaremos con un análisis de datos que reflejan el crecimiento del sector turístico. Finalmente señalaremos una serie de nuevos retos a los cuales se tiene que enfrentar para cumplir los principios de cobertura de costes, incentivos y fiscal.

**Palabras clave:** Impuesto turístico, turismo, externalidades negativas, sistema tributario.

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>1.- IMPUESTO AMBIENTAL, CONSIDERACIONES PRÉVIAS .....</b>	<b>3</b>
➤ <b>1.-2 IMPUESTO AMBIENTAL TURÍSTICO.....</b>	<b>6</b>
<b>2.-IMPLANTACIÓN DEL IMPUESTO A LOS DIFERENTES TERRITORIOS.....</b>	<b>8</b>
➤ <b>2.1.-SITUACIÓN EN EL ESTADO ESPAÑOL .....</b>	<b>9</b>
○ <b>2.1.2.- Situación en las Islas Baleares .....</b>	<b>9</b>
○ <b>2.2.2.- Situación en Catalunya.....</b>	<b>10</b>
➤ <b>2.2.- DIFERENTES POSTURAS .....</b>	<b>11</b>
<b>3.- ANÁLISIS ECONÓMICO DE EFICIENCIA.....</b>	<b>13</b>
➤ <b>3.1.- ANÁLISIS DE LA ENCUESTA DE COMPORTAMIENTO SOCIAL SOBRE LA IMPLANTACIÓN DE UN IMPUESTO TURÍSTICO .....</b>	<b>18</b>
<b>4.- EXTERNALIDADES PROVOCADAS POR EL TURISMO Y MECANISMOS DE CORRECIÓN .....</b>	<b>21</b>
➤ <b>4.1.- EXTERNALIDADES NEGATIVAS SOCIALES .....</b>	<b>21</b>
➤ <b>4.2.- EXTERNALIDADES NEGATIVAS AMBIENTALES.....</b>	<b>25</b>
<b>5.- HACIA NUEVOS MODELOS .....</b>	<b>30</b>
➤ <b>5.1.- FINALIDADES DEL IMPUESTO.....</b>	<b>30</b>
➤ <b>5.2.- DIFERENCIAS EN LA CUANTÍA DEL IMPUESTO .....</b>	<b>32</b>
<b>CONCLUSIÓN .....</b>	<b>35</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>37</b>



## INTRODUCCIÓN

Desde la década de los sesenta, tanto en España como el resto de los países europeos, el turismo ha sufrido un proceso de crecimiento constante, que lo ha hecho llegar hoy en día a ser una de las actividades económicas y sociales más trascendentales dentro de una economía interrelacionada y globalizada, a causa de su naturaleza multisectorial y el gran número de personas que lo efectúan año tras año. Por lo tanto, el turismo siempre ha estado al servicio del crecimiento económico y el desarrollo de las sociedades, generando así sinergias sobre las comunidades en que se desarrolla, a la vez que provoca un fuerte nivel de ingresos económicos, como podemos ver al caso español, en el que esta actividad aporta el 12,3% de riqueza al PIB, según la información de la Cuenta Satélite de 2019. Sabemos que este fenómeno tuvo su boom hace poco más de 50 años, no obstante, se encuentra en una evolución constante, adaptándose a las necesidades e intereses de la demanda. A causa de la relevancia de esta actividad, la influencia que tiene sobre el territorio y la sociedad en que tiene lugar es muy elevada, y viceversa; por lo tanto, el desarrollo del turismo se ve muy afectado por las demandas e intereses de los agentes económicos que intervienen en el turismo. De este modo han entrado en juego un gran número de nuevas tipologías turísticas y conceptos integradores, entre los cuales encontramos el turismo sostenible, entendido como herramienta hacia la gestión de recursos de una manera integradora, ecológica y diversa. Tenemos que tener en cuenta que, aunque este sistema turístico no genere un gran volumen de beneficios económicos, gana importancia a causa del contexto actual en el cual nos encontramos, afectado por la emergencia climática.

Muchas son las dinámicas y decisiones políticas tomadas que surgen alrededor de estas incipientes necesidades de las sociedades contemporáneas. Así, también el turismo ha entrado en juego, poniendo en marcha los mecanismos oportunos, entro a los medios, con la puesta en marcha de un impuesto turístico. Tanto en el artículo 45 de la Constitución, como por parte de los poderes legales, se nos da pie a proteger y conservar el medio ambiente, mediante un uso lógico para su protección, así como a establecer una serie de penas, tanto de carácter administrativo como penalti, para garantizar el cumplimiento de esta conservación del patrimonio. Así, consideramos que las funciones tributarias pueden ser una herramienta fundamental para ayudar a la regulación de la actividad turística, y adaptarla a los nuevos tiempos que estamos viviendo. Sin embargo, estas no se encuentran tan desarrolladas ni implantadas en el territorio como debería, puesto que todavía, encontramos colectivos que las desconocen e incluso las rehúsan fervientemente.

Esto provoca, que el grado de estudio y la producción científica de investigaciones relacionadas con este impuesto no sea tan numeroso como lo pueden ser otras cargas fiscales o tasas ambientales. Por eso, consideramos de gran relevancia el estudio de esta materia para su implantación y difusión entre la sociedad.

Por lo tanto, los objetivos de este trabajo se basarán a hacer un análisis de la situación actual en aquellas zonas o regiones en las cuales ya se encuentra implantada, con el fin de generar una reflexión en el lector, sobre el daño y coste real que genera la actividad turística sobre la sociedad y territorio en que se desarrolla, para extraer así una serie de conclusiones que nos llevan a repensar la aplicación de este tributo. De este modo, buscaremos demostrar que este tendría un efecto positivo a escala social, sobre los consumidores turístico, mediante un estudio realizado a partir de datos extraídos del INE.

Empezaremos introduciendo el concepto de impuesto, y haciendo un repaso en los principales tributos ambientales, y en concreto al impuesto turístico, para conocer así tanto el funcionamiento como la finalidad de este. A continuación, analizaremos en qué punto se encuentra desarrollada la aplicación este tributo en el Estado Español y en el resto de Europa, a la vez que señalaremos la diferencia entre tasa e impuesto, así como los conflictos surgidos raíz las diferentes posturas en cuanto a la imposición de esta carga. Seguidamente, explicaremos la utilidad del análisis económico de eficiencia y como partir de este, podemos determinar si la demanda tendrá todo el peso del tributo, a la vez que demostraremos que la mayor parte del conjunto de la sociedad se encuentra a favor de la aplicación de este y que, por lo tanto, no supone ninguna penalización ni dificultad para el mercado turístico español. Para entender mejor la necesidad de este impuesto ambiental, procederemos a explicar cuáles son los principales efectos negativos que generan la realización de la actividad turística, para determinar de qué manera pueden ser paliados con el uso del tributo. Finalmente, después de este análisis de la situación actual, intentaremos ofrecer una serie de recomendaciones, para aplicar el impuesto de una manera más efectiva.

## 1.- CONSIDERACIONES PREVIAS.

Antes de empezar a analizar el concepto de impuesto ambiental o impuesto turístico, tenemos que saber a qué estamos aludiendo con el concepto impuesto. Pues bien, un impuesto es entendido como un tributo, el cual según el *artículo 2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria* queda definido de la siguiente manera:

“**1.** Los tributos son los ingresos públicos que consisten en prestaciones pecuniarias exigidas por una Administración pública como consecuencia de la realización del supuesto de hecho al que la ley vincula el deber de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos.

Los tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución”. (Ley núm 28, 2003)

Los tributos pueden tomar forma de tasa, contribuciones especiales e impuestos, como ya hemos mencionado al principio, nosotros vamos a hacer referencia a este último, puesto que tiene un rasgo diferenciador respecto a los otros dos, por los siguientes motivos: “Se caracteriza por hacer surgir obligaciones pecuniarias en favor del acreedor tributario regido por el derecho público y no requiere ninguna contraprestación por parte de la administración” (Gabin, Escudero y Vázquez, 2011).

Dentro de esta definición tenemos que hacer énfasis en el hecho que este no requiere ninguna clase de contraprestación, puesto que aquí encontramos la principal diferencia con que el objeto de estudio se denomine de forma técnica impuesto y no tasa. Defendemos que la denominación de impuesto es la correcta hacia este tributo, puesto que el hecho que sea una tasa, relaciona un ingreso público concreto con un programa de gasto público, y esta no es la finalidad del impuesto turístico o de un impuesto ambiental. Consideramos que tiene que ser así, puesto que no se tiene que ligar a una actividad o sector concreto, si no a una serie de sectores y servicios que se ven afectados por los movimientos generados por el turismo (Descalç, 2019). Una vez hecho esta aclaración, pasamos a analizar cómo se configura y qué es la finalidad de un impuesto ambiental, así como los tipos que generalmente podemos encontrar de este tipo de tributación impositiva. Tenemos que tener en cuenta, la relevancia de aplicar un impuesto con estas características, puesto que al mismo tiempo de realizar políticas o regulaciones de carácter ambiental, usualmente van acompañadas de la aplicación de sistemas de control de carácter tributario, que han evolucionado hasta

nuestros días y suelen introducirse en el sistema fiscal de dos formas: "A través de la creación de nuevos tributos medioambientales, o adaptando las estructuras fiscales ya existentes a unos objetivos ambientales". (Magadán y Rivas, 2003)

Además, en la hora de implantar un impuesto ambiental, encontramos que además de tener una finalidad eminentemente recaudatoria -definiendo así en el tributo como herramienta creada principalmente para recaudar dinero-, los tributos pueden tratarse de figuras extrafiscales -Así lo afirma el Tribunal Constitucional, en la suya *Sentencia 37/1987, de 26 de marzo* y la *Ley General Tributaria*. Estos impuestos se definen por la capacidad de no recaudar únicamente recursos monetarios, sino también cumplir otras finalidades de orden constitucional: "La finalidad extrafiscal consistirá en la consecución de alguno de los objetivos del ordenamiento jurídico político; se justifican así indistintamente tributos de control o tributos incentivadoras." (Muñoz, 2014)

Este carácter incentivador, mencionado por el abogado Alberto Muñoz (2014), se caracteriza para buscar cambiar el comportamiento de los consumidores, eliminando de sus acciones, aquellas que son nocivas para el medio ambiente o que generan externalidades negativas en este, dirigiéndolos hacia un comportamiento respetuoso hacia su entorno. Además, de tener una finalidad fiscal e incentiva, también busca cubrir costes, paliando así los efectos negativos sobre las zonas naturales y urbanas, generados por la actividad turística. Se espera de tal manera, corregir las ineficiencias que se generen al mercado, mediante la interiorización de costes, puesto que en un principio no se contabilizan los efectos nocivos del turismo en los precios de los productos o servicios ni el nivel de contaminación que estas generen o en general, los impactos ambientales y sociales de producción.

Desde los inicios de estos planteamientos originales de tributación ambiental, el número de impuestos de este carácter no ha hecho más que aumentar, por lo tanto, actualmente encontramos impuestos que gravan una gran cantidad de actividades y sectores productivos, y cada vez son más los que se suman a este sistema de control tributario. A continuación, realizaremos un análisis de los datos que encontramos a continuación, que nos ofrece la organización Reaf Asesores Fiscales, en su documento *La Fiscalidad Ambiental en España: Situación Actual y tendencia del año 2020*.

Emissions al aire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Emisiones de NOx medidas o estimadas</li> <li>- Contenido de SO2 de los combustibles fósiles</li> <li>- Otras emisiones al aire</li> <li>- Sustancias que reducen la capa de ozono</li> </ul>
Agua	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Efluentes medidos o estimados de materias oxidables (BOD, COD)</li> <li>- Otros efluentes al agua</li> <li>- Recogida y tratamiento de efluentes, impuestos anuales fijos</li> <li>- Pesticidas (Basadas en contenido químico, precio o volumen)</li> <li>- Fertilizantes artificiales (Basadas en contenido de fósforo o nitrógeno o en precio)</li> <li>- Estiércol</li> </ul>
Gestión de residuos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestión de residuos en general (impuestos sobre la recogida o el tratamiento)</li> <li>- Gestión de residuos, productos individuales (embalajes, envases)</li> </ul>
Ruido	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Despegue y aterrizaje de aviones</li> </ul>
Productos energéticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Productos energéticos usados para transporte: Gasolina sin plomo, Gasolina con plomo, Diesel, Otros productos (GLP o gas natural)</li> <li>- Productos energéticos usados para otros fines: Fuel oil ligero, Fuel oil pesado, Gas natural, Carbón, Coque, Biofuels, Otros fuels, Consumo de electricidad, Producción de electricidad, Consumo de gas ciudad, Producción de gas ciudad.</li> </ul>
Transporte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impuestos sobre las importaciones o ventas de vehículos de motor</li> <li>- Matriculación o uso de vehículos de motor, impuestos periódicos</li> </ul>
Recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Captación de agua</li> <li>- Extracción de materias primas (excepto petróleo y gas)</li> <li>- Otros recursos (bosques)</li> </ul>

**Cuadro 1. categorías de Impuestos ambientales. Elaboración del REAF, a partir de datos del INE. 2020**

Cómo se puede observar a los datos de la Cuadro 1, entre los impuestos ambientales que encontramos generalmente en el Estado Español, encontramos 7 categorías principales, las cuales graban las emisiones en el aire y a la capa de ozono o al agua, sobre productos energéticos y eléctricos. Así como también aquellos tributos que van dirigidos a compensar el coste causado por los trabajos relacionados con la recogida de residuos y gestiones de estos. A los transportes también se les suele aplicar una serie cargas fiscales, por un lado, encontramos una carga de ruido sobre los aviones, entre los cuales existe un tributo sobre despegues y aterrizajes, para grabar así los efectos que este medio de transporte tiene en la contaminación acústica; por otro lado, en toda clase de vehículos cuando se matriculan, o cuántos de estos se vienen. Finalmente encontramos aquellos que graban sobre recursos, como pueden ser la extracción de materias primas u otros bienes.

