

EL IMPUESTO TURÍSTICO DE CATALUÑA. UN PRIMER BALANCE DE SU APLICACIÓN

Jaume Font Garolera

Universitat de Barcelona
jaume.font@ub.edu

Mercè Colom Oliva

CETT - Universitat de Barcelona
merce.colom@cett.cat

Daniel Imbert-Bouchard Ribera

CETT - Universitat de Barcelona
daniel.imbert@cett.cat

Recibido: 10 de octubre de 2017; Devuelto para correcciones: 8 de diciembre de 2017; Aceptado: 21 de febrero de 2018

El impuesto turístico en Cataluña. Un primer balance de su aplicación (Resumen)

Las tasas e impuestos sobre la actividad turística sobreañadidas a los impuestos convencionales son un tema de actualidad permanente. Se realiza aquí un balance de la implantación en Cataluña del llamado Impost sobre les Estades en Establiments Turístics (IEET), de 2012. El impuesto grava la estancia en establecimientos de alojamiento y se aplica en todo el territorio catalán desde el primero de noviembre del mismo año. El artículo valora la oportunidad de creación de este impuesto; analiza las finalidades del mismo y los criterios de distribución de la recaudación, a través del fondo llamado Fons de Foment Turístic (FFT) y valora la cuantía de la recaudación obtenida durante los tres ejercicios completos de los que se dispone de datos fiables; el análisis territorial se realiza a escala de las nueve marcas territoriales turísticas que utiliza la Agència Catalana de Turisme (ACT).

Palabras clave: análisis territorial, Cataluña, turismo, impuestos turísticos, uso de la recaudación.

An initial assessment of the implementation of the Catalonia tourist tax (Abstract)

Taxes on tourist activity added to conventional taxes are a permanent topical issue. In this article a territorial and thematic balance related to the implementation of the rate in Catalonia and called the "Impost sobre les Estades en Establiments Turístics (IEET)" is undertaken. This tax was created considering the Parliament of Catalonia Act, 03/2012 that taxes tourist accommodation establishments and which encompasses all the Catalan territory since 1st November of the same year. First, this article reviews the opportunity of creating this type of taxes, applicable in many global tourist destinations as well as the distribution criteria are also analyzed, considering the fund for Tourism called the "Fons de Foment Turístic (FFT)"; the detailed analysis of the collection is made taking into consideration the nine tourist landmarks used by the Catalan Agency of Tourism (ACT).

Keywords: Territorial analysis, Cataluña, tourism, tourism taxes, tax collection, tax allocation.

El turismo se ha convertido en las últimas décadas en un sector estructural de la economía mundial, especialmente en países mediterráneos como España y en regiones turísticas como Cataluña. Debido a ello toma fuerza la idea de fijar impuestos y gravámenes a la actividad turística, sobreañadidos a los impuestos tradicionales. Analizamos aquí el *Impost sobre les Estades en Establiments Turístics (IETT)*, conocido también como ‘impuesto turístico’, creado por el Gobierno de la Generalitat de Catalunya en marzo de 2012 e instaurado a partir del primero de noviembre del mismo año¹.

A modo de contextualización situamos, en primer lugar, la importancia del turismo, entendido como fenómeno global que ha adquirido un papel sistémico en la estructura económica de numerosos países y regiones, constituyendo un elemento de desarrollo social y territorial. Se explora, a continuación, el estado de la cuestión por lo que respecta a la creación de impuestos turísticos, aportando ejemplos significativos de destinos internacionales y valorando brevemente los usos de los recursos obtenidos. La última parte del artículo valora la cuantía de la recaudación del citado impuesto en Cataluña, primero a escala de las nueve marcas turísticas catalanas (ejercicios 2013, 2014 y 2015), y a continuación a escala municipal (años 2013 y 2014). El trabajo aporta, por último, elementos de discusión sobre la conveniencia de fijar impuestos turísticos y a qué deben destinarse los fondos recaudados. Cabe avanzar, a este respecto, que dichos recursos se han dedicado tradicionalmente a financiar programas de promoción y fomento de los destinos turísticos, pero hoy se impone la idea que también deben dedicarse a corregir los impactos socioeconómicos y ambientales provocados por la propia actividad turística, en beneficio del medio ambiente y la calidad de vida de la ciudadanía.

La investigación se apoya en fuentes de información, primarias y secundarias. La expansión reciente del turismo se contextualiza a partir de los informes emitidos por las principales organizaciones nacionales e internacionales, la consulta a sus páginas web y el contraste con publicaciones técnicas y científicas que tratan la cuestión de los impuestos turísticos. Los datos de la recaudación por marcas turísticas y a escala municipal proceden del Institut d’Estadística de Catalunya (IDESCAT)² y de las publicaciones y memorias de la Direcció General de Turisme y de la Agència Catalana de Turisme³, adscritas al Departament d’Empresa i Coneixement, de

1 En este artículo se usa el concepto impuesto, puesto que así lo califica la propia ley de creación, Llei 5/2012, del 20 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l’impost sobre les estades en establiments turístics, reformada por la Llei 5/2017, del 28 de març, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic i de creació i regulació dels impostos sobre grans establiments comercials, sobre estades en establiments turístics, sobre elements radiotòxics, sobre begudes ensucrades envasades i sobre emissions de diòxid de carboni.

2 Web de la estadística oficial de Catalunya. Institut d’Estadística de Catalunya. Generalitat de Catalunya. <https://www.idescat.cat/> [visita 25/05/2016]

3 Direcció General de Turisme de Catalunya. Departament d’Empresa i coneixement de la Generalitat de Catalunya. http://empresa.gencat.cat/es/treb_ambits_actuacio/emo_turisme/ [visita 25/05/2016]

la Generalitat de Catalunya. Los datos sobre la evolución del turismo en Barcelona provienen de publicaciones de la Diputación de Barcelona⁴.

El artículo analiza también el impuesto turístico a escala territorial. Este tipo de análisis permite detectar las áreas en las que el turismo tiene una mayor presencia, pero también los vacíos turísticos, que en Cataluña se corresponden con los espacios interiores y de montaña, excepto unas pocas áreas de la alta montaña pirenaica. A este efecto, en la revisión de la literatura no se han encontrado estudios que realicen aproximaciones a este tema desde esta perspectiva territorial. La mayor parte de los artículos consultados abordan los impuestos turísticos desde los puntos de vista fiscal, económico o ambiental⁵, pero no se han encontrado aproximaciones del tipo propuesto. También se tienen en cuenta las aproximaciones realizadas en torno al destino final de la recaudación obtenida y su redistribución.

El turismo: una industria sistémica en la economía global

El turismo es actualmente uno de los sectores económicos que registra un mayor crecimiento a escala global. De acuerdo con autores como Fernando Vera⁶, el auge del turismo y su generalización se debe a la posibilidad de acceder de forma masiva al viaje turístico, hecho que conduce a una creciente democratización de la actividad y al aumento y la diversificación de los destinos y los productos turísticos. Los informes anuales del World Economic Forum (WEF)⁷ y de la Organización Mundial del Turismo (OMT)⁸, subrayan cada año la creciente importancia del turismo en la economía global, situándolo entre los sectores económicos que registran los mayores crecimientos, junto con las industrias tecnológicas. De acuerdo con el informe 2016 de la OMT, el turismo supone el 10 por ciento del Producto Interior Bruto (PIB) mundial, canaliza el 7 por ciento del comercio internacional y genera 1,5 billones de dólares USA en exportaciones. Además de ello, uno de cada once puestos de trabajo existentes en el mundo depende del turismo. Según este mismo informe, España ocupa desde hace muchos años los primeros puestos en la clasificación mundial del turismo, tanto por el número de turistas (tercer puesto, con más de 75,8 millones de turistas en 2016) como en ingresos por turismo (segundo puesto, con 60.300 millones de euros en 2016). En el contexto español, Cataluña ocupa tradicionalmente el primer puesto por el número de turistas internacionales (casi 18 millones en 2016, que representan una quinta parte del turismo extranjero en España), aportando en torno al 12 por ciento al PIB regional.