Además, también encontramos aquellos impuestos propios autonómicos de carácter ambiental, que tal como afirma el documento anteriormente mencionado, sufren de determinadas restricciones:

“Sin embargo, las autonomías de régimen común tienen ciertas limitaciones al establecimiento de impuestos, recogidas en la LOFCA (Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas) la cual, en sus artículos 4 y 6 (modificados por la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre,

de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas) reconoce como recursos de las autonomías los impuestos propios, tasas y contribuciones especiales.” (REAF, 2020)

En este sentido, resulta interesante mencionar algunas de las especificaciones impositivas que encontramos dentro del panorama de cada comunidad autónoma. En este caso, podemos encontrar el Impuesto especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo, Impuesto sobre la contaminación atmosférica de la Comunidad Autónoma de Galicia, Impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente de la Comunidad Autónoma de Extremadura, Cataluña o Castilla y León, Impuesto sobre las incineraciones de residuos municipales de Cataluña... Aun así, aunque parezco una lista extensa, desgraciadamente España no está a la altura del resto de países en cuanto a la cantidad económica recaudada de impuestos ambientales. Según los datos ofrecidos por la UE en 2018 -último año con datos disponibles-, es el quinto país por la cola en este ranking, situándose en la posición 23.<sup>a</sup>, puesto que de los 324.636,7 millones de euros que se recaudan en el conjunto de los 27 países de la UE, solo 9.976,01 millones corresponden en España. (Eurostat, 2018)

#### ➤ 1.2.- IMPUESTO AMBIENTAL TURÍSTICO

A la hora de hablar de fiscalidad ambiental, no pueden dejar de lado el impuesto turístico que se implanta ya en muchos países del mundo, con la finalidad principal de generar una oferta que relacione el destino con la calidad ambiental y la sostenibilidad.

Se trata de una tipología de tributo que no tiene que contar con diferentes tipos de gravamen, sino que se tiene que configurar como un impuesto unitario, en el cual se aplique una cantidad de euros fija por unidad de servicio, en este caso, se imputa sobre pernoctación y persona.

En cuanto a su área de implantación, hay que mencionar que no todos los destinos con actividad turística necesitan la aplicación de este impuesto, puesto que algunas no tienen un volumen de turistas tan elevado como para necesitar realmente la aplicación de esta carga fiscal a los visitantes. Esta característica elimina la posibilidad de aplicar el tributo a raíz del gobierno local, puesto que este sistema provocaría que el tributo afectara en todas las ciudades y no solo a las que lo necesitan, por lo tanto, el sistema de aplicación se realizaría con una modificación de la Ley de Haciendas Locales, la cual depende del Gobierno Central y que permitiría que fuera decisión de los mismos municipios si quieren cobrar o no este

impuesto (Cuevas, 2019).

Aclarado este aspecto legal, tenemos que tener que en cuenta que su aplicación se realizaría principalmente en grandes destinos en los cuales el efecto del turismo de masas es bastante elevado para afectar de forma negativa de alguna manera en la vida de los habitantes locales. Esta condición coincide en gran medida con aquellas grandes ciudades o territorios, con elementos identificativos propios, que hacen de este destino un lugar único. Por lo tanto, son menos elásticas delante a un cambio en los precios, en los que la llegada de turistas en masa y sin una serie de políticas de ordenación del territorio, generan fuertes impactos negativos por el excesivo uso de las infraestructuras locales, servicios, actividades... los cuales tienen que ser destinados a compensar e interiorizar estos daños sociales y ambientales.

Finalmente, autores como Asensi Descalç (2019), han defendido en los últimos años, que el planteamiento actual en el cual diferentes niveles de precios se distinguen por nivel de lujo del alojamiento no es del todo acertado para un tributo de estas características. Esta crítica al funcionamiento actual del impuesto es porque tal como está planteado choca con el fin de este impuesto, el cual no se basará en objetivos de equidad, puesto que no tiene un carácter distributivo, sino que busca ser eficiente mediante la enmienda de externalidades negativas. De este modo, consideramos que la clasificación de los niveles impositivos tiene que ser mucho más amplia y tiene que seguir otros parámetros de diferenciación, independientemente del tipo de establecimiento o categoría de este, los cuales veremos más adelante.

## 2.- IMPLANTACIÓN DEL IMPUESTO A LOS DIFERENTES TERRITORIOS

Empezamos para ver cuál es la situación actual en las principales ciudades europeas y españolas, para analizar así, el funcionamiento del llamado impuesto turístico. Pues bien, entre los destinos que lo aplican, encontramos la implantación de este tributo de dos maneras diferentes:

- **Gravamen:** Un porcentaje sobre una base liquidable (En este caso el precio del alojamiento), que da como resultado una cuota tributaria.
- **Impuesto unitario:** Una cantidad de euros fija por unidad de servicio (Una noche de pernocta, en este caso).

Tenemos que decir que, dentro del turismo, destaca más la aplicación de los impuestos unitarios, que de gravamen. En este segundo caso encontramos principalmente la ciudad de Ámsterdam (5%, por persona y noche), Berlín (5%, por persona y noche), Budapest (4%, por persona y noche) y Viena (3,2%, por persona y noche), pero en el caso de esta última ciudad, cobra a los propietarios de los establecimientos de alojamientos, reteniendo de los ingresos globales después de impuestos.

Por otro lado, tenemos aquellas ciudades que no diferencian entre niveles de lujo a la hora de aplicar el impuesto, sino que en cualquier alojamiento de la ciudad se cobra el mismo y a parte, el nivel de precios de todos estos alojamientos es lo más reducido: Lisboa (1€, por persona y noche), Malta (0,5€, por persona y noche), Nueva York (3,5€ por persona y noche) y Praga (0,5€, por persona y noche).

Finalmente, como comentábamos al inicio del documento, también encontramos aquellos destinos que no cobran a todos los turistas el mismo por pernocta, y diferencian el coste del impuesto según la calidad o el tipo de alojamiento en el cual nos encontramos. Entre estos encontramos Roma (2€-3€, por persona y noche), París (0,22€-4,4€, por persona y noche), Bruselas (2'15€-8'75€, por persona y noche) o Grecia (0,5€-4€, por persona y noche). Además, en la gran mayoría de los destinos, hay un límite de duración, en el que solo se cobra sobre los primeros 7 o 10 días, como por ejemplo en España o en Francia. Por otro lado, en muchos casos, tampoco se les cobra a los menores de una edad determinada – Cada país aplica una edad mínima diferente –.

---

1 Toda aquella información en lo referente a precios y tipos de gravámenes aplicados a los destinos han sido extraídas del siguiente documento: Pitarch Garrido, María Dolores; González Cruz, Tomás F.; Hermosilla Plan, Jorge (coords.). Las claves del turismo en la Comunidad Valenciana. Orientaciones para la toma de decisiones. Valencia: Echando Humanidades, 2017, pp. 33-45

## ➤ 2.1.- SITUACIÓN EN EL ESTADO ESPAÑOL

En cuanto a la situación en el Estado Español, esta carga fiscal todavía no ha llegado a implantarse a lo largo del territorio, a causa de la postura negativa de los empresarios hacia este tributo que alegan que este generaría una elevada reducción de la llegada de los turistas. Por lo tanto, aunque actualmente muchas comunidades -Como es el caso de la Comunidad Valenciana- están trabajando para implantarla, únicamente encontramos esta carga impositiva en Cataluña y en las Islas Baleares. Hay que tener en cuenta que no funciona del mismo modo en las dos comunidades, por lo tanto, a continuación pasaremos a analizar cuál es la situación y el funcionamiento de cada una de estas, para conocer mejor en qué situación nos encontramos y hacia donde puede evolucionar.

### ➤ 2.1.1.-Situación en las Islas Baleares

Las Islas Baleares fueron la primera comunidad donde se instauró un impuesto ambiental orientado a la actividad turística, puesto que se estableció en 2002, bajo el nombre Impuesto sobre las Estancias en Empresas Turísticas del Alojamiento. Este se destinó a planes de mejora de la actividad turística y a la preservación del medio ambiente, con la única finalidad de mantener la ventaja competitiva y la calidad que presentaba este destino. Se trata de un caso muy diferente del catalán, en el cual veremos que la escasez económica marcó la etapa de implantación del impuesto, como veremos a continuación, puesto que, en este momento, a principios de los años 2000, la crisis todavía no había golpeado la economía balear.

Tuvo un gran éxito recaudatorio, puesto que ingresaron 160 millones de euros en menos de dos años, pero a finales del año 2003 se suprimió el impuesto, por las presiones del sector empresarial y hostalero. Volvió a implantarse el 1 de julio de 2016 bajo el nombre Impuesto sobre los aposentos turísticos de las Islas Baleares y de medidas de impulso del turismo sostenible -El cual ahora ha cambiado a decirse simplemente Impuesto del Turismo Sostenible (ITS)- mucho más trabajada y con un carácter finalista, que busca contribuir a corregir las externalidades negativas que dejaba el turismo en el medio ambiente y además, añadía el carácter incentivador del impuesto, hacia un modelo relacionado con el turismo sostenible y que marcará el fin de las masificaciones. (Font, Colom y Imbert-\*Bouchard, 2018)

Según el BOIB publicado el 29 de diciembre de 2017, se aplicaron unas nuevas cuotas que continúan vigente hasta el día de hoy. Estas, siguen una diferenciación de niveles de precios, según el nivel de lujo de los alojamientos, de este modo los precios del tributo van desde 1€ por persona y noche, en campings y pensiones, hasta los 4€ en hoteles de 5 estrellas. Aquellos que cuentan con 4 estrellas pagan 3€ y el resto de los

alojamientos tienen una carga impositiva de 2€. Además, aquellos que viajan en temporada baja, cuentan con una bonificación del 75% y a partir de los nueve días de viaje, la tarifa se reduce al 50%.

#### ➤ 2.1.2.- Situación en Cataluña

En el caso de Cataluña, se implantó este tributo el 1 de noviembre de 2012, con el nombre de Impuesto sobre las Estancias en Establecimientos Turísticos (IEET) con un Fondo de Fomento Turístico, recursos del cual se destinarán preferentemente al fomento y a la mejora de la competitividad del destino turístico.

En sus principios tuvo una gran controversia, puesto que, a diferencia del caso balear, se implantó en un momento de una profunda crisis económica, por lo tanto, muchos colectivos denunciaban que los beneficios de este impuesto no irían destinados a motivos de recuperación ambiental y cultural, sino buscando paliar el déficit presupuestario y obtendré recursos que permiten mantendré las inversiones en fomento y promoción del turismo.

Pero, una vez pasado este periodo de ineficiencia económica, la recaudación del FFT evolucionó para consolidar los siguientes propósitos (Font et al., 2016) :

- "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.
- El desarrollo de infraestructuras relacionadas con el turismo."

Estos ingresos fiscales fueron aplicados preferentemente a unas series de actuaciones que anualmente se van renovando, las cuales van marcadas por líneas y programas de los contenidos del Plan Estratégico de Turismo de Cataluña 2013-2016 y de las Directrices Nacionales 2020, los cuales se basan al incentivar aquellas medidas que se encuentran relacionadas con las acciones, proyectos y objetivos, basadas en:

"La construcción de aparcamientos disuasorios y otros proyectos que mejoren la movilidad en el espacio turístico de referencia, la mejora de la accesibilidad a los recursos turísticos y de la señalización turística urbana. Actuaciones que supongan una mejora del núcleo urbano de las poblaciones, así como la recuperación de espacios públicos que redundo en una mejora de la calidad del destino. Inversiones destinadas a la mejora de la eficiencia energética, con una finalidad claramente turística, y las inversiones en infraestructuras tecnológicas

orientadas a la consecución de un modelo de destino turístico inteligente y la implantación de un proyecto turístico innovador que sirva de dinamización de un territorio concreto y que diversifíco y desestacionalizar la oferta existente." (Font et al., 2016)

Además, según informa el documento de 2019, de la Conselleria de Hacienda y Administraciones Públicas -Los últimos datos publicados- en cuanto al nivel de recaudación e implantación a los destinos catalanes, las cifras muestran que se han recogido 122,78 millones de euros en 2018. Además, la Agencia Tributaria de Cataluña anuncia que el nivel de precios generales está dividido en tres tarifas:

- 0,45€ por persona y noche: El resto de los establecimientos y equipamientos.
- 0,90€ por persona i noche: Hoteles de 4 estrellas y 4 estrellas superior y establecimientos o equipamientos de categorías equivalentes y vivienda de uso turístico.
- 2,25€ por persona y noche: Hoteles de 5 estrellas, gran lujo, cárpaings de lujo y establecimientos o equipamientos de categoría equivalente y embarcaciones de cruceros.

Estas tarifas sufren determinadas alteraciones, como es en el caso de los alojamientos de Barcelona ciudad, que aumentan en determinados casos o en establecimientos que se encuentran dentro de recintos destinados a actividades de juegos y apuestas.

## ➤ 2.2.- DIFERENTES POSTURAS

Introducimos ahora, el debate que siempre se ha formado alrededor de este tributo, y el cual es uno de los mayores impedimentos para garantizar que se implante de manera efectiva. Esta discusión se encuentra marcada por dos posturas, por un lado, encontramos aquellos sectores favorables, formado principalmente por una alta cantidad de políticos, organizaciones no gubernamentales defensoras del medio ambiente y aquellos colectivos de la sociedad que ven afectados el desarrollo de sus actividades diarias, a causa de la masificación turística en sus localidades, la cual genera una serie de efectos negativos cada vez más elevados. Por otro lado, tenemos al sector más adverso a este impuesto, se trata del tejido empresarial, los cuales defienden que la implantación de esta carga fiscal únicamente provocaría una pérdida de la competitividad dentro del mercado turístico mundial. Pues bien, antes que nada, para ver qué de las dos posturas se acerca más a la realidad, hay que analizar el impacto real de la implantación del tributo a los grandes destinos españoles, y ver así el éxito o fracaso que provocaría a escala económica y empresarial.

Entre los principales argumentos en contra, encontramos todos aquellos relacionados con la perdida de competencia. De este modo, los hoteleros defienden un modelo de mercado económico liberal, buscando así, eliminar toda actuación de carácter público que genera una barrera económica para sus negocios. Según el Manifiesto del sector turístico empresarial y de la Comunidad Valenciana, redactado en 2017 por más de una veintena de asociaciones hoteleras, defienden que esta medida solo generaría un aumento de los precios, que a la vez se traduciría en un descenso de competitividad en un mercado turístico tan sensible como el español. De esta medida solo saldrían beneficiados los destinos que ofrecen los mismos atractivos principales –Sol, playa, recursos naturales y culturales mediterráneos– como podrían ser Turquía o Egipto y a unos precios reducidos, muy parecidos a los nuestros, que se aprovecharían al aumentar la diferencia de precios, al elevar los del mismo mercado.

No solo defienden que se producirá una pérdida de la competencia ante otros destinos, sino también entre diferentes tipologías de alojamiento dentro del mismo territorio, puesto que los empresarios se ven fuertemente presionados en cuanto a sus niveles de precios por aquellos alojamientos, que generalmente se tratan de apartamentos de alquiler turísticos que se encuentran dentro del flujo de la economía colaborativa. El principal problema que estos generan viene causado por el hecho que se encuentran al margen de la ley, de este modo, están exentos de pagos de una elevada cantidad de tributos, así como de controles sanitarios, tributarios... Por lo tanto, defienden que la implantación del impuesto turístico solo crearía una brecha más elevada entre los alojamientos que cumplen con la legislación y los que se ofrecen por plataformas como Airbnb.

Por otro lado, entre las principales argumentaciones favorables, encontramos aquellas que secundan la implantación de este tributo, puesto que lo ven como un instrumento que tenga como finalidad principal interiorizar los costes generados por esta actividad, permitiendo así corregir los daños generados por el turista tanto a escala social como ambiental. -Aunque a lo largo del trabajo analizaremos más en detalle cuáles son los impactos negativos, generalmente estos se deben a la presión a la cual las urbes son sometidas cuando su capacidad de carga se ve superada y, por tanto, esto genera una sobreexplotación de los recursos del destino. Además, hay que sumar el hecho de que una gran parte del turismo suele realizarse sobre un apoyo demasiado frágil como pueden ser islas o zonas litorales, generando así una vulnerabilidad a causa de la actividad humana que se desarrolla sobre este (Quintero, 2004)-. Hay que mencionar que, si esta carga fiscal continúa desarrollándose hacia nuevos horizontes, también se puede utilizar como una herramienta incentivadora, que fomenta determinadas destinos o alojamientos que lo necesitan para crecer, mientras que dejó de penalizar el uso intensivo y masificado de determinadas actividades o regiones.

### **3.-ANÀLISIS ECONÒMICO DE EFICIENCIA**

Debemos tener en cuenta el hecho en que cuando se instaura un tributo, se produce una diferencia entre la cantidad del precio de un bien o servicio que paga el cliente y la que percibe el empresario, generando este proceso una pérdida de eficiencia económica.

Debemos de prestar atención en el análisis económico de eficiencia, para conocer de este modo como afectará la demanda, puesto que esta carga impositiva se repartirá entre la oferta y la demanda.

Según un estudio de la Consellería de Turismo y Deporte de la Junta de Andalucía, se nos afirma que es irrelevante quién pago para determinar la carga del impuesto. De este modo si la curva de demanda es más inelástica que la de la oferta, el peso del tributo recaerá en mayor medida sobre los turistas y viceversa. “El estudio sobre la incidència de un impuesto no depende de quien pague el impuesto, sinó de quien soporta la carga del impuesto y, para ello, es necesario el estudio de las elasticidades tanto de la curva de oferta como de la demanda. [...] La carga del impuesto recae en mayor medida sobre la curva más inelàstica.” (Benitez, Raya i Villena, 2001).

Nos surge un problema a la hora de calcular las elasticidades, por un lado, este se debe a la falta de información que encontramos a las estadísticas de los organismos oficiales, como el INE o Turespaña. Así mismo, las que sí que aparecen se encuentran con un nivel de agregación muy elevado. Por otro lado, entra en juego el hecho de que el turismo es una actividad multisectorial y que el proceso de decisión del destino que elige el turista depende de un conjunto de servicios y otros factores mucho más elevado, que de otro producto — Entre estos procesos de decisión encontramos el conjunto de servicios que ofrece, la seguridad del país, los recursos naturales y culturales, la proximidad de la cual se encuentre con nuestro lugar de residencia habitual o el precio del transporte, entre otros muchos—. Con estos dos factores nos resulta de una amplia dificultad calcular la elasticidad y afirmar que un ligero cambio en el precio de los alojamientos pueda afectar los procesos de decisión de la demanda, siendo este el único factor o el factor principal del cambio en el comportamiento de la demanda, es decir, afirmar la elasticidad o inelasticidad de los precios de esta.

Lo que sí que podemos asegurar es que, quizás a corto plazo, por parte de la oferta, encontramos una inelasticidad bastante elevada, puesto que intentará reducir en el mínimo el impacto de los costes fijos, mediante una reducción en los precios. Pero a largo plazo,

comprobarán que esta reducción solos les generará pérdidas, y quizás estas generan la salida de mercado de algunas empresas, por lo tanto, los alojamientos tendrán que aumentar los precios y de este modo el impuesto recaerá sobre la oferta: "La salida de empresas se produciría a largo plazo. En ese horizonte temporal, los precios se igualan a sus costas medios. Si los costes medios suben porque han subido los impuestos, el precio también aumentará. En definitiva, a largo plazo lo impuesto tiende a recaer totalmente sobre los consumidores". (Benitez et al., 2001)

Hay que mencionar el hecho que teniendo en cuenta la precarización que sufre este sector, en el caso en el cual los empresarios tengan que soportar algún impacto de carácter económico negativo, es muy probable que este a la vez, recayera sobre el sueldo de los trabajadores, sufriendo estos una disminución del salario, que disminuiría el impacto negativo en los empresarios, a la vez que contribuye a aumentar las malas condiciones laborales del sector.

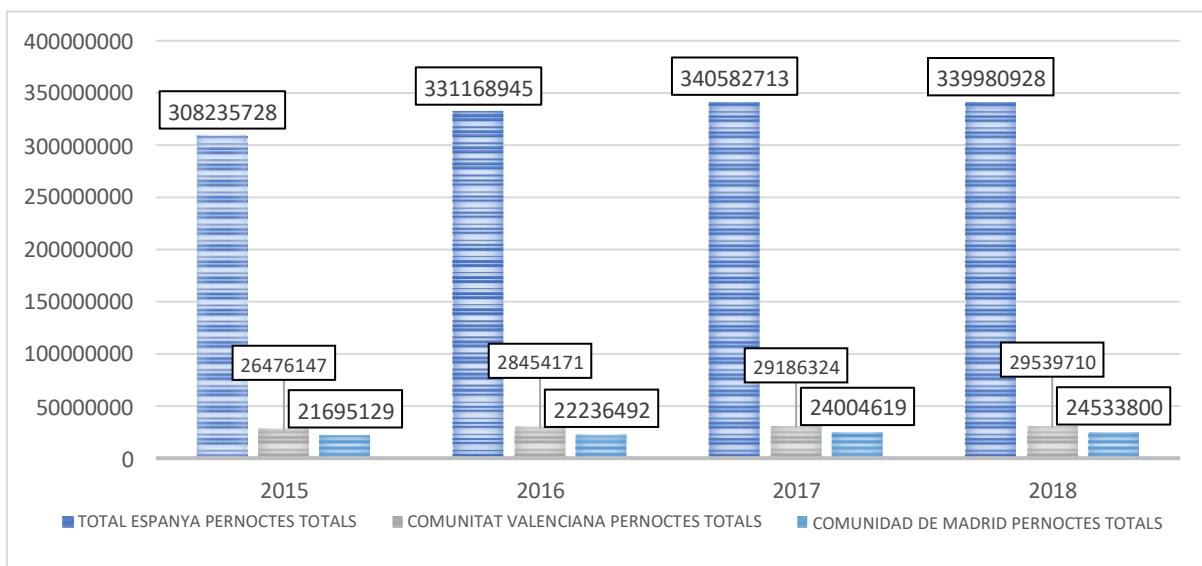
Observando las dificultades que surgen en la hora de calcular estas elasticidades -sobre todo de la demanda- y teniendo en cuenta que esta no es la finalidad del documento, procedemos a realizar una serie de análisis sobre los datos económicos y del mercado turístico para observar cual es la respuesta de los turistas hacia una fluctuación en los precios y así conocer si según sus decisiones, estos muestran un comportamiento más o menos elástico para poder comprobar qué efecto tiene este cambio de precios hacia la demanda, y ver así quién soportaría el peso del impuesto en mayor o menor medida.

Si procedemos a analizar los siguientes datos, en estos encontramos los signos más aparentes de que el turismo no sigue una elasticidad marcada en cuando en su relación precio-demanda.

	TOTAL ESPANYA		COMUNITAT VALENCIANA		COMUNIDAD DE MADRID	
	PERNOCTES TOTALS	IPH (base 2008)	PERNOCTES TOTALS	IPH (base 2008)	PERNOCTES TOTALS	IPH (base 2008)
2015	308235728	4,7	26476147	4,8	21695129	4,7
2016	331168945	5,5	28454171	6,6	22236492	3,5
2017	340582713	6,5	29186324	6,4	24004619	7,8
2018	339980928	1,6	29539710	3,1	24533800	1,6

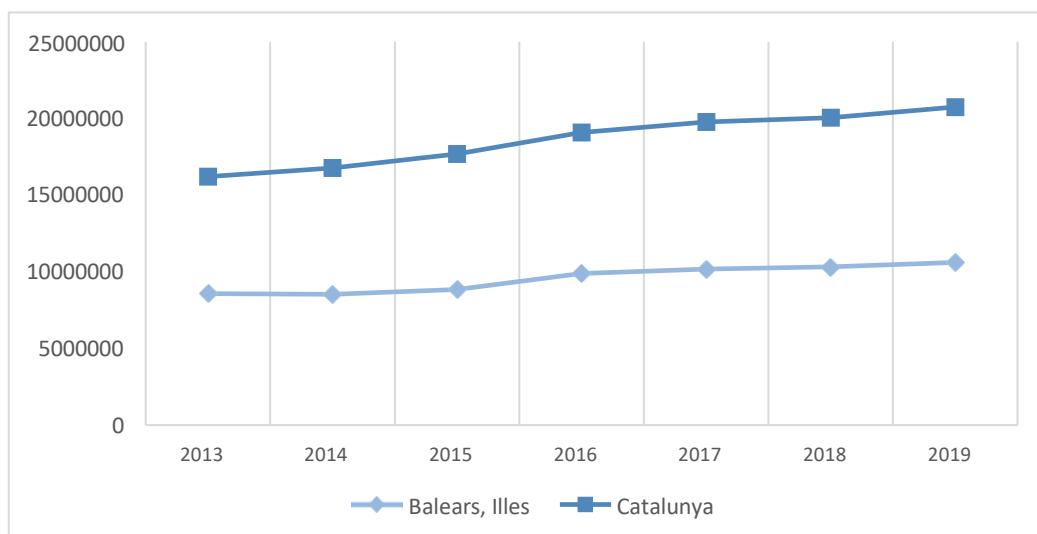
**Grafico 2.** Evolución de las pernoctas totales en Espanya i del IPH con base del 2008.