En resumen, el turismo es uno de los sectores más dinámicos de la economía global, registrando un crecimiento constante y una notable diversificación, consti-

4 Diputació de Barcelona http://www1.diba.cat/uliep/Publicacions_Servei_Totes.asp?llista_serv=CON [visita 25/05/2016]

5 Gerbaux y Marcelpoil, 2003; Magadán Díaz y Rivas García, 2003; Bokobo, 1999; Amer Fernández, 2003; Jusmet, Ventosa y Hercowitz, 2004; Gascó *et al.*, 2017.

6 Vera Rebollo *et al.*, 2011.

7 <http://reports.weforum.org/travel-and-tourism-competitiveness-report-2016/> [visita 20/04/2016]

8 http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/pdf/annual_report_2016_web_0.pdf [visita 24/04/2016]

tuyendo un motor de desarrollo de numerosos países y regiones, tanto por su capacidad de atraer inversiones y generar empleo como por la entrada de divisas. Tal es su importancia que el escenario de globalización actual ofrece una nueva geografía turística, dónde hay más destinos compitiendo con productos similares y donde se tiende a buscar la diferencia entre espacios receptores por medio de la especialización de mayor valor agregado: turismos específicos y temáticos, relacionados fundamentalmente con la cultura, el espectáculo, la naturaleza y el deporte, ya sea en ámbitos urbanos, de interior o litorales.

Se estima, en este sentido, que las llamadas industrias vinculadas a la creación de “emociones y experiencias”, en las que se inscribe el turismo, constituyen junto con el resto de servicios avanzados y las TIC, los sectores económicos punteros de esta primera mitad del siglo XXI, de la misma forma que la industria del automóvil protagonizó el crecimiento industrial de parte del siglo XX. Además de ello, el turismo ha demostrado tener una gran resiliencia frente a la crisis global iniciada el 2008 y todavía no resuelta. No ha de extrañar, por lo tanto, que los poderes públicos consideren que puede ser una fuente adicional de ingresos que contribuyan a paliar déficits presupuestarios en tiempos de crisis.

Ahora bien, la creación de impuestos turísticos no está exenta de debates y controversias. Cabe recordar aquí la oposición frontal a la llamada “ecotasa turística”, creada por el Gobierno Balear que se impuso a los establecimientos isleños durante los años 2002 y 2003. Esta opinión suele ser mayoritaria entre el empresariado turístico, que considera que dichos impuestos se sobreañaden a los convencionales y perjudican la competitividad de los destinos, amenazando la propia supervivencia de la industria turística. A pesar de ello, entre los expertos tiende a imponerse la visión que considera pertinente la aplicación de impuestos, entre otras razones porque desplazan parte de la presión fiscal hacia los no residentes⁹, y pueden devenir un instrumento de política turística y de redistribución territorial de los beneficios del turismo. En resumen, pese a estos debates, las propuestas de creación de impuestos turísticos no dejan de sucederse, tanto por la importancia adquirida por el sector en términos de empleo y aportación al PIB, como por tratarse de actividades lúdicas que las personas contratan voluntariamente, de ahí que sea una carga impositiva justificable ante la ciudadanía.

Impuestos sobre la actividad turística: breve estado de la cuestión

Los gravámenes sobre la actividad turística, adicionales a las cargas impositivas generales, como el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) o el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (IRPF), son habituales en los países europeos y en todo el mundo. Los impuestos turísticos pueden tener dos vertientes principales, por un lado, el meramente recaudatorio, cuyo importe se destina a materias como promoción y fomento del turismo, y por otro lado, también puede actuar como instrumento regulador de la afluencia turística. En unos casos, los impuestos se aplican sobre el trans-

⁹ Aguiló, Riera y Rosselló, 2005.

porte (billete de avión, barco, autobús o ferrocarril), en otros a la entrada de viajeros al país de destino y, habitualmente, la estancia y pernoctación en establecimientos de alojamiento. El destino de los fondos recaudados es diverso, pudiendo distinguir unas finalidades tradicionales de unos fines más acordes con las exigencias de las sociedades contemporáneas en relación con la sostenibilidad. Entre las finalidades tradicionales destacan las clásicas acciones de fomento y promoción turística, como pueden ser la puesta en valor del patrimonio monumental, la creación de producto, asistencia a ferias y congresos y la organización de *work-shops*, *famtrips* y *presstrips*. En este último caso, se trata de los “viajes de cortesía” que ofrecen operadores turísticos a colectivos específicos (prensa y agencias de viajes minoristas) para que conozcan directamente el producto o destino que posteriormente se encargaran de promocionar o comercializar. Las propuestas recientes, en cambio, no solo definen la exigencia de impuestos turísticos, sino que estiman que su recaudación debe dedicarse única y exclusivamente a la gestión de los destinos y a la amortiguación de los impactos medioambientales y sociales provocados por el propio turismo, e incluso a contribuir a una redistribución de los beneficios generados por el mismo. Actualmente, no se discute tanto la oportunidad de fijar impuestos turísticos, sino que el debate se centra en cuál debe ser el destino final de la recaudación.

Los impuestos turísticos en Europa: Francia, Italia y Alemania

Diversos países europeos aplican impuestos o tasas a las actividades turísticas. Como se ha dicho, la naturaleza de las mismas es heterogénea, ya que cada país lo hace de forma distinta. Lo habitual es que los ingresos recaudados se inviertan en el propio destino (municipio, comarca, provincia) con el fin de mejorar los servicios turísticos, a través de planes de fomento e inversiones en conservación y gestión patrimonial. Durante la crisis económica, iniciada en 2008, en la que se recortaron drásticamente los presupuestos públicos, la recaudación del impuesto turístico actuó en casos como el de Cataluña, a modo de colchón amortiguador. En este sentido y gracias a los ingresos del impuesto de la Agència Catalana de Turisme (ACT) —tal como se verá más adelante— pudo mantener el ritmo inversor en tiempos de recortes presupuestarios. Se analizan a continuación los impuestos turísticos aplicados en Francia, Italia y Alemania.

Francia ocupa habitualmente los primeros puestos mundiales por el número de turistas que visitan el país. En 2016 acogió 82.6 millones de turistas foráneos, ocupando la primera posición mundial, y siendo el quinto destino mundial en cuanto a ingresos generados por el turismo internacional con 42.5 mil millones de euros por detrás de Estados Unidos, España, China y Tailandia¹⁰ (OMT, 2017). A efectos económicos, el turismo supone el 7,4 por ciento del PIB francés, aporta 158 mil millones

¹⁰ Nótese que las diferencias entre los ingresos medios por turista entre España (segundo puesto en 2016) y Francia (quinto puesto), se deben tal como indica el mismo informe de la OMT, a la preeminencia de España como destino vacacional de sol y playa que conlleva estancias más largas en destino.

de euros y genera unos dos millones de puestos de trabajo directos e indirectos. Se trata, pues, de un sector económico que tiene un carácter estructural en este país¹¹.