Elaboración propia (10 d'abril de 2020), a partir de los datos del INE.



**Gráfico 3.** Evolución de las pernoctas totales en España, Comunidad Valenciana y Comunidad de Madrid. Elaboración propia (10 de abril de 2020), a partir de datos del INE.

Pues bien, estos datos obtenidos a raíz de los estudios y encuestas turísticas realizadas por el INE, nos dan unos resultados muy claros. Por un lado, el Índice de Precios Hoteleros (IPH), muestra que los precios de los alojamientos turísticos en los últimos años solo han hecho que aumentar, aunque a diferentes niveles. Por otro lado, en el gráfico podemos observar que tanto en España como comunidades con una oferta turística tan diferentes como la de la Comunidad de Madrid o la Comunidad Valenciana solo han sufrido fenómenos de crecimiento sobre el número de pernoctaciones anuales a sus alojamientos, llegando a aumentar en tan solo cuatro años, un aumento de 30 millones de pernoctas.



**Grafico 4.** Evolución de la llegada de viajeros anuales en las Islas Baleares y Cataluña. Elaboración propia (10 de abril de 2020), a partir de datos del INE.

Además, para ampliar estos datos, observamos a grandes rasgos, como la llegada de viajeros a las dos comunidades donde se ha implantado este impuesto – En Cataluña se instauró en 2012 y en las Islas Baleares en el 2016- solo ha hecho que aumentar en la misma medida, aunque el precio total del aposento diario sea mayor actualmente que hace 5 o 10 años. De nuevo, se nos muestra que la introducción del impuesto no detiene esta tendencia alcista.

Por otro lado, con la siguiente tabla de datos, que nos muestra la evolución del gasto mediano del turista internacional podemos realizar análisis doble -No hemos podido analizar el conjunto del gasto internacional y nacional de este porque no encontramos ninguna base de datos con la información del turista nacional en este aspecto-. Por un lado, nos permite observar si ante la implantación del impuesto en algunas ciudades españolas, el gasto de cada turista deja de aumentar o esta no es ningún impedimento para disfrutar de los servicios turísticos como se hacía hasta el momento, por otro lado, continuaremos con un análisis de esta media, para calcular cuál sería el porcentaje aproximado que ocuparía este impuesto en el presupuesto total de un viaje, para este turista internacional:

ANY	DESPESA MITJANA TURISTA INTERNACIONAL PER DIA
<b>2016</b>	131
<b>2017</b>	137
<b>2018</b>	145
<b>2019</b>	154

**Grafico 5.** Evolución del gasto mediano diario por turista internacional en el Estado Español.  
Elaboración propia (10 de abril de 2020), a partir de datos del INE.

Hasta el momento, hemos basado los análisis de datos, utilizando el índice de precios hoteleros, pero podemos estudiar este caso desde la perspectiva de los valores absolutos, para ver de una manera más nítida y representativa, la incidencia real que puede tener la introducción de este impuesto en el presupuesto total del turista mientras que realiza su viaje dentro del Estado Español. En este caso, encontramos que este se encuentra continuamente en aumento, y que, si tomamos el último año para el cálculo, esta cifra es de 154€ por día y turista. Teniendo en cuenta que la cantidad total de esta carga fiscal en las ciudades españolas actualmente se encuentra entre los 0,5€ y los 4€, podríamos afirmar que este tendría un peso de entre el 0,33% y el 2,61% del presupuesto mediano total.

Estos porcentajes nos indican que el peso real que tiene este tributo sobre el presupuesto total de actividades, servicios o bienes que el turista espera consumir no es elevado y por tanto, como también afirma Asensi Descalç: "El impuesto turístico en cualquier caso estaría alrededor del 2% del presupuesto del turista y, por lo tanto no es de esperar que esto suponga una disminución de la demanda con la consiguiente incidencia de la carga tributaria sobre la oferta de los alojamientos turísticos". (Descalç, 2019)

Por lo tanto, con estos dos análisis podemos afirmar que un aumento de precios no significativo no comporta directamente una disminución de la demanda, esto se debe a que el producto turístico -En el caso español y en sus principales destinos- se trata de una actividad inelástica, o al menos podemos afirmar, que un cambio en los precios no es motivo suficiente para modificar la demanda hacia un destino concreto.

Debemos tener siempre en cuenta que este estudio lo hemos realizado sobre cambios en los precios muy reducidos, por lo tanto, si los precios se elevaron en una cantidad relativamente alta al nivel de precios de ese momento, la reacción de los consumidores podría ser muy diferente llegando incluso a desviar a estos hacia otros destinos. Pero como hemos observado en el gráfico 5, el canon de este tributo comportaría un aumento menor al 3% en el presupuesto total del turista, siendo este lo suficientemente reducido para producir una reacción nula a la llegada de turistas.

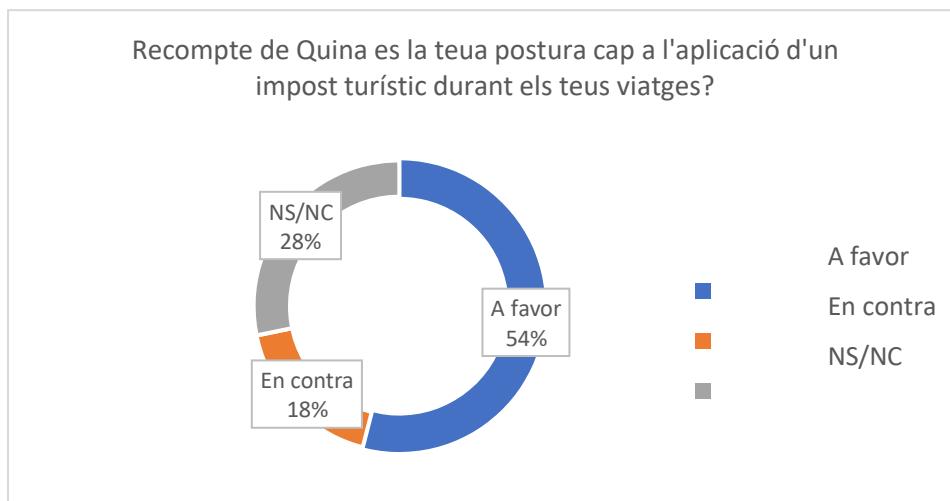
Además, como afirma Asensi Descalç sobre el análisis que realiza sobre los Índices de precios de aquellos destinos españoles que aplican el impuesto turístico y que también mantienen su crecimiento sobre precios: "Observamos que el índice de precios ha mantenido un movimiento alcista, que no ha sido parado por la introducción del impuesto, por lo tanto, no se factible afirmar que la tasa haya supuesto que una parte haya sido soportada por la oferta". (Descalç, 2019)

Llegados a este punto y teniendo en cuenta las conclusiones a las cuales hemos llegado hasta el momento, podemos realizar un estudio sobre la cuestión de la incidencia del tributo, para ver realmente quién soportaría el pago de este, teniendo en cuenta cómo hemos comentado a lo largo de este punto que, según la ley de la oferta y la demanda, quedará soportado por aquella parte del mercado que cuenta con una capacidad de respuesta menor. Pues bien, ateniendo a que el grado en el cual afecta este importe turístico sobre la demanda es muy reducido y llegando a ser insignificante y teniendo en cuenta la elasticidad de la oferta a largo plazo, afirmamos con claridad que este tributo queda soportado por los turistas y clientes de aquellos servicios. Por lo tanto, por la demanda y no por los hoteleros, lo que haría que el sector empresarial no

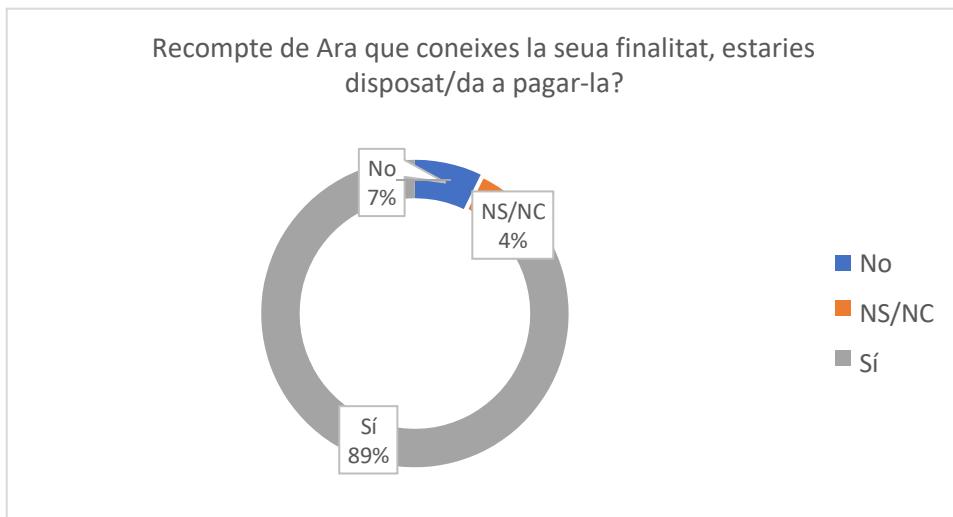
se viera afectado ni por una reducción de turistas ni se verían obligados disminuir los precios de sus servicios para mantener un nivel de precios reducido. De este modo, se cumpliría la finalidad principal del tributo, la interiorización de costes, la cual afirma que el tributo tiene que ser sostenido por aquel que realiza el daño, que en este caso sería el usuario de estas actividades.

➤ **3.1.- ANÁLISIS DE LA ENCUESTA DE COMPORTAMIENTO SOCIAL ANTE LA IMPLANTACIÓN DE UN IMPUESTO TURÍSTICO.**

Por otro lado, para añadir argumentos que soportan las conclusiones extraídas, este trabajo ha contado con la realización de una encuesta propia, con el fin de desarrollar un estudio con un carácter menos financiero y más social sobre el comportamiento de los individuos delante de la aplicación de un impuesto turístico. La encuesta ha sido elaborada mediante un cuestionario web, realizado con la plataforma Google Forms, y ha tenido con la población de 124 personas que encuentra su franja de edad comprendida entre los 18 y los 68 años, de todo el territorio español y principalmente de habitantes de la Comunidad Valenciana.



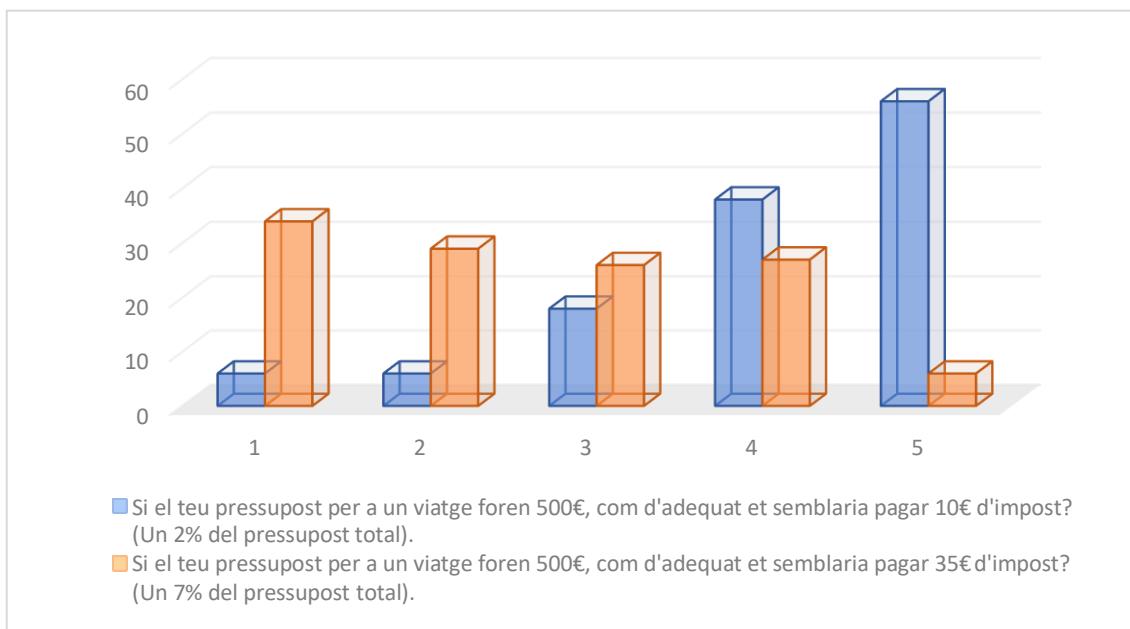
**Gráfico 6.** Respuestas a la pregunta: “Qué se tu postura hacia la aplicación de un impuesto turístico durante tus viajes?”. Elaboración propia (20 de abril de 2020), a partir de datos de una encuesta propia.



**Gráfico 7.** Respuestas a la pregunta: “Ahora que conoces su finalidad, estarías dispuesto/a a pagarla?”. Elaboración propia (20 de abril de 2020), a partir de datos de una encuesta propia.

Mientras que el gráfico n.<sup>º</sup> 5 analiza el grado de aceptación que tiene la población ante esta carga fiscal, el gráfico n.<sup>º</sup> 6 analiza el hecho que los turistas estén dispuestos a pagarla, pero previamente a contestar esta cuestión, se les ha explicado la finalidad principal del impuesto para ver si con esta información, hay un cambio en su percepción ante este. Si comparamos ambos, encontramos un elevado grado de diferencia, entre las respuestas de la primera pregunta y de la segunda, aumentando así un 35% la opinión favorable cuando se conoce al hecho que van destinados el dinero de la recaudación y reduciendo tanto los niveles de oposición como los de indiferencia en el momento de pagarla en sus viajes.

De este modo, podemos sacar dos conclusiones principales. Por un lado, que cuanto más informada esté el conjunto de la sociedad respecto al funcionamiento y utilidad del impuesto, un mayor nivel de aceptación conseguirá, por lo que son necesarias las campañas informativas y empezar a tratar esta herramienta tributaria como un futuro muy próximo. Por otro lado, este casi 90% de aceptación, muestra que tiene un amplio nivel de opiniones favorables a su respeto y entonces no se nos muestra la posibilidad que este no tendría que generar una disminución de la demanda.



**Gráfico 8.** Respuestas a las dos preguntas mostradas al gráfico. Elaboración propia (20 de abril de 2020), a partir de datos de una encuesta propia.

En cuanto al nivel de precios que aceptaría el turista español, podemos ver que teniendo en cuenta que si el valor 1 hace referencia a la respuesta "Nada adecuado" y el 5 hace referencia a "Muy adecuado", queda claro que mientras el valor del impuesto se encuentre alrededor del 2% del presupuesto total diario del turista -Tal como indican los cálculos previamente mostrados, en las grandes ciudades españolas será así-, tendrá un grado de aceptación muy elevado. Mientras que cuando sube la cantidad de este respecto al precio global, esta percepción cambia totalmente y pocos son los turistas que estarían dispuestos a aceptarlo, por lo tanto, tenemos que tener en cuenta que este tributo no generará fluctuaciones a la baja en la demanda, siempre que la carga del tributo se mantenga en el nivel mundial actual.

## **4.- EXTERNALIDADES PROVOCADAS POR EL TURISMO Y SISTEMAS DE CORRECIÓN**

El turismo no se puede entender sin los fenómenos interrelacionados y las sinergias que tienen lugar en el territorio y que generan una serie de efectos tanto negativos como positivos en todas aquellas zonas donde se desarrolla. Estos efectos los podemos denominar externalidades, las cuales generalmente son de carácter social, económico o medioambiental.

Así, tanto en el caso español, como casi todos los modelos turísticos que podemos encontrar en el mundo, disminuir el impacto de las externalidades negativas, empieza a ganar relevancia entre las nuevas políticas. Pero, debemos tener en cuenta que la falta de planificación - sobre todo urbanística- y la preferencia que tanto los organismos reguladores como el tejido empresarial siempre han tenido, de anteponer los beneficios económicos a un crecimiento sostenible, ha provocado que en la actualidad heredamos un modelo anticuado y decadente. Este se caracteriza para explotar los recursos que generan una ventaja competitiva (Clima, cultura, gastronomía, recursos naturales) con el fin de aumentar por un lado la demanda de llegadas en el país y por otra, la de aumentar la oferta turística, generando una serie de huellas en el territorio que ahora más que nunca, tienen que descender el máximo posible.

Por lo tanto, a continuación, analizaremos cuáles son las principales externalidades nocivas provocadas por el turismo y como se pueden reducir al máximo los impactos de esta actividad a las sociedades locales a través de la imposición de un impuesto turístico, mientras que a la vez, este sirva para contribuir al sistema fiscal, con el fin de interiorizar estos costes.

### **➤ 4.1.- EXTERNALIDADES NEGATIVAS SOCIALES**

Según afirma el último informe de Habitur presentado el Instituto de Turismo Español, los recursos culturales son la segunda fuente de reclamo para el turista internacional y obtiene una de las mejores valoraciones respecto a la satisfacción generada al turista por los recursos ofrecidos -- Esta puntuación es de 8,74 sobre 10 --. (IET, 2016). Esta preferencia de los viajeros por el turismo cultural, el cual suele desarrollarse en zonas urbanas, tiene una fuerte incidencia tanto en la economía, como en las sociedades de estos territorios. Tan elevada es la afluencia de los viajeros hacia las zonas urbanas, que generan una insigne masificación en las grandes ciudades y localidades de alto

interés turístico. Pero, el problema real en este caso no lo encontramos tanto en la llegada masiva de turistas, si no en cómo esta afecta los locales, a causa de la mala gestión política y la falta de planificación, tal como afirma un estudio de la Universidad de Nebrija: “Incluso el exceso de masificación o alta densificación se ha producido bastante más miedo prácticas debidas a la corrupción y a la falta de ordenación turística” (Figuerola, 2018).

Estas zonas con una intensidad turística tan elevada sufren continuamente un grado de la saturación de servicios muy elevado. Como ya sabemos, la actividad turística requiere una serie de servicios para satisfacer las necesidades de la demanda, los cuales, generalmente se encuentran relacionados con la hostelería, restauración, ocio... Debemos tener en cuenta que los establecimientos que ofrecen estas prestaciones a los visitantes suelen ser los mismos que utilizan los mismos locales. Por lo tanto, si la llegada de los turistas es masiva, teniendo en cuenta que el espacio urbano es limitado, no existirán bastante medianos para cubrir las necesidades requeridas por el conjunto de la sociedad, dejando así a los locales sin poder disfrutar de los servicios de su propia localidad, o aumentando los niveles de precios de estas actividades.

Esta masificación y saturación del territorio comportan a la vez un aumento del coste de vida, puesto que hay que tener en cuenta que no solo aumenta el coste de las actividades complementarias o de ocio, también aumenta el nivel global de precios de una ciudad o región concreta. Esta situación comporta principalmente dos consecuencias: Generación de gentrificación, el cual hace referencia a los procesos en los cuales los precios de la vivienda y los servicios que los encuentran alrededor de estos barrios con afluencia turística aumentan exponencialmente a causa del aumento de demanda que generan los turistas. El llamado proceso siempre va acompañado de una desaparición de las infraestructuras más antiguas y tradicionales, provocando así una regeneración urbana, con la construcción de grandes edificaciones totalmente despersonalizadas de las características culturales del destino.

Todo esto provoca que los mismos habitantes de los barrios turistificados tengan que huir hacia otras zonas menos masificadas, puesto que continuar residiendo ante el auge de precios se vuelve totalmente insostenible para muchas familias.

Hemos demostrado que la implantación de este impuesto no afecta las decisiones de la demanda, siempre que se mantenga en un porcentaje alrededor del 2%, respecto al presupuesto total del viajero. Sin embargo, podemos modificar el precio de esta carga fiscal, para que este porcentaje sea más elevado del nivel de aceptación que tienen los turistas, para disgregar a estos en diferentes zonas turísticas, más allá de los

principales focos turísticos. De este modo, podríamos utilizar este impuesto para aumentar los niveles de precios que aquellas zonas más colapsadas, funcionando, así como a herramienta redistributiva que garantice unos niveles de demanda sostenibles. Generando así unas dinámicas en las cuales el turismo de masas se convierta en un turismo con menos visitantes, pero de mayor calidad, que genera la misma cantidad de ingresos global, pero dejó en las ciudades devolver a su normalidad, manteniéndose dentro de los parámetros de carga turística.

Relacionado con los efectos negativos socioculturales anteriores, podemos observar cómo aquí también entra en juego la economía colaborativa, la cual, dentro del sector turístico, tiene un mayor volumen de actividad en los sectores de la vivienda y del transporte. El crecimiento elevado de este tipo de economía y la proliferación de nuevas empresas se explica por los siguientes motivos: “La proliferación a nivel interno e internacional de la tendencia de alquilar miedos días o semanas la vivienda habitual para fines turísticos, favorecido por el desarrollo de las nuevas tecnologías, ha dado lugar a la creación de empresas que a través de sus páginas web ofrecen este tipo de alojamientos para su contratación en línea de una manera sencilla y rápida.” (Muleiro y Aneiros, 2019).

Pero, aunque pueda parecer un sistema de oferta de alojamientos, que genere externalidad positivas, al ofrecer generalmente segundas residencias aprovechando de este modo recursos que están en desuso, no es así en la mayor parte de los casos, puesto que influye en la generación de situaciones en los que gana el intrusismo y la competencia desleal.

Estos efectos negativos se deben al hecho que cada vez es mayor el número de habitaciones particulares que se destinan a usos turísticos, generando esto que el precio de los alquileres para los locales aumenta. Además, también tenemos que tener en cuenta que las plataformas que ofrecen este tipo de servicios, generalmente se encuentran al margen de la legalidad, respecto a las normativas que tienen que cumplir el resto de los alojamientos, y tampoco contribuyen con el mismo nivel en cuanto al número de impuestos que recaen sobre estos. La explicación del hecho que los alquileres que se ofrecen en plataformas web disfruten de esta laxa regulación viene explicada en manos del profesional Álvaro Delgado:

“El problema habitual se produce en los lugares en los que no existe una normativa administrativa específica, e incluso en aquéllos en los que sí existe tal normativa pero los interesados -particulares o empresas- se sirven de la generalidad y de la laxitud de la LAU como “coladero legal” para eludir la normativa municipal o autonómica” (Delgado, 2020).

De este modo, surge este tributo con principal función de aumentar los precios de aquellos alojamientos que se ofrecen dentro de los flujos de la economía colaborativa. Así, empresas como Airbnb se han visto obligadas a recaudar y liquidar este impuesto en muchas ciudades, o en otros casos, es lo mismo anfitrión el que realiza la liquidación. Un ejemplo de este aumento del coste del impuesto para alquileres turísticos lo encontramos en el caso de Barcelona, en la que el precio por persona y noche son de 2,25 €, la tarifa más otra en toda la localidad. Por otro lado, otras ciudades también han apoyado la posibilidad de cobrar un precio mayor de este tributo en los centros de las ciudades, para combatir la proliferación de este tipo de alojamientos.

También hay que hacer referencia a aquellos procesos que nos llevan hacia la **desaparición de la identidad cultural**. Esta se debe a la llegada de turistas de forma masiva en las ciudades, provocando así que estas sufran procesos de pérdida de su propia identidad, para dar paso a la mercantilización del patrimonio. Muchos de los destinos más turísticos se convierten en parques temáticos, en los que los elementos culturales de estas regiones se homogeneizan para ofrecer a los visitantes los productos que estos demandan. De este modo los locales, productos, servicios... dejan de representar la realidad cultural de las ciudades, para dejar a las grandes corporaciones, multinacionales y objetos aculturados e indiferenciados los unos de los otros. El papel que juega el impuesto para paliar esta deseconomía es tan sencillo como el hecho de generar inversiones económicas con el dinero recaudado en la idea de acciones de actuaciones con organizaciones de recuperación y preservación cultural, como la UNESCO, o creaciones de programas de recuperación cultural, como el Programa para el Medio ambiente de las Naciones Unidas (UNEP) con el fin de recuperar y proteger el patrimonio.

Además, teniendo en cuenta la **precarización de la ocupación** que sufre el sector, primero hay que tener en cuenta los datos que fueron publicadas a los organismos oficiales, para entender mejor y justificar este punto. Puesto que estos informes muestran claramente la precarización de los puestos de trabajo, los bajos sueldos que se pagan en las actividades relacionadas con el turismo y el machismo que existe a los puestos de trabajo.

Un estudio del portal de trabajo y formación en turismo y hostelería, Turijobs, realizado el 2019, denuncia que el salario medio de las actividades que comprenden la oferta turística en el caso español es de 19.593 euros brutos anuales, mientras que la media salarial española fue el año pasado de 26.412€. Por otro lado, según el EPA del cuarto trimestre del 2019, los números de contratos temporales del sector es del 31,5%, una tasa claramente elevada, tenemos en cuenta la precarización que supone esta en la vida laborales de las personas. Finalmente, según un informe del sindicato CCOO en 2018: "Informe sobre el empleo en Hostelería y Turismo"; Al sector turístico, hay una brecha salarial superior al 20%

entre hombres y mujeres, cobrando estas una media del 79,8% del nivel salarial de los hombres. Esta diferencia se debe principalmente a qué mientras que la mayor parte de los contratos laborales pertenecen a las mujeres, la mayoría de los lugares de poder de una empresa, se encuentran en manos de los hombres.

Todo esto provoca que en aquellas ciudades en las cuales la fuente de ingresos principal sea el turismo, gran parte de las ofertas laboral van dedicadas a realizar actividades dentro de estos sectores y, por tanto, la ocupación de estas zonas se encuentra altamente precarizada, afectado así en el desarrollo del territorio.