Francia aprobó la *Taxe de séjour* en 1910, mediante la Loi du 13 avril 1910, siendo el primer país que instauró un impuesto a las estancias turísticas¹². Consistía en aplicar un recargo a la pernoctación en establecimientos de alojamiento, que en sus inicios sólo se cobraba en los centros termales (balnearios), destinándose su recaudación a los propios municipios turísticos. Su primitiva formulación fue como *Taxe du saison* (tasa de temporada) y se aplicaba a los visitantes en el municipio, excluyendo a los propietarios y a los inquilinos de segundas residencias. En contrapartida, la municipalidad debía dedicar la recaudación a mejoras locales (la red de saneamiento, por ejemplo) y al embellecimiento de la estación termal. El cobro del impuesto era una responsabilidad de los propios establecimientos. Posteriormente, el impuesto se aplicó al resto de establecimientos de alojamiento.

En 2011 existían en Francia, según la encuesta de la Direction Générale des Collectivités Locales du Ministère de l'Intérieur, 2.474 *communes* (municipios) y 633 entes públicos de cooperación¹³ que recaudaban la *Taxe de séjour*, sobre un total de 36.562 *communes* (el 6,8 por ciento del total). Durante el ejercicio 2011 el impuesto recaudó en Francia 267,9 millones de euros¹⁴, una cantidad importante, pero considerada insuficiente. Los municipios turísticos franceses estiman, en general, que no cubre los costes adicionales de la afluencia turística para las arcas municipales (saturación de los servicios públicos ordinarios, uso y ocupación de la vía pública, seguridad e incremento de necesidades, como puede ser la regulación del tráfico viario). Entre el sector hotelero, predomina también la opinión que el impuesto actúa en detrimento de la competitividad de los destinos locales afectados, en la medida que no se recauda de forma general en todo el país.

Italia es el quinto destino turístico mundial por número de turistas, según el citado informe anual de la OMT (2017), siendo también un país pionero en el establecimiento de impuestos turísticos. La llamada *Tassa di soggiorno* fue creada en 1910 y, al igual que Francia, se aplicó primero a los establecimientos termales. En la actualidad es un impuesto municipal que solamente se recauda en las principales ciudades turísticas en forma de 'tasa de pernoctación' de cuantía variable. Su importe oscila entre los 0,35 € y los 5 € por persona y noche en función de la categoría del establecimiento. Habitualmente, sólo se cobran las diez primeras noches con algunas excepciones¹⁵.

Entre las ciudades italianas que lo aplican cabe citar a Roma, que en 2015 instauró un impuesto de pernoctación de 3 € por persona y noche en los hoteles de

11 Direction Générale des Entreprises – Vielle Info Tourisme <http://www.veilleinfotourisme.fr/le-4-pages-de-la-dge-83-8-millions-de-touristes-etrangers-en-france-en-2014--149181.kjsp?RH=TOU> [visita 25/04/2016]

12 Spindler, 2005.

13 Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) es un organismo que tiene atribuciones parecidas a la figura española de la Mancomunidad de municipios.

14 Assemblée Nationale, 2016.

15 Agenzia Nazionale del Turismo, 2015.

cuatro y cinco estrellas, y de 2 € por persona en el resto de establecimientos. En Venecia, un destino considerado próximo a la saturación, el impuesto se reformó en 2011, fijándose en un 1 € por cada estrella de hotel y en 2 € para el resto de establecimientos, pagándose únicamente las cinco primeras noches. En Florencia, el impuesto de pernoctación depende de la categoría del hotel, fijándose en 1 € por cada estrella, persona y noche. En Milán, el impuesto se aplica desde el año 2012 y su importe oscila desde los 2 a los 5 € por persona y noche, según tipología y categoría del establecimiento.

Alemania implantó, a partir del año 2011, un impuesto “verde” que grava las llegadas al país por vía aérea. La tarifa varía según la distancia del vuelo; oscila desde los 8 € por billete en los vuelos regionales, hasta los 25 € por billete en los vuelos de media distancia, llegando a los 45 € en los vuelos intercontinentales. El impuesto se concibió como una ecotasa o impuesto verde destinado a compensar —y en su caso contribuir a limitar— las emisiones de CO₂ del transporte aéreo. Se opuso a la misma la asociación de compañías aéreas germanas *Bundersverband der Deutschen Fluggesellschaften (BDF)* por considerar que solo tenía fines meramente recaudatorios que, en última instancia, perjudicaban al transporte aéreo alemán. El gobierno federal estimó que la ecotasa recaudaría 1.000 millones de euros anuales, que podrían destinarse a combatir el impacto ambiental del transporte aéreo sin necesidad de aumentar la presión fiscal¹⁶.

Actualmente, la federación alemana de agencias de viajes *Deutschland Reisebüro Verband, (DRV)*, reclama la derogación del impuesto porque, según su opinión, ralentiza la evolución del sector turístico y la recuperación económica del país. Según la DRV, el impuesto incrementa en exceso el precio del billete aéreo, lo cual actúa en detrimento de la competitividad germana, hecho que explicaría porque el transporte aéreo alemán crezca por debajo de la media europea, a pesar de la pujante situación económica del país. La aplicación del impuesto provocó, según la misma fuente, que algunas compañías aéreas desviaran sus bases operativas hacia países vecinos, afectando el crecimiento de los aeropuertos germanos.

La tasa aérea también fue criticada desde los destinos tradicionales del turismo alemán. El Gobierno de las Islas Baleares, por ejemplo, elevó una queja a las autoridades germanas en el sentido que el impuesto suponía un grave perjuicio para el turismo balear, considerando además que los 5 millones (4,85 millones en 2015) de turistas alemanes que llegaban al archipiélago por vía aérea pagaban un impuesto que ingresaba exclusivamente la hacienda germana¹⁷.

Además de la tasa aérea, diversas ciudades alemanas también aplican tasas turísticas locales. Hamburgo implantó en 2013 la llamada “tasa de cultura y turismo”, cuyo importe varía entre los 0,5 y los 4 € por persona y noche, aplicándose a todo tipo de alojamientos (hoteles, habitaciones de huéspedes, *bed & breakfast*, albergues

16 *La tasa aérea lastra el desarrollo del turismo alemán*. 11/01/2016 - Nexotur.com. Diario online del agente de viajes. <http://www.nexotur.com/noticia/85779/Nexotur/La-tasa-aerea-lastra-el-desarrollo-del-Turismo-aleman.html> [15/03/2016]

17 Conselleria de Turisme i Treball. Govern de les Illes Balears, 2016.

de juventud y alquiler de habitaciones en casas particulares). Berlín, por su parte, implantó la llamada *City-tax* en 2014, que equivale al 5 por ciento del precio neto de la habitación en estancias cortas; también se aplica al alojamiento en casas particulares¹⁸.

Por último, entre otros destinos urbanos europeos que aplican impuestos turísticos pueden mencionarse los ejemplos siguientes. Ámsterdam aplica un 5 por ciento del importe total de la factura en los establecimientos de alojamiento; la recaudación se destina a la mejora de las infraestructuras urbanas. Viena, por su parte, cobra a los propietarios de establecimientos de alojamiento, reteniendo el 3,2 por ciento de los ingresos globales del negocio, después de impuestos. Se estima que los gravámenes sobre la facturación final pueden ser más efectivos, puesto que se aplican sobre todos los conceptos del consumo turístico.