La finalidad de implantar este tributo para menguar estos daños descansa principalmente al conseguir estimular la economía global, manteniendo a la vez un desarrollo sostenible globalizado. Por lo tanto, las recaudaciones económicas irán destinadas a fomentar el crecimiento de las pymes – Según los datos ofrecidos en 2017 por el Ministerio de Turismo, el 99,87% de empresas que conformaban la oferta empresarial dentro de la actividad turística eran PYMES – De esta manera, debemos tener en cuenta que estas son la base del desarrollo turístico del Estado y se tienen que fomentar y proteger. Por otro lado, para mejorar la situación laboral al sistema turístico, un porcentaje de la recaudación del impuesto tendría que ir destinada en programas y planes de estudio, que mejoran el nivel de formación de los trabajadores que pertenecen al mercado laboral de esta actividad, permitiendo así que estos tengan la posibilidad de demandar mejores condiciones laborales y reduciendo así la precarización del sector.

Finalmente, también hemos de considerar como relevante, el hecho de seguir las recomendaciones del *Marco Decenal de Programas sobre modalidades de Consumo y Producción Sostenibles*, en el cual se nos recomienda aumentar la inversión y la financiación sostenible.

#### ➤ 4.2.- EXTERNALIDADES NEGATIVAS MEDIOAMBIENTALES

Además de los impactos que provoca el turismo a escala social y cultural, también encontramos aquellos efectos que afectan en todo el territorio en el cual se desarrolla en el ámbito medioambiental.

Actualmente, y más que nunca, los gobiernos están empezando a trabajar desde los últimos años en medidas que reduzcan estos impactos el mínimo posible segundos expone el informe de la OCDE: *OECD Tourism Trends and Politics 2020*, el cual analiza las tendencias y políticas dentro del turismo. Uno de los factores que mueven a los turistas hacia un destino concreto es que este mantenga sus parajes naturales conservados perfectamente y que, además, se presentan libras de contaminación y suciedad. Pero, sobre todo, lo que más

destaca este informe, es el hecho de que se utilice el turismo como elemento para impulsar el crecimiento sostenible e inclusivo de las sociedades, para hacer que tanto los beneficios como los impactos de esta actividad se redistribuyan y así llegan a disminuirse el máximo posible entre residentes y turistas, tal como se sintetiza al siguiente fragmento del documento de la OCDE: "The goal of the new Strategy is to lay the foundations for the transformation of tourism to a model of sustainable growth, one that supports the equitable distribution of tourism benefits and impacts, and pursues a sustainable balance between tourists and residents in destinations" (OCDE, 2020).

Dicho esto, tenemos que tener en cuenta que se trata de un trabajo difícil y laborioso, puesto que el apoyo principal del turismo se trata del entorno y los recursos que este ofrece, los cuales son escasos y limitados, y la continua llegada de viajeros -que generalmente lo hacen en masa- a los destinos genera un elevado desgaste del territorio, que incluso puede llegar a poner estas zonas en peligro de desaparición, tal como pone de manifiesto la UNESCO dentro de su lista *World Heritage in Danger*, la cual se encuentra formada por 53 propiedades y que continua aumentando de forma exponencial. Y es que como afirma el escritor alemán Hans-Magnus Enzensberger: "The tourist destroys what he seeks by finding it" (Enzensberger, 1996).

El análisis que hemos realizado hasta el momento nos lleva a observar toda una serie de perjuicios y daños hacia el medio ambiente de varias índoles e incidencias, que tienen que reducir al máximo los daños que provocan a los destinos en los cuales se producen. Entre estas, encontramos principalmente la **necesidad de infraestructuras**; aunque como hemos comentado anteriormente, el apoyo principal para desarrollar la actividad turística es el territorio, también necesita una serie de elementos principales porque esta pueda funcionar con normalidad. En este caso, encontramos totalmente necesarias la existencia de infraestructuras que posibilitan ofrecer al turista, una serie de servicios, mediante la construcción de infraestructuras como hoteles, centros de ocio, restaurantes...

Por un lado, la edificación turística provoca que se inicie un proceso de urbanismo en zonas de gran valor medioambiental, el cual se ve totalmente degradado por edificaciones imperiales que destruyen el paisaje, modificándolo totalmente. Además de provocar que esas zonas se eleven los niveles de contaminación, tanto por el proceso de edificación, como por la llegada continua posterior de turistas. Este proceso no solo provoca la reducción de espacios naturales y la degradación de los medios en que se encuentran, sino que generalmente, -sobre todo a principios del siglo XXI generó unos procesos de especulación inmobiliaria en las zonas de litorales, relacionadas con el turismo de sol y playa- que comportaron decenas de casos de corrupciones de carácter urbanístico, con los efectos tanto económicos como políticos que afectan la población.

Estos procesos de construcción sin precedentes, comportan una **destrucción de la belleza estética de las ciudades o regiones** en que se implanta esta actividad, ya que en muchos casos, las infraestructuras construidas con fines turísticos no suelen respetar el estilo arquitectónico de las regiones en que se sitúa, generando de nuevo, una degradación del paisaje urbano o natural en el cual se encuentre, despreciando y estela en un segundo plan a la tradición cultural y arquitectónica. De hecho, muchas veces ni siquiera se respeta la escala de la localidad, generando así una total deshumanización de esta, desnudándola de los elementos etnográficos que pueden representar, a la vez que llena estas de un estilo totalmente kitsch.

También debemos tener en cuenta, que sin desplazamiento no existe actividad turística, por lo tanto, se requiere una fuerte red de infraestructuras que permiten que los turistas lleguen al destino y se puedan mover por este, gracias a los medios de transporte. Por lo tanto, hay que observar que estos también tienen una fuerte incidencia en cuanto **al aumento de los niveles de contaminación**, sobre todo causado por el transporte aéreo y marítimo, puesto que el terrestre tiene una repercusión muy menor, así lo afirman numerosos estudios que han visto la luz los últimos años, como el elaborado por grupo Integrated Sustainability Analysis de la Universidad de Sídney. Este documento nos muestra que las emisiones de los gases de efecto invernadero ha aumentado aproximadamente cuatro veces más que en últimas estimaciones realizadas, debido sobre manera al transporte aéreo y al modelo low cost que ha adquirido este medio, el cual generó un aumento muy elevado del número de turistas que utilizan el avión para moverse por el espacio: "We find that, between 2009 and 2013, tourism's global carbon footprint has increased from 3.9 tono 4.5 GtCO<sub>2</sub>e, four times more than previously estimated, accounting for about 8% of global greenhouse gas emisiones" (Lenzen, Sun, Faturay, Ting, Geschke y Malik, 2018). También defiende este posicionamiento el informe redactado por la organización Transport & Environment, en el cual se concluye el siguiente: "Los cruceros emitieron 18 veces más SOX que los 2,5 millones de vehículos de pasajeros del país en 2017." (Transporte & Environment, 2019).

Además, los anteriores estudios defienden que debemos tener en cuenta que mientras el transporte aéreo genera altos niveles de contaminación acústica, el transporte marítimo, sobre todo el relacionado con el turismo de cruceros, genera una serie de impactos de carácter ecológico de una elevada magnitud. Entre estos, encontramos las grandes cantidades de residuos que se abocan en el mar, la descarga deliberada de petróleo, la destrucción del lecho marino y de los escollos de corales. Todas estas acciones tienen repercusiones tan fuertes como la desaparición de ecosistemas o

especies marinas e impactos de gran magnitud en la flora y fauna marina.

Este objetivo tiene como finalidad, poner sobre la mesa, la necesidad de inversión de infraestructuras, las cuales necesitan de I+D para adaptarse a los nuevos tiempos, evolucionar y ser sostenibles. En el caso de la actividad turística, el sector que más necesita esta innovación es el transporte, a causa de su relevancia y frecuencia de uso dentro del turismo y los altos niveles de contaminación que genera. Por lo tanto, esta es de una amplia relevancia, el desarrollo de estas porque sean sostenibles, de calidad y recuperan aquellos daños que se han podido provocar, a causa del desgaste creado por la llegada y traslado de turistas. Debemos tener en cuenta que este impuesto puede mejorar la situación de aquellas zonas rurales en peligro de despoblamiento, atrayendo turistas hacia estas localidades -Mediante mecanismos de promoción de estas áreas rurales, porque los destinos sean más conocidos y por tanto, aumente así la demanda de estas– y generando así la creación de actividades económicas. Para mejorar el desarrollo de estas zonas, se tendría que asegurar el acceso universal y asequible en estos territorios, los cuales, la mayoría se encuentran parcial o totalmente incomunicados y escasos de muchos servicios tecnológicos, de información y de comunicación.

Hay que mencionar también la necesidad de inversión en que estos transportes sean asequibles a todos y sostenibles, para así, poder aumentar el uso de estos y reducir al máximo los efectos que puedan tener sobre el medio ambiente, mediante actuaciones que vayan destinadas a la mejora de los núcleos de las localidades y sus viviendas, así como la investigación de una mejora de las infraestructuras y espacios, que estén destinadas a generar una gestión de calidad del municipio más elevado. En este sentido, se podrían adoptar medidas similares a las de Francia o Alemania, cuentan con un impuesto turístico que recae sobre los quierres que salen de estos destinos. En el caso de Alemania este impuesto va desde los 7,38 € a 41,49 € por viaje, mientras que, en Francia, este tiene un coste más elevado, yendo desde los 1,50 € a los 18 €.

Por otro lado, esta actividad genera un fuerte **desgaste de los recursos naturales** de los destinos. Cómo hemos comentado, los ecosistemas y parajes ambientales, sufren un elevado detrimento, afectando especialmente a la calidad del agua y del aire, la vegetación autóctona, la fauna y la geología (Picornell, 1993). Esta externalidad se debe principalmente a la saturación que sufren aquellas zonas que reciben grandes cantidades de visitantes, sobrepasando de este modo la capacidad de carga de los recursos y generando así una serie de impactos como son la producción de residuos y basuras, que ensucian estos espacios y dificultan el desarrollo natural de la flora y fauna. Además, el

espacio también se ve altamente reducido, incluso llegando a desaparecer, para convertirse en una zona urbanizada. Es decir, la implementación de servicios -que suele ir acompañado del sellado del suelo- se desarrolla en detrimento del espacio natural. Debemos tener en cuenta que una de las principales externalidades del turismo, es la generación de residuos que se abocan en el mar, causado por el turismo de cruceros. De este modo, hay que considerar como máxima relevancia, el hecho de reducir la contaminación generada por estos traslados e invertir los recursos obtenidos por el impuesto al restablecer la salud y vida marina de los mares y océanos.

Retomando el argumento anterior, también debemos tener en cuenta que la actividad turística genera grandes flujos de turistas en determinadas zonas o parajes de carácter natural o rural. Por lo tanto, estas se ven altamente perjudicadas por las acciones humanas, perjudicando la fauna y flora autóctonas, a causa de la subida de los niveles de contaminación, residuos y masificaciones de turistas. Actualmente, se están generando planes económicos, destinadas a la recuperación de la biodiversidad en estas zonas afectadas, por lo tanto, se hace falta que se destine una serie de partidas para invertir en estas mejoras y al crear zonas de conservación animal o natural, para aquellas especies que están en riesgo de desaparecer en zonas en las cuales las edificaciones han ganado terreno a los espacios naturales.

## **5.-HACIA NUEVOS MODELOS**

A la hora de analizar la diferencia de las cantidades económicas fijas de este impuesto, encontramos que generalmente se limita a diferenciar únicamente según la calidad del alojamiento. El turismo se trata de una actividad muy dinámica, que ocupa y conecta muchos sectores, empresas y destinos de diferentes características y que, por lo tanto, los efectos que produzca en un territorio o realizando una actividad concreta son diferentes.

Cómo hemos expuesto a principio del trabajo, defienden un impuesto basado en argumentos de eficiencia, no de igualdad, por lo tanto, continuamos desengranando este tributo, colocando sobre la mesa un abanico mucho más amplio de gravámenes, para ajustar la compensación necesaria en cada destino, según el coste de las externalidades sufridas. A la vez se busca que se pueda emplear también como un instrumento que apoyo a las políticas turísticas en materia de ordenación del territorio y sostenibilidad. De este modo, este no tendría únicamente una finalidad fiscal, sino que también se trataría de un impuesto incentivo, con el fin de modificar el comportamiento de los consumidores de servicios turísticos, mediante el sistema de interiorización de costes. A continuación, pasaremos a detallar las finalidades que puede tener su implantación, más allá de ser meramente recaudatorio y por tanto, qué diferencias de cantidades podríamos implantar.

### **➤ 5.1.- FINALIDADES DEL IMPUESTO**

**Recaudatorio:** Una de las características de un impuesto de carácter ambiental es que este recaude recursos económicos, porque posteriormente puedan ser invertidos en el territorio que ha sufrido daños y funcione de este modo como un instrumento al servicio del turismo para mejorar los recursos del destino. De este modo, se genera un proceso de interiorización de las externalidades, en la que se incorpora de forma directa sobre el precio de un bien o servicio, los daños medioambientales que estos provocan. Se busca que de este modo se crean dinámicas de biorremediación y de este modo se cumpla el principio de "Quien contamina paga", apoyando a la vez en políticas medioambientales y de ordenación del territorio. Esta directiva se encuentra en la *Ley de Responsabilidad Ambiental de 2007, en el artículo 45* de la Constitución. "Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado."