Otros ejemplos de aplicación de impuestos turísticos

Entre los ejemplos extra-europeos puede mencionarse la República Dominicana, que mediante la Ley 199-67 estableció la llamada popularmente *Tarjeta del Turista*. Tiene un costo de 10 € por persona y deviene un requisito obligatorio para entrar al país, pudiendo permanecer en el mismo un máximo de 30 días, sin necesidad de visado consular¹⁹. En Cuba se aplica un impuesto similar, que se devenga en el momento de obtener el visado o tarjeta turística de entrada al país; lo expiden los consulados cubanos o bien directamente las agencias de viajes autorizadas²⁰. Mientras que en Maldivas aplican también desde el año 2005 impuestos en sus establecimientos hoteleros y empresas que prestan servicios turísticos²¹.

En Dubai el impuesto turístico grava las pernoctaciones. Se trata del impuesto llamado *Tourism Dirham Fee*; se aprobó el 31 de marzo de 2014, siendo recaudado por el Dubai Department of Tourism and Commerce Marketing (DTCM). Su precio depende de la categoría y tipología del establecimiento y oscila entre los 7 y 20 dirhams (equivalentes a 1,4 y 4 €) por habitación y noche. Los fondos obtenidos se destinan a acciones de fomento, promoción y comercialización internacional²².

A partir del primero de abril del 2014, el Reino de Marruecos aplica un impuesto que grava la salida del país por vía aérea. Se implantó a través del programa de gobierno llamado *Vision 2020*, uno de cuyos objetivos consiste en hacer del turismo un motor económico, social y cultural del país, contribuyendo a incrementar los ingresos públicos. El canon marroquí se aplica a los billetes de avión de salida del país y su importe se determina en función del tipo de billete; equivale a 100 DHS para la clase turística y a 400 DHS para las primeras clases. La mitad de los ingresos se ges-

18 *Así son las tasas turísticas en el mundo*. 19/07/2015 Lainformacion.com http://www.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/asi-son-las-tasas-turisticas-en-el-mundo_IHydBk2yiNwrIZwDcMSQ2/ [25/04/2016]

19 Dirección General de Impuestos Internos. Gobierno de la República Dominicana, 2017.

20 Oficina Nacional de Información Turística. Ministerio de Turismo de Cuba, 2016.

21 MCaleer, Shareef y Da Veiga, 2005.

22 The Supreme Legislation Committee in Emirate of Dubai, 2015.

tionan a través del Office Nationale Marocain du Tourisme y se destinan al fomento y a la promoción turística; la otra mitad integra los *Fonds d'appui à la cohésion sociale*, que da soporte a las acciones y programas de atención y cohesión social²³.

Otro caso destacado es el que aplican las autoridades tailandesas des del año 2014 para la entrada al país. A las llegadas por vía aérea se les suman unos 12 euros en concepto de impuesto turístico que se destinan a la mejora de la actividad y se gestionan a través del Ministerio de Finanzas Tailandés²⁴.

Un precedente español: la ecotasa balear aplicada en 2002-2003 y su reimplantación en 2016

La llamada “ecotasa” balear es el único precedente español anterior a la tasa catalana; se trata del *Impost sobre les Estades en Empreses Turístiques de l'Allotjament* implantado por el Gobierno de las Islas Baleares mediante la Ley 7/2001, de 23 de abril del 2001. En esta época, la crisis todavía no se había manifestado, y su objetivo era “mantener la competitividad del producto turístico” al mismo tiempo que se apostaba por el desarrollo sostenible del turismo²⁵.

El impuesto entró en vigor el primero de mayo del 2002, a pesar de una fortísima oposición del empresariado turístico (básicamente, el hotelero) apoyado por el Partido Popular. La ecotasa se mantuvo vigente cerca de dos años hasta que fue derogada por un nuevo Gobierno de las Islas Baleares presidido por el Partido Popular (Ley 7/2003, de 22 de octubre). Se estima que en su corta vida recaudó 160 millones de euros. Los fondos obtenidos se dedicaron a planes de mejora y reconversión de la actividad turística y a la preservación del medio ambiente²⁶.

La ecotasa se aplicó en todos los establecimientos de alojamiento: hoteles, apartamentos turísticos, viviendas de uso turístico y vacacional, campings y campamentos, hoteles rurales y establecimientos de turismo rural y agroturismo. El impuesto se pagaba por persona y día de estancia en los establecimientos citados, quedando exentos los menores de doce años y los turistas adscritos a programas de turismo social. La recaudación integraba un fondo destinado a la remodelación de las zonas turísticas maduras, la recuperación de espacios naturales y rurales dañados, la conservación de bienes patrimoniales y culturales y a la preservación y recuperación de la agricultura y la ganadería isleñas. Esta última finalidad se justificó por el hecho que el paisaje agrario constituye un gran atractivo turístico del archipiélago balear.

El Gobierno Balear reinstauró de nuevo un impuesto turístico mediante el *Impuesto sobre estancias turísticas de las Illes Balears y de medidas de impulso del turismo sostenible* (Ley 2/2016, de 30 de marzo). Define el impuesto como un tributo propio que tiene un carácter finalista y persigue un doble objetivo: contribuir, por una parte, a paliar la huella que la actividad turística produce en el medio ambiente, y obtener, por otra parte, recursos destinados a incentivar el cambio de modelo turís-

23 Ministère du Tourisme du Maroc, 2016.

24 Ponjan y Thirawat, 2016.

25 Cubiles Sánchez-Pobre, 2015.

26 Conselleria de Turisme i Treball. Govern de les Illes Balears, 2016.

tico, haciéndolo más sostenible desde las perspectivas ambiental, socioeconómica y cultural. La ley establece que los recursos obtenidos se dediquen preferentemente al impulso del turismo sostenible. Menciona, entre otras acciones, la protección, conservación y recuperación del medio natural, rural y marino; la mejora de la calidad y la competitividad del sector; el fomento de la desestacionalización, la creación de producto y la promoción turística. También se destinarán a la recuperación del patrimonio histórico y cultural, a financiar infraestructuras relacionadas con el turismo sostenible, a proyectos de investigación e innovación tecnológica (I+D+I) vinculados con el turismo y a la mejora de la formación y la calidad del empleo turístico. Con dichos ingresos, el *Gobierno Balear* dispondrá de un abanico de posibilidades de inversión muy superior al previsto en la ecotasa anterior (2001).

Las acciones financiables se aprobarán a través de una Comisión de Impulso del Turismo Sostenible, integrada por las consejerías de turismo, hacienda, economía y medio ambiente, además de representantes de los consejos insulares, las asociaciones municipales, los agentes sociales y económicos y las entidades medioambientales.

El impuesto grava las estancias, por días o fracciones de día, con o sin pernoctación, que las personas físicas realicen en los establecimientos turísticos de las Islas Baleares; debe aplicarse a hoteles, viviendas convencionales comercializadas turísticamente y a cruceros que recalen en puertos del archipiélago balear. El montante del tributo se establece entre 0,25 y 2 € por persona mayor de 14 años y noche, según la categoría del alojamiento y período de la temporada turística. Se estima que recaudará unos 50 millones de euros el primer año. En enero del 2017 el impuesto había recaudado 30 millones, y 233 proyectos se presentaron para ser financiados por el fondo del Impuesto de Turisme sostenible en 2016. La Comisión de impulso del Turisme Sostenible eligió a 46 proyectos, de los cuales 33 eran para la protección, preservación, modernización y recuperación del medio natural, rural, agrario y marino, sumando un total de 23,8 millones de euros.

El Impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos de Catalunya (IET) y el Fondo de Fomento del Turismo (FFT)

El impuesto turístico catalán se aprobó en un contexto de grave crisis económica, que repercutía muy negativamente en las finanzas de la Generalitat y las del resto de Comunidades Autónomas. De acuerdo con el informe *Monitur 2014*²⁷ editado por el grupo *Exceltur*²⁸, entre los ejercicios 2010 y 2013 el presupuesto de los gobiernos autonómicos asignado a políticas turísticas se recortó 488 millones de euros, pasando de los 860,6 millones del 2010 a los 372,2 millones del 2013, lo cual supone

27 *Monitur* es un programa emitido por el grupo *Exceltur* que analiza y evalúa la competitividad turística relativa de las Comunidades Autónomas españolas mediante la formulación de diversos indicadores.