**Regulador de afluencia turística:** Como bien sabemos, el turismo genera unos impactos dispares, según el tipo de destino del que se trate, tipología, zona geográfica, alojamiento... Por lo tanto, proponemos aplicar en este tributo el principio de discriminación impositiva, porque la diferencia de gravamen no se base únicamente en el nivel de precios del alojamiento; puesto que queremos sacar el máximo provecho de las oportunidades que nos ofrece la implantación de este impuesto, según los perjuicios generados por cada tipo de turismo. Con esta medida, buscamos que se penalice ese turismo -Generalmente de costa o que te lugar en las grandes ciudades o destinos turísticos- que ocasiona una serie de externalidades negativas y con mayor incidencia para la población local. Por otro lado, se busca que a la vez se promueva el turismo en aquellas zonas en despoblamiento, en la que la llegada de turistas genera una serie de beneficios, con un coste del tributo muy menor que en el resto de casos, o incluso con la exención de este impuesto. Al mismo tiempo, también se tendría que impulsar que se desarrollen programas de promoción de estos destinos que ya hemos especificado anteriormente, los cuales generan sinergias positivas; el principal exponente de esta tipología de destinos podríamos asegurar que es aquel que se desarrolla en áreas rurales o en despoblamiento.

**Control de los apartamentos turísticos:** Hay que mencionar la especial relevancia de la aplicación de una carga fiscal que tribute sobre aquellos apartamentos que funcionan a través canales de economía colaborativa, mediante plataformas como Airbnb, los cuales, como ya hemos comentado previamente, suelen operar al margen de la ley, buscando así que estos alojamientos que tienen lugar en segundas residencia no se libren tampoco de pagar este impuesto, consiguiendo así que no tengan un beneficio fiscal. Esta medida se tomaría con el fin de frenar la proliferación de estas tipologías de alojamientos, con decisiones tan sencillas como la tomada por ciudades como Barcelona o Atenas, en las que la tarifa del tributo en el centro de la ciudad es más elevada, puesto que generalmente es donde encontramos un número mayor de estos alojamientos. Incluso, tenemos que tener en cuenta que en muchas ocasiones, estos tipos de alojamientos son generadores de procesos de gentrificación en las grandes ciudades o provocando el aumento de los precios de alquiler, generando unas fuertes deseconomías en el destino, por lo tanto, en estos casos, el nivel de impuesto de estos apartamentos tendría que ser más elevado, que en el resto de los casos, como poder ver de nuevo en el barcelonés, los alojamientos de estas características, pagan la tarifa más alta de la ciudad -Dejando de lado la tarificación especial que recae sobre los establecimientos que se encuentran en recintos recreativos turísticos, destinados al juego- la cual es de 2,25€ por persona y noche.

**Reducir impuestos de otros sectores:** El aumento fiscal que genera la implantación de este impuesto, puede utilizarse para generar una disminución fiscal en otros sectores, actividades o servicios que generan beneficios de carácter social, cultural o ambiental. Para exemplificar esta propuesta, podemos tomar el caso de aquellos alojamientos o servicios turísticos que se encuentran en zonas rurales o en peligro de despoblamiento. A estos se les podría implementar una reducción del gravamen otros impuestos como el IBI, el impuesto de residuos...

La finalidad de esta medida, es promover y alentar a los empresarios e inversores a impulsar negocios y ofrecer servicios en estas zonas, puesto que así tendremos una serie de beneficios fiscales que no tendrían en otras zonas y por tanto, los dividendos marginales económicos serían mayores, generando así una mayor corriente y uso turístico de estas zonas.

#### ➤ 5.2.- DIFERENCIAS EN LA CUANTÍA DEL IMPUESTO

Como ya hemos visto, este impuesto podría tener un abanico mucho más amplio de niveles de gravamen, para promocionar un tipo de turismo más sostenible en todos los aspectos y sancionar a aquellas actividades más nocivas para el medio ambiente y la colectividad social. Por lo tanto, a continuación, presentaremos una serie de categorías que consideramos que se tendrían que contemplar en cuanto a su implantación, marcando diferencias de gravamen entre estas, implantado así, la discriminación impositiva por zonas.

En este punto, retomamos los conceptos de equidad y eficiencia, los cuales son presentados por Asensi Descalç y Tormo en su trabajo del 2019: *Sobre la aplicación de un impuesto turístico al País Valenciano*. En este estudio se nos expone el cambio de visión que necesita este gravamen, pasando de una situación de equidad sobre los precios, en la que nos encontramos actualmente, en una de eficiencia en la cual, los niveles de gravamen no se calculan sobre el precio, sino sobre los daños causados. Esta eficiencia lo conseguimos a raíz de interiorizar aquellos costes externos a través del impuesto, mediante la aplicación de diferencias entre los niveles tributarios, en función del tipo de turismo y de la incidencia que este tenga en el medio, sin olvidar la conveniencia de la aplicación de la afectación impositiva. (Descalç, 2019).

**Turismo rural y turismo de costa:** Claro está que entre las mayores diferencias que encontramos en el caso de los impactos causados por la actividad turística se

encuentra en esta dualidad. Por lo tanto, necesitamos que se represente esta diferencia, a través de un nivel del tributo diferente. De este modo el turismo de costa que genera un número mayor de externalidades – Como ya hemos visto anteriormente–, tendría que reparar estos efectos, con una tarifa más elevada. Por otro lado, el turismo rural se vería beneficiado con una carga impositiva menor, o incluso podría llegar a ser exenta en aquellas zonas en las cuales se practican actividades de turismo sostenible o ecoturismo, o en las que la actividad turística genera impactos favorables dirigidas hacia la reversión de los procesos de despoblamiento.

**Estacionalidad de la destinación:** Encontramos zonas turísticas que cuentan con un grado de estacionalidad elevado, en los que hay meses que la llegada de turistas genera masificaciones, saturando los servicios, parajes naturales, instalaciones... mientras que en el resto de los meses o temporadas no tiene lugar esta llegada tan prominente. Esta disimilitud también se tiene que plasmar en la cantidad económica demandada por el tributo, en este caso, podemos tomar el ejemplo del caso Balear, la cantidad del impuesto disminuye en la mitad en aquellos meses en los cuales la llegada de turistas es menor, es decir, en temporada baja.

**Saturado o reciente:** De nuevo, nos encontramos con un caso similar al anterior, puesto que, como hemos comentado varias veces, no se ve igual de afectado un destino colapsado por una elevada cantidad de turistas, que una con un número de actividad que todavía no ha superado la tasa de la capacidad de carga. Esta saturación de los territorios coincide generalmente con aquellos destinos más consolidados y reconocidas por los turistas, por lo tanto, en estas, la incidencia de los procesos turísticos genera un mayor colapso y unos efectos externos de carácter nocivo, los cuales tienen que quedar representados en una diferencia de gravamen.

**Comunidades autónomas:** La regulación turística es materia autonómica, y por lo tanto, la regulación de este tributo también lo tiene que ser. Este es sistema útil porque de base, los niveles del tributo sean diferentes y se adapten en cada comunidad según las características y necesidades turísticas de esta y según el grado de inefficiencias que esta actividad provoca en el destino.

**Necesidades de servicios públicos:** Aparte de las externalidades negativas que la actividad turística genera en un destino, también debemos tener en cuenta que el

impacto que se genera en los costes que tienen que ser soportados por el sector público. Entre estas encontramos el aumento de la seguridad, el mantenimiento de infraestructuras, limpieza de basuras... Todas estas se encuentran relacionadas con aquellos destinos más saturados y con mayores niveles de turismo.

**Cruceros y excursionistas de día:** Debemos tener en cuenta que también tenemos turistas y visitantes que no llegan a pernoctar, porque solo pasan el día, pero que contribuyen a estas masificaciones del territorio y generación de residuos y contaminación. Este es el caso de los excursionistas, pero sobre todo de los cruceristas, que además de generar daños en el territorio, también afectan los océanos y a los ecosistemas marinos, siendo este, uno de los medios de transporte más contaminantes. Por lo tanto, teniendo en cuenta que no se los puede cobrar por pernoctación, sería interesante replantear una cuantía destinada a estos visitantes, por qué así pagan los gastos generados.

**Tipos de establecimiento:** Consideramos que también debemos tener en cuenta los distintos niveles de impacto ambiental que puedan tener los establecimientos turísticos. Estos establecimientos los podríamos clasificar en hotel, apartamentos, casas rural y campings, además, el alquiler turístico que funciona dentro del canal de economía colaborativa mediante plataformas como Airbnb tendría que contar con una carga fiscal más elevada. Hay que mencionar que la clasificación por tipo de establecimiento no es la misma que por nivel de lujo, puesto que mientras la primera está basada en criterios de eficiencia, la segunda clasificación se basa en criterios de equidad, con los cuales no tienen que ser la base de configuración de este tributo.

**Nivel de lujo:** Consideramos que, si la finalidad del impuesto es corregir las externalidades producidas en una zona concreta, no encontramos ningún tipo de sentido en la diferenciación precios según el nivel de calidad del alojamiento, puesto que no representa el daño generado al destino. Por lo tanto, si defendemos que el objetivo de este tributo tiene que ser la eficiencia, tenemos que dejar de banda esta clasificación, y por tanto no tener en cuenta el argumento de equidad.

Vistas estas diferencias impositivas, tendríamos que tener en cuenta que, al no estar basadas en objetivos de equidad, si no de eficiencia, resultaría de gran interés la posibilidad de aplicar el principio de neutralidad impositiva, para que los diferentes niveles de gravamen no afectan a las decisiones relacionadas con la actividad empresarial y productiva.

## **6.- CONCLUSIONES**

Recuperando la idea inicial, el turismo se trata de una actividad multisectorial y dinámica, la cual ejerce presión e influencia sobre un gran número de sectores, por lo tanto, las acciones que generan el desarrollo esta actividad generarán unos efectos que se multiplicarán de forma exponencial al resto de la economía y la sociedad. Cómo hemos podido ir comprobando, esta genera un gran número de externalidades tanto positivas como negativas en aquellas zonas en las cuales se desarrollan flujos de actividad económica y como mayor sea la incidencia que tiene sobre el territorio, mayor será el efecto que causará en estos. Por lo tanto, el sistema necesita medidas políticas y fiscales para aprovechar aquellas externalidades positivas e implantar mecanismos de interiorización de costes para paliar los daños causados por los turistas. En este sentido, defendemos que se tiene que apostar por la implantación de un impuesto turístico que se desarrolle principalmente con argumentos que apoyan su eficiencia, buscando así que "parte de los costes que genera la actividad turística se trasladan al consumidor de estos servicios" (Descalç, 2019). Por otro lado, tenemos que afirmar que mientras los argumentos de eficiencia tienen que ser la base de la configuración de este tributo, para instaurar argumentos de equidad, los cuales también son necesarias dentro de la fiscalidad, necesitaremos otras medidas políticas o de carácter público, puesto que este tributo, tal como lo entendemos, no puede garantizar esta equidad impositiva y además, a escala general, no es una herramienta lo suficientemente potente para trabajar por ella sola, por lo tanto, necesita otros mecanismos de corrección y control político.

Por otro lado, debemos tener en cuenta que según hemos demostrado a lo largo del trabajo, el peso que tendría este impuesto sobre el presupuesto total del turista se encontraría alrededor del 2%, por lo tanto, podemos afirmar que no tiene una relevancia lo suficientemente elevada para hacer que influir en las decisiones de los turistas. Además, hay que añadir que la demanda turística es bastante inelástica, puesto que no se ve afectada por los aumentos generales de los precios en el mercado, por lo tanto, un aumento tan indiferente en el nivel de precios no generará un rechazo de los turistas hacia este tributo, menos todavía si conocen la finalidad de este. Al mismo tiempo, tenemos que tener en cuenta que este impuesto no afectará la oferta, puesto que esta no tendrá que disminuir los ingresos para mantener el nivel de precios, ya que a largo plazo se trata de un sector basta inelástico respecto a la oferta y que, de lo contrario, la demanda tiene un carácter basta más elástico, puesto que en el caso español, el aumento de precios año tras año, bien acompañado por un aumento de la llegada de turistas. Además, si avanzamos hacia el final del trabajo, las deducciones que se pueden derivar son múltiples. El impuesto tendría que grabar los alojamientos con diferentes tipologías clasificadorias, dejando de banda la

diferenciación que actualmente más se utiliza que es aquella marcada por el nivel de lujo, puesto que este sistema de tributación no permite implantar el principio de interiorización de los costes ni permite que cumpla su finalidad fiscal e incentiva. Así como, también busca cubrir costes, corrigiendo así los efectos negativos sobre el medio ambiente y las zonas urbanas, generados por la actividad turística. De este modo, a la hora de implantar el tributo, este tiene que cambiar su sistema de gravamen que encontramos situado en casi todas las grandes ciudades europeas actualmente, y buscamos que grabe todas las formas de alojamiento y concretamente los apartamentos turísticos, así como de los cruceros y los viajeros o excursionistas de día, puesto que estos causan también un gran número de externalidades negativas, principalmente en el caso de los apartamentos turísticos, buscando así la neutralidad impositiva más grande posible y teniendo que los efectos de estos alojamientos afecta el desarrollo económico y sociales de los cascos urbanos.