28 *Exceltur* es una Asociación sin ánimo de lucro, formada por 23 de las empresas turísticas españolas más importantes. <https://www.exceltur.org/conozca-exceltur/que-es-exceltur/> [visita 25/05/2016]

un recorte del 56,8 por ciento. Es decir, tres veces superior al ajuste presupuestario global de las comunidades autónomas durante estos mismos ejercicios (calculado en un 17,5 por ciento). No obstante, el recorte fue menor en Cataluña, gracias a los ingresos generados por el impuesto turístico a partir de noviembre del 2012.

La compleja gestación del impuesto turístico catalán

A finales del 2010, en plena crisis, tomó posesión un nuevo Gobierno de la Generalitat que debía afrontar el doble reto de una drástica reducción de los ingresos en un contexto de incremento galopante del gasto y la deuda pública. Ante ello, y debido a la dificultad de aumentar o ni siquiera mantener los presupuestos públicos, se formaliza la propuesta de instaurar un impuesto turístico que tendría un doble objetivo: por una parte, paliar el déficit presupuestario de la Generalitat y, por la otra parte, obtener recursos que permitieran mantener las inversiones en fomento y promoción del turismo, sector considerado estratégico para la economía catalana. Por lo tanto, en este caso tenía una finalidad claramente recaudatoria. Las cifras son elocuentes en este caso: entre los años 2009 y 2010 el presupuesto de la Agència Catalana de Turisme (ACT) se redujo un 7,2 por ciento, porcentaje que alcanzó el 23 por ciento en el ejercicio siguiente, lo cual supone una reducción total del 34,4 por ciento durante el período 2009-2012. Fue este contexto de precariedad presupuestaria, el que permitió la creación del impuesto turístico²⁹. No era un proyecto nuevo, puesto que la Federació de Municipis de Catalunya (FMC) y la Associació Catalana de Municipis (ACM) habían hecho una propuesta similar en el II Congrés de Turisme de Catalunya, celebrado en Girona el año 2004. Dicha propuesta se debatió en el congreso, pero fue rechazada a causa de la oposición del sector privado, alegándose que tampoco resolvería los déficits de financiación de los municipios turísticos.

Inicialmente concebida con fines recaudatorios, el impuesto apareció medio escondido entre un paquete de medidas económicas urgentes aprobado por el Gobierno de la Generalitat, a propuesta del Departament d'Economia i Coneixement (2011). La necesidad del mismo fue defendida por la Direcció General de Turisme ante el sector, alegando que contribuiría a mejorar la competitividad de los destinos catalanes. Se estimó que recaudaría unos cien millones de euros anuales y que el impuesto no tendría, en principio, un impacto negativo sobre la afluencia turística, basándose en la experiencia de destinos internacionales que lo aplicaban desde hacía tiempo (Francia e Italia, principalmente). En cambio, se consideraba que aportaría unos recursos adicionales que podrían dedicarse a la promoción y la mejora de la competitividad de los destinos catalanes, medida que beneficiaría, a corto plazo, al conjunto del sector turístico³⁰.

La reacción empresarial fue de oposición frontal a la creación del impuesto, aludiendo al “fracaso balear” y considerando que dañaría la competitividad de la industria turística, sector tractor de la actividad económica y la ocupación, y clave

29 Font, Colom y Imbert-Bouchard, 2016.

30 Font, 2012.

para la recuperación económica del país³¹. Entre los opositores cabe citar el Consejo de Turismo de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE); el grupo Costa Brava Centre, de la Federació d'Hosteleria de les Comarques de Girona y la Confederació d'Hosteleria de Catalunya. Todos ellos consideraban que el impuesto supondría una grave pérdida de competitividad de los destinos catalanes. Se alegaba, por otra parte, que el impuesto solo se aplicaba al alojamiento³², que únicamente supone el 7 por ciento del consumo turístico, sumándose a los impuestos comunes devengados por los turistas y las empresas turísticas, caso del IVA de la facturación relativa a las estancias, compras y consumiciones del turista³³. Las críticas se acentuaron cuando en septiembre del 2012, un decreto del gobierno central aumentó el IVA del sector hotelero y de la restauración del 8 al 10 por ciento; y el del golf, el turismo activo y los parques temáticos desde el 8 al 21 por ciento, a pesar de las promesas electorales de reducción del tipo de IVA turístico al 4 por ciento.

El gobierno catalán apremiado por el déficit presupuestario quería implantar el impuesto antes de la temporada alta de verano del año 2012. El sector privado cuestionó dicho momento, alegando que ya habían fijado los precios con los operadores turísticos. También se criticó la falta de distinción entre temporada alta y baja y precio medio de la estancia, aludiendo en todos los casos a la 'mala experiencia' de la ecotasa balear. En definitiva, el sector privado consideró que le imponían un impuesto que tenía una finalidad meramente recaudatoria, destinada a paliar el déficit presupuestario de la Generalitat, lo cual provocaría un grave perjuicio al turismo catalán, puesto que no se cobraba en destinos considerados competencia directa, como la Comunidad Valenciana y las Islas Baleares.

El único punto de acuerdo entre la Administración y el empresariado turístico era la escasa dotación presupuestaria asignada al turismo en los presupuestos de la Generalitat. Un hecho tradicionalmente denunciado por el empresariado, que cuestionaba tanto el rango gubernamental del turismo (circunscrito a una dirección general cuando en comunidades como la Valenciana y Andalucía tenía rango de consejería), como su escasa dotación presupuestaria. Se alegaba, en este caso, que existía una desproporción enorme entre lo que aportaba el turismo a la economía catalana y el presupuesto público destinado a la promoción y el fomento del mismo. El empresariado tenía sus razones para expresar dicha queja. El cuadro 1 refleja el presupuesto público dedicado al turismo (ordenación, promoción y fomento) en distintas Comunidades Autónomas españolas, indicando además la ratio de las inversiones por residente y por turista. Las cifras del cuadro ponen de manifiesto que el presupuesto público destinado al turismo en Cataluña, es muy bajo en relación con la aportación de dicho sector al PIB (12,5%). Esta falta de reconocimiento es aún

31 *La CEOE se suma a las críticas contra la tasa turística en los hoteles de Cataluña*. 25/11/2012. El Mundo <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/12/26/barcelona/1324915525.html> [visita 15/05/2016]

32 El hecho imponible del IEET está constituido por la estancia en establecimientos turísticos.

33 No a la tasa turística. Unió d'Hostaleria i Turisme Costa Brava Centre 2016 <http://www.grupcostabravacentre.com/conting.asp?codi=F&id=82> [visita 13/05/2016]

más evidente si se comparan las ratios por turista internacional y por habitante de las Comunidades Autónomas reflejadas en el cuadro. En resumen, a pesar de que Cataluña es el primer destino español, en 2010 ocupaba la última posición en cuanto a presupuesto público por turista (0,89 €), con una inversión siete veces inferior a la de Andalucía y ocho veces inferior a la de las Islas Canarias o Galicia.

Cuadro 1. Presupuestos públicos destinados al fomento y la promoción turística en diversas Comunidades Autónomas españolas (estimación por habitante y por turista en 2010)

Comunidad	Población (millones habitantes)	PIB (%)	Presupuesto turismo (millones €)	Presupuesto promoción (millones €)	presupuesto turismo por habitante	Turistas extranjeros (millones)	Turistas domésticos (millones)	Conjunto turistas (millones)	€/Turista extranjero	€/Turista domésticos	€/Turista
Cataluña	7,4	12,5	33,2	18,5	4,49	14,3	22,8	37,1	2,32	1,46	0,89
Andalucía	8,2	12,5	279,5	68	34,09	8	28,5	36,5	34,94	9,81	7,66
Asturias	1	10,9	22,3	9,8	22,08	0,2	4,2	4,4	111,5	5,31	5,07
Islas Baleares	1	44,2	31,4	24,9	31,09	10,1	3	13,1	3,11	10,47	2,04
Islas Canarias	2	28,3	115,1	86,3	57,26	9,4	4,3	13,7	12,24	26,77	8,40
Galicia	2,8	10,9	78,4	60,4	28	0,9	8,7	9,6	87,11	9,01	8,17
Madrid	6,3	6,3	32,8	18	5,21	4,6	11,1	15,7	7,13	2,95	2,09
País Vasco	2,2	5,2	15	9,8	6,82	0,8	3,5	4,3	18,75	4,29	3,49
Comunidad Valenciana	5	13,2	78,7	72,2	15,74	5,7	17,3	23	13,81	4,55	3,42

Fuente: Full Turisme N°1 (2010) Direcció General de Turisme, 2010.

En conclusión, el sector privado acataría el impuesto, siempre que su producto se invirtiera en beneficio del propio turismo, contribuyendo a que Cataluña pudiera consolidar su posición y estatus como destino internacional. La Generalitat alegó, por su parte, que los recursos obtenidos permitirían mantener e incluso incrementar los presupuestos públicos destinados a ordenación, fomento y promoción turística. Partiendo de estas consideraciones y después de intensas negociaciones sobre el uso de los fondos recaudados, el impuesto fue aprobado con el asentimiento del sector privado. Se consideró que ambas partes salían ganando, aludiendo al concepto inglés *win-win* (todos ganan). Es decir, la Generalitat obtendría unos ingresos adicionales, en un contexto de fuerte déficit presupuestario, que se destinarían preferentemente al fomento del turismo, un sector considerado estratégico para el

país. Para el sector privado, el monto de la recaudación permitiría mantener o incluso aumentar las inversiones en fomento y promoción turística, tal como venía reclamando desde hacía tiempo. En conclusión, el impuesto turístico fue concebida inicialmente con finalidades recaudatorias a efectos de mejorar los ingresos de la Generalitat (tal como lo reflejó la prensa del momento), para pasar a tener, después del acuerdo con el empresariado, finalidades turísticas.

El Impuesto (IEET) y el Fondo del Fomento del Turismo (FFT)

El impuesto turístico fue creado por la Ley 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas y de creación del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos, aprobada por el Parlament de Catalunya y desarrollada por el Reglament de l'Impost sobre les Estades en Establiments Turístics (Decreto 129/2012, de 9 de octubre), aplicándose en todo el territorio catalán a partir del primero de noviembre del 2012. El preámbulo de la ley lo concibe como un tributo propio de la Generalitat de Catalunya, destinado a mejorar los recursos turísticos del territorio y a atenuar los eventuales impactos negativos del turismo masivo en los entornos más frecuentados, considerándose un ejemplo de colaboración público-privada. El montante de la recaudación pasaría a integrar el llamado Fondo para el Fomento del Turismo (FFT) cuyos recursos se dedicarían preferentemente a fomento y mejora de la competitividad del destino turístico.

Cuadro 2. Tarifas del impuesto turístico en 2016, según tipología de establecimientos

IEET por tipología de establecimiento	Barcelona ciudad	El resto de Cataluña
Hoteles 5* GL y embarcaciones de cruceros	2,25 €	2,25 €
Hoteles 4* y 4 Superior	1,10 €	0,90 €
El resto de establecimiento y equipamientos	0,65 €	0,45 €

Fuente: Generalitat de Catalunya Direcció General de Turisme.

El reglamento del impuesto establece que los fondos obtenidos se gestionen a través de dos órganos colegiados adscritos al Departament d'Empresa i Ocupació: la Comisión del FFT y el Comité Bilateral del FFT³⁴. La Comisión se constituyó el 10 de junio del 2013; su función principal es remitir al Comité la propuesta de distribución de los recursos entre las diversas modalidades de actuación previstas en las directrices del Fondo. La presidencia de la Comisión corresponde al Departamento competente en materia de Turismo y está integrada por representantes de los Departamentos de la Generalitat competentes en la materia, delegados de las administraciones locales y representantes empresariales de las tres modalidades de establecimientos sujetos al impuesto y que sumen un mayor índice de pernoctaciones anuales. El Comité por su parte, es el órgano rector del Fondo y está compuesto por

34 Departament d'Empresa i Ocupació. Generalitat de Catalunya, 2016.

los departamentos competentes en materia de economía y de turismo. Sus funciones son aprobar las directrices de actuación, decidir la asignación de los recursos del Fondo, de acuerdo con la propuesta recibida por la Comisión del Fondo, y controlar el porcentaje del Fondo destinado a actuaciones locales. Se constituyó formalmente el 6 de junio de 2013 y hace efectiva la asignación de los recursos cada tres meses.

De acuerdo con el Reglamento del IEET, la distribución del fondo se realiza a partir de los criterios siguientes: el municipio donde se ha devengado el impuesto puede gestionar directamente el 30 por ciento de la recaudación obtenida, siempre que el total de la misma supere los 6.000 € anuales; en los municipios que no llegan a esta cifra dicho porcentaje pasa a integrar el fondo de su correspondiente Consejo Comarcal, que debe destinarlo a promoción turística. La ciudad de Barcelona y el Conselh Generau d'Aran se rigen mediante condiciones especiales. El consistorio barcelonés gestiona el 30 por ciento de la recaudación, al que se le añade el 50 por ciento del recargo aplicado a los establecimientos barceloneses (véase el cuadro 2). El Conselh Generau d'Aran percibe, además del 30 por ciento general, el 20 por ciento de la parte que administra la Generalitat recaudada en la comarca. El 30 por ciento del fondo que gestiona directamente la administración local (ayuntamientos y consejos comarcales) debe ser destinado a acciones de promoción turística.

Análisis territorial de la recaudación: marcas turísticas y municipios

Se analiza en este epígrafe la cuantía de la recaudación obtenida durante los primeros ejercicios de implementación del impuesto turístico, a partir de una doble perspectiva territorial y por modalidades de alojamiento. En primer lugar, en base a las nueve marcas territoriales turísticas en que se divide el territorio catalán a efectos turísticos, y en segundo lugar a escala municipal, prestando una atención espacial al caso de Barcelona.

A este efecto, las nueve marcas territoriales turísticas utilizadas por la Agència Catalana de Turisme y la Generalitat de Catalunya constituyen territorios teóricamente coherentes desde el punto de vista turístico³⁵, a pesar de que no se corresponden con ninguna de las divisiones administrativas vigentes (provincias, comarcas o veguerías). Ello induce a confusión, ya que todas las diputaciones provinciales tienen su correspondiente patronato de turismo, que también se ocupa de la promoción turística de sus respectivos territorios³⁶. Se trata de las marcas turísticas siguientes (figura 1): Barcelona, que integra los municipios de la comarca del Barcelonès³⁷.

35 Se fijaron en la Ley 13/2002 de 21 de Junio de Turismo de Cataluña, siendo modificadas en diversas ocasiones hasta llegar a la configuración de las nueve marcas turísticas vigentes. Ver Figura 1.