Además, contando con el carácter regulador de la afluencia turística que queremos añadir al impuesto, este tendría que contar con una exención de zonas rurales, mientras que en aquellas zonas que queremos limitar la llegada de turistas tendríamos que aumentar los niveles actuales de precios sobre el presupuesto total, e incluso, nos tendríamos que plantear el hecho de utilizar los recursos generados para invertirlos en promoción de estas áreas. De este modo, se buscaría que llegar a estas zonas rurales tuvieran un aliciente para reducir la llegada de las zonas más masificadas, a la vez que atrae turistas a aquellas zonas rurales o en peligro de despoblación, porque la actividad generara nuevas fuentes económicas y revivir estas localidades. Además, consideramos que la recaudación impositiva no tendría que ir generalmente destinada a acciones de promoción, puesto que esta acción no se encuentra dentro de la finalidad de la cobertura de costes, pero sí que consideramos que serían positivas las acciones de promoción que vayan encaradas a promover el turismo en zonas en las cuales la realización de actividades turísticas en estas zonas únicamente genere externalidades positivas, como sería el caso de crear un turismo no masificado en zonas rurales. La misma función tendría para potenciar la desestacionalización de destinos, favoreciendo económicamente aquellos periodos en el que el destino recibe menos turistas, para redistribuir así la demanda en el tiempo.

Finalmente, hay que remarcar que siempre que hablamos de impuesto turístico, se trata puramente de un impuesto de carácter ambiental que tiene, cuanto menos, un papel relevante dentro de la política fiscal, la ordenación territorial y la preservación del medio, con el fin de dirigir el progreso de una de las actividades económicas y sociales más relevantes a escala mundial, funcionando como eje vertebrador de un turismo basado en los principios de sostenibilidad, eficiencia y desarrollo y que no se tiene que percibir como elemento de presión fiscal, sino de desarrollo, que por lo tanto, se encuentra al servicio de la sociedad.

## BIBLIOGRAFÍA

- AEMA (2016), El Tributo Ambiental: Aplicación y efectividad sobre el medio ambiente, Madrid, Recuperat de: [www.eea.europa.eu/es/publications/92-9167-000-6-sum/page001.html](http://www.eea.europa.eu/es/publications/92-9167-000-6-sum/page001.html)
- Aguado Ortega, Ana (2018). "Impuestos y fiscalidad sobre el alquiler turístico". *Inmueble* (2335-5573), (183), p. 36.
- Amer Fernández, J. A. (2003): "Empresariado hotelero e implementación de un impuesto turísticoel caso de la "Ecotasa" en Baleares", Cuadernos de turismo, núm 12, pp165-178
- Benitez Rochel, J. J., Raya Mellado, P. i Villena Peña, J.E. (2001): "Análisis económico de los ecoimpuestos. Especial referencia a una "Ecotasa" turística en Andalucía", Publicacions de la Junta de Andalucia, Consejeria de Turismo y Deporte.
- Bokobo Moiche, S. (1999). "La fiscalidad de las prestaciones turísticas". Civitas. Revista española de derecho financiero (0210-8453), (102), p. 243.
- Borja Sanchis, A. (2020): "El reto del impuesto turístico en la Comunitat Valenciana", Quincena fiscal, Núm 3, pp 91-114
- Colom Oliva, Mercè (2016). "La sostenibilidad económica de la promoción y el fomento del turismo". *Ara* (2014-4458), 6 (2), p. 21.
- Cómo atajar la economía sumergida en el alojamiento turístico según HOSBEC. (30 de juliol de 2014). Recuperat de: [https://www.hosteltur.com/165720\\_como-atajar-economia-sumergida-alojamiento-turistico-hosbec.html](https://www.hosteltur.com/165720_como-atajar-economia-sumergida-alojamiento-turistico-hosbec.html)
- Cubiles Sánchez-Pobre, Pilar (2014). "¿Afectan las últimas modificaciones relativas al tipo en el Impuesto sobre el Valor Añadido al sector turístico?". *Cultura, desarrollo y nuevas tecnologías*, p. 247.
- Cubiles Sánchez-Pobre, P. (2015). El impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos, ¿Un ejemplo a seguir o un error a evitar?. En Impulso al desarrollo económico a través del Turismo: VIII jornadas de investigación en turismo (147-165), Sevilla: Facultad de Turismo y Finanzas.

- Cuevas, A. (2019) La Tasa Turística (o ecotasa) en 2019: ¿Cómo se aplica en tu ciudad? ¿Y en el resto de destinos principales?. *Cohosting*. Recuperat de: <https://cohosting.es/blog/tasa-turistica/>
- De la Encarnación Gabin, M. A., Escudero Serrano, M.J. i Vázquez Blömer, B. (2011). *Empresa y Administración*. Ediciones Paraninfo. Madrid, Espanya.
- Delgado Truyols, Á. (2020): "El gran dilema del alquiler vacacional (I): problemas sociales, económicos y jurídicos", *El Notario, El Notario del siglo XXI* nº 90.
- Descalç-Tormo, A. (2019): "Sobre l'aplicació d'un impost turístic al País Valencià. Reflexions des de l'economia", Publicacions de la Fundació Nexe, Col·lecció Àgora, nº 4.
- Descalç-Tormo, A. i Ruiz-Tamarit, J. R. (2020): "A basic theory of tourist choice and the effects of a tourist tax on revenues", versió preliminar, ponència, XXVII Encuentro de Economía Pública, Barcelona.
- Descalç-Tormo, A. i Ruiz-Tamarit, J. R (23 d'agost de 2019). Per què free lunch i sinpa" sí, i un impost turístic no?, *ElDiario.es*. Recuperat de: [https://www.eldiario.es/cv/opinion/Per-lunch-sinpa-impost-turistic\\_6\\_934466547.html](https://www.eldiario.es/cv/opinion/Per-lunch-sinpa-impost-turistic_6_934466547.html)
- Desfilis, C. (5 de juliol de 2019). Una tasa turística que mejore "la calidad de vida" que podría aplicarse al inicio de 2020. *València Extra*. Recuperat de: <https://valenciaextra.com/es/tasa-turistica-comunidad-valenciana-inicio-2020/>
- Encarnación Valcárcel, A. M. de la (2018). "Tasa turística". La regulación del alojamiento colaborativo, p. 559.
- Fernández Pavés, M. J. (2012). "Ecotasas: la fiscalidad local sobre el turismo". La función tributaria local, p. 711.
- Figuerola, M (2018): "Futuro del turismo: Ordenación o masificación", *Mesa del turismo* pp 14-16
- Font Garolera, Jaume (2018). "593. La tasa turística de Cataluña. De impuesto recaudatorio a instrumento de política turística". *Scripta Nova (1138-9788)*, (22), p. 13.
- Font Garolera, J., Colom Oliva, M. i Imbert-Bouchard Ribera, D. (2018): "La tasa turística de Cataluña. De impuesto recaudatorio a instrumento de política turística", *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Vol. 22, pp.581-604.

- Gago Rodríguez, A. i Labandeira Villor, X. (2001): "Turismo y fiscalidad ambiental análisis comparado del impuesto eco-turístico balear", VIII Encuentro de Economía Pública, pp 37-54
- Gines Vilar, M. i Seguí-Mas, E. (2019): "Reflexions sobre l'economia valenciana", II Workshop d'Economia Valenciana, Col·lecció «Economia i Gestió» Núm. 11
- Goded Salto, M. (1998). El impacto del turismo sobre el desarrollo económico: El caso de Argentina (Tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid. Madrid.
- INE (2010), Impuestos ambientales, Madrid. Recuperat de: <https://www.ine.es/daco/daco42/ambiente/aguasatelite/metimpuestos.pdf>
- IET (2016), HABITUR: Encuesta de Hábitos de los Turistas Internacionales en España. Recuperat de: <https://www.tourspain.es/es-es/ConocimientoTuristico/InformesHabitur/Informe%20Habitur%202016%20para%20publicacion.pdf>
- Jiménez-Caballero, José Luis (2015). "El impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos, ¿un ejemplo a seguir o un error a evitar?". *Impulso al desarrollo económico a través del turismo*, p. 147-167
- Lenzen, M.; Sun, Y.Y.; Faturay, F.; Ting, Y.P.; Geschke, A.; Malik, A (2018): "The carbon footprint of global tourism". *Nat. Clim. Chang*, pp.522–528.
- Los empresarios valencianos se unen contra la tasa turística. (22 de setembre de 2017). Recuperat de: [https://www.hosteltur.com/124200\\_empresarios-valencianos-se-unen-contra-tasa-turistica.html](https://www.hosteltur.com/124200_empresarios-valencianos-se-unen-contra-tasa-turistica.html)
- Los hoteleros y los promotores de la Comunidad Valenciana acordarán una posición común para la lucha contra la economía sumergida en el alojamiento turístico. (2014). Recuperat de: <https://cehat.com/frontend/cehat/Los-Hoteleros-Y-Los-Promotores-De-La-Comunidad-Valenciana-Acordaran-Una-Posicion-Comun-Para-La-Lucha-vn6479-vst585>
- Magadán Díaz, M. i Rivas García, J. I. (2003): *Fiscalidad y medio ambiente en España*. Septem Ediciones. Oviedo, Espanya.
- Muleiro Parada L.M. i Aneiros Pereira, J. (2019). "La tributación de las rentas procedentes del arrendamiento de viviendas a través de plataformas virtuales". *Revista de Contabilidad y Tributación*. Pp. 43-47

- Muñoz Vilarreal, A. (2014): "Fiscalidad y medioambiente: Estado de la cuestión", Anuario Jurídico y Económico Escurialense, XLVII, pp117-132.
- Ortega, J. L. (16 de juliol de 2019). Tasas turísticas en España y en Europa: lo que hay que pagar. *Hosteltur*. Recuperat de: [https://www.hosteltur.com/130006\\_tasas-turisticas-en-espana-y-en-europa-en-2019-lo-que-hay-que-pagar.html](https://www.hosteltur.com/130006_tasas-turisticas-en-espana-y-en-europa-en-2019-lo-que-hay-que-pagar.html)
- OECD (2020), *OECD Tourism Trends and Policies 2020*, OECD Publishing, Paris. Recuperat de: <https://doi.org/10.1787/6b47b985-en>.
- Patón García, Gemma (2016). "Impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos de Cataluña". *La nueva tributación tras la reforma fiscal*, p. 853.
- Climent Picornell B. (1993): "Los impactos del turismo". *Papers de Turisme*, Nº. 11, págs. 65-92;
- Pitarch Garrido, María Dolores; González Cruz, Tomás F.; Hermosilla Pla, Jorge (coords.). Las claves del turismo en la Comunitat Valenciana. Orientaciones para la toma de decisiones. Valencia: Tirant Humanidades, 2017. ISBN 978-84-16786-98-5, pp. 33-45
- Prados Pérez, Elisa (2001). "Fiscalidad y turismo". *Quincena fiscal* (1132-8576), (4), p. 11.
- Pastor, E. (25 de juliol de 2019). Un estudio concluye que el impuesto turístico en la Comunitat Valenciana no ahuyentaría a los turistas. *València Plaza*. Recuperat de: <https://valenciaplaza.com/un-estudio-concluye-que-el-impuesto-turistico-en-la-comunitat-valenciana-no-ahuyentaria-a-los-turistas>
- Pitarch Garrido, M. Do. (2017). "La Tasa Turística". Las claves del turismo en la Comunitat Valenciana, p. 33.
- Quintero Santos, J. L. (2004): "Los impactos económicos, socioculturales y medioambientales del turismo y sus vínculos con el turismo sostenible", (Trabajo Fin de Grado), Universidad Complutense de Madrid.
- REAF (2019), La fiscalidad ambiental en España situación actual y tendencias, Madrid, Recuperat de: <https://reaf.economistas.es/estudios-e-informes/>
- REAF (2019), Panorama de la fiscalidad autonómica y foral, Madrid, Recuperat de: <https://reaf.economistas.es/estudios-e-informes/>

- Transport & Environment (2019). Emisiones atmosféricas de los cruceros en Europa. Recuperat de: [https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/One%20Corporation%20to%20Pollute%20Them%20All\\_Spanish.pdf](https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/One%20Corporation%20to%20Pollute%20Them%20All_Spanish.pdf)
- Trias Prats B. (2018). "De la "ecotasa" al impuesto turístico ¿sostenible?". La sostenibilidad socioeconómica de las ciudades. Págs. 341-368
- UNESCO. (2020). List of World Heritage in Danger a 30 de març de 2020. Recuperat de: <http://whc.unesco.org/en/danger>
- Wang, C., Caminada, K., i Goudswaard, K. (2012). El efecto redistributivo de los programas de transferencias sociales y de los impuestos: un análisis por países. Revista Internacional de Seguridad Social, 65(3), 31-54.