36 Se trata del *Patronat de Turisme Costa Brava Girona* de la diputación provincial de Girona; la marca *Ara Lleida*, que usa el Patronato de Turismo de la Diputación de Lleida; y la marca *Costa Daurada* o Costa Dorada, utilizada por el Patronato de Turismo de la Diputación de Tarragona. En el ámbito de la provincia de Barcelona coexisten cuatro marcas turísticas: Barcelona, Costa de Barcelona, Paisajes de Barcelona y Pirineus, a la que se adscribe la comarca del Berguedà.

37 Además de la ciudad de Barcelona, la marca incluye los municipios de l'Hospitalet de Llobregat, Badalona, Santa Coloma de Gramenet y Sant Adrià del Besòs.

Costa de Barcelona³⁸, que incluye los municipios y comarcas³⁹ litorales y prelitorales de la provincia no adscritos a la marca anterior; cuenta con más de 90.000 plazas de alojamiento (el 15,7 por ciento de la oferta catalana) e integra destinos vacacionales consolidados, como Calella, Santa Susanna y Sitges. La marca *Paisatges de Barcelona* que comprende tres comarcas interiores de la provincia de Barcelona (Anoia, Bages y Osona), siendo el monasterio de Montserrat su mayor recurso turístico. La marca *Pirineus*, que abarca las comarcas de montaña pirenaicas⁴⁰, excepto la Val d'Aran, que constituye una marca propia. La marca *Terres de Lleida*, que comprende las comarcas meridionales de la provincia de Lleida. La marca Costa Brava, que integra las comarcas litorales y prelitorales de la provincia de Girona⁴¹. La marca *Costa Daurada*, que comprende las comarcas septentrionales de la provincia de Tarragona⁴², y finalmente la marca *Terres de l'Ebre* que comprende las cuatro comarcas⁴³ meridionales de esta provincia, con capital en Tortosa.

Análisis de la recaudación (2012-2015), por marcas territoriales turísticas

El impuesto turístico entró en vigor el primero de noviembre del 2012, una vez terminada la temporada alta. El montante de la recaudación del cuarto trimestre del año 2012 y la de los años 2013, 2014 y 2015 se muestra en el cuadro adjunto (Cuadro 3), que contiene la cuantía de la misma por marcas turísticas, el total por año y por marca territorial y la variación con respecto al ejercicio anterior. El mapa de la figura 1 muestra gráficamente la recaudación acumulada por cada marca turística durante los ejercicios analizados (tercer trimestre del 2012 y años 2014 y 2015).

De la lectura del cuadro 3 y de la observación de la figura 1, se infiere en primer lugar que la recaudación total del periodo superó los 126 millones de euros, una cifra significativa, pero inferior a los 100 millones anuales previstos inicialmente. Destaca en segundo lugar, el peso de las cuatro marcas turísticas litorales, encabezadas por la marca Barcelona (52,51 por ciento de la recaudación total), seguida de las marcas Costa Brava (17,47%), Costa Daurada (11,68%) y Costa de Barcelona (11,68%). Estas cuatro marcas suman por si solas el 95 por ciento de la recaudación, lo cual pone de relieve la extrema concentración del turismo catalán en Barcelona y en el litoral. A pesar de su importancia para las economías locales, las dos marcas pirinaicas (Pirineus i Val d'Aran) sólo recaudaron conjuntamente el 2,75 por ciento del impuesto turístico. La marca Terres de l'Ebre, situada también en el litoral, pero menos desarrollada turísticamente (comarcas del Baix Ebre y el Montsià) apenas recaudó el 1 por ciento del impuesto. En los espacios interiores (marcas Terres de

38 La marca fue creada en 2011 a instancias de los municipios y comarcas que integraban las antiguas marcas Costa de Barcelona-Maresme y Costa del Garraf. En los dos casos se renunciaba a la denominación tradicional, para acogerse al enorme potencial de arrastre de la marca Barcelona.

39 Maresme, Vallès Oriental, Vallès Occidental, Baix Llobregat, Garraf y Alt Penedès.

40 Alta Ribagorça, Pallars Sobirà, Pallars Jussà, Alt Urgell, Cerdanya, Solsonès, Berguedà, Ripollès y Garrotxa

41 Alt Empordà, Baix Empordà, Pla de l'Estany, Selva y Gironès.

42 Baix Penedès, Tarragonès, Alt Camp, Baix Camp, Priorat y Conca de Barberà.

43 Ribera d'Ebre, Baix Ebre, Montsià y Terra Alta.

Lleida y Paisatges de Barcelona), la recaudación apenas alcanza un exiguo 1 por ciento del total.

Cuadro 3: Recaudación del IEET por marcas turísticas catalanas del cuarto trimestre del 2012 al 2015

Marca Turística	4T- 2012 (en euros)	2013 (en euros)	2014 (en euros)	2015 (en euros)	Variación 2014- 2015	Recaudación acumulada por marca turística (en euros)	Por- centaje sobre la recau- dación acumu- lada
Barcelona*	2.012.632	19.610.620	21.576.718	23.032.042	6.74%	66.232.013	52,51%
Costa Brava	232.547	6.959.059	7.209.081	7.637.002	5.94%	22.037.690	17.47%
Costa Daurada	145.038	5.482.318	5.491.844	5.500.508	0.16%	16.619.711	13,18%
Costa Barcelona	279.204	4.531.236	4.855.479	5.061.868	4.25%	14.727.788	11,68%
Pirineus	66.624	658.161	704.926	772.413	9.57%	2.202.125	1,75%
Terres de l'Ebre	16.616	399.853	428.573	478.535	11.66%	1.323.578	1,05%
Val d'Aran	47.475	384.943	394.577	418.404	6.04%	1.245.400	0,99%
Paisatges Barcelona	27.004	232.119	243.161	256.632	5.54%	758.918	0,6%
Terres de Lleida	28.979	219.390	215.225	231.918	7.76%	695.513	0,55%
Pendiente asignación	3.986,1	36.598	123.532	114.522	-7.29%	278.640	0,22%
Recaudación total	2.860.107	38.514.302	41.243.121	43.503.849	5.48%	126.121.380	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Instituto de Estadística de Catalunya. IDESCAT

* La marca Barcelona comprende, además, los municipios de l'Hospitalet de Llobregat, Badalona, Santa Coloma de Gramenet y Sant Adrià del Besòs.

Del análisis ejercicio por ejercicio puede inferirse lo siguiente. Durante el primer año completo de vigencia del impuesto (2013), se recaudaron 38 millones de euros, que se incrementaron un 6,62 por ciento el año siguiente (2014) alcanzándose los 41 millones de euros. En este ejercicio el mayor incremento corresponde a la marca Barcelona, que por sí sola recaudó 21,57 millones de euros, con un incremento del 9,11 por ciento con respecto al año anterior. La marca Costa Brava mantuvo la segunda posición, con una recaudación de 7,2 millones de euros y un crecimiento interanual del 3,47 por ciento. La tercera posición corresponde a la marca Costa Daurada, con una recaudación de 5,49 millones de euros y un exiguo incremento del 0,17 por ciento. El segundo puesto en cuanto a crecimiento lo ostentó la marca

Terres de l'Ebre, con un crecimiento interanual del 6,7 por ciento, y una recaudación de 428.573,21 €, muy alejada del resto de marcas turísticas litorales.

La evolución posterior (2014 y 2015) muestra un incremento de los ingresos en todas y cada una de las marcas turísticas, superando el 5 por ciento en casi todas ellas. Las tendencias apuntadas se mantienen en 2015, pero con crecimientos moderados. La recaudación total aumentó un 5,6 por ciento, alcanzando los 43.5 millones de euros. El aumento más significativo se produjo en la marca Terres de l'Ebre (11.6%), seguida de la marca Pirineus (9.57%). Les siguen las marcas Barcelona, con un incremento del 6.74 por ciento, y Val d'Aran, con el 6 por ciento, marcas que habían registrado los mayores incrementos el 2013 y el 2014. Asimismo, el incremento interanual es inferior en todas las marcas tradicionales de sol y playa (Costa de Barcelona, Costa Brava y Costa Daurada), aunque mantienen sus posiciones en cuanto a recaudación global. Lo dicho puede observarse cartográficamente en la figura 1, que refleja el montante de la recaudación acumulada durante el periodo por marcas turísticas. El mapa muestra claramente que los ingresos del impuesto se obtienen fundamentalmente en el litoral y en Barcelona, siendo exiguos en el interior y, en menor medida, en la montaña pirenaica.

El análisis pormenorizado por marcas turísticas permite destacar los hechos siguientes: la primacía de la marca turística Barcelona y, dentro de ella el peso de Barcelona-ciudad. Solamente durante los dos últimos meses del 2012 en que se implantó el impuesto, la marca recaudó más de 2 millones de euros, alcanzando los 19,61 millones de euros en 2013, que representaban el 50,92 por ciento del total obtenido en Cataluña. En el ejercicio siguiente (2014) la marca Barcelona ingresó 21,57 millones de euros, el 52,88 por ciento del total. La recaudación aumentó el 5,74 por ciento en 2015 alcanzando los 23,03 millones de euros. Si se consideran estos datos en conjunto (ejercicios, 2013, 2014 y 2015) la marca Barcelona ha recaudado 66,23 millones de euros, que suponen más el 52,51 por ciento del total recaudado en Cataluña,

El segundo puesto por el montante de la recaudación lo ocupa la marca Costa Brava, con un litoral consolidado en términos turísticos. En 2014 el impuesto recaudó en esta marca 7,2 millones de euros, que suponen el 17,4 por ciento del total. Con respecto al año 2015 la Costa Brava registró un 5,94 por ciento de incremento interanual, recaudando 7,63 millones de euros. La recaudación total de la Costa Brava durante el período analizado superó los 22 millones de euros, el 17,47 por ciento del total. La tercera posición por volumen de ingresos la ocupa la marca Costa Daurada, que recaudó durante los ejercicios analizados 16,61 millones de euros. La marca Costa de Barcelona recaudó durante el período analizado 4,85 millones de euros. Como se ha dicho, las marcas turísticas litorales recaudan el 96 por ciento del impuesto, hecho que pone en evidencia el desequilibrio territorial del modelo turístico catalán. Muy lejos quedan, en función de los ingresos acumulados, las marcas interiores Pirineus, Val d'Aran, Terres de Lleida y Paisatges de Barcelona.

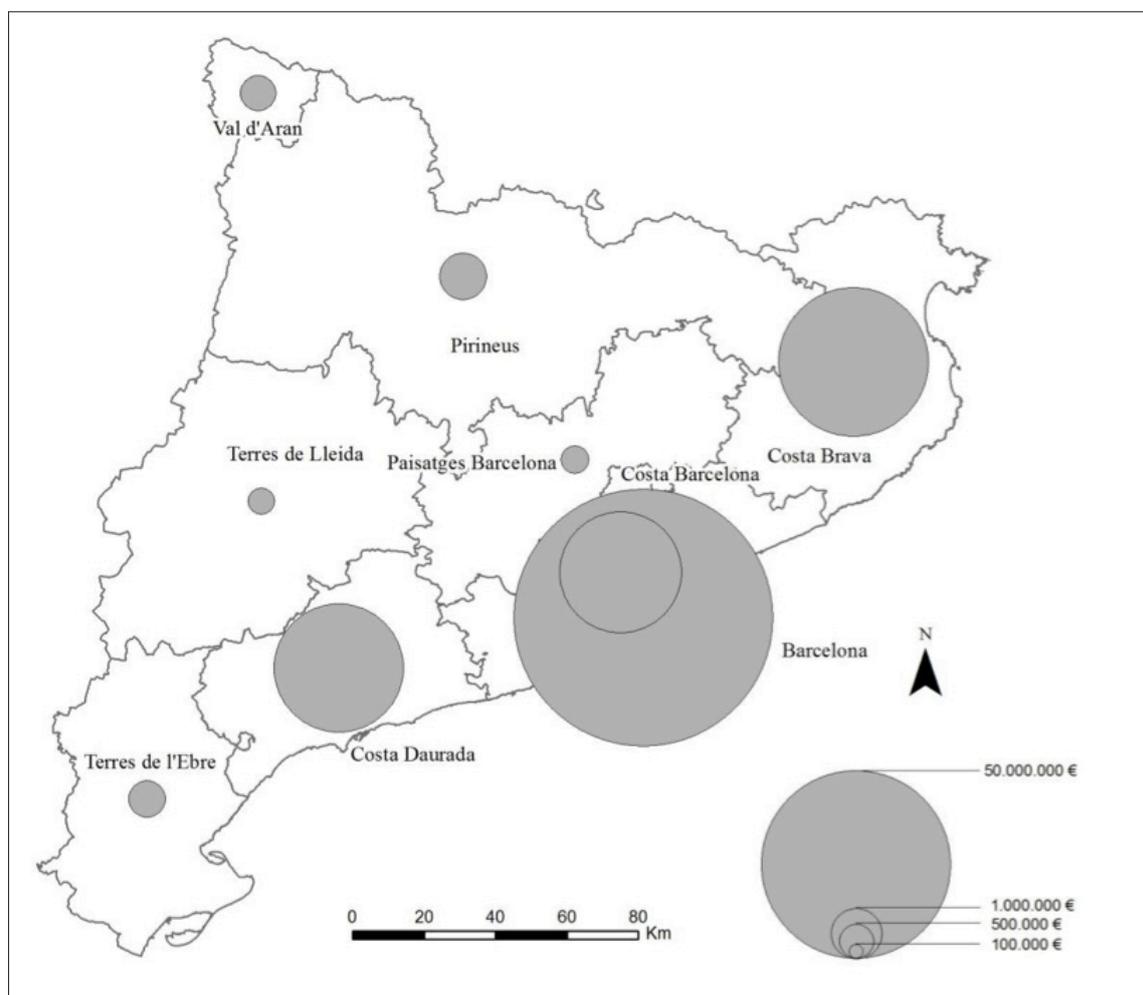


Figura 1: Mapa de la recaudación acumulada por el IEEET en las nueve marcas turísticas catalanas (cuarto trimestre de 2012 y ejercicios 2013, 2014 y 2015)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Instituto de Estadística de Catalunya. IDESCAT

Análisis de la recaudación por tipo de alojamiento (2012-2015)

El análisis de la recaudación por tipo de establecimiento permite observar con un mayor detalle algunas particularidades del modelo turístico catalán. A este efecto, el cuadro 4 se muestra la capacidad de alojamiento por marcas territoriales turísticas y por tipos de alojamiento. De su observación se infiere que las infraestructuras hoteleras se concentran fundamentalmente en el litoral y en la ciudad de Barcelona. La oferta de camping, en cambio, también es importante en el interior y especialmente en la montaña pirenaica. El turismo rural, por su parte, representa poco más del 3 por ciento de las plazas de alojamiento, siendo más frecuentes en el interior y los Pirineos.

El cuadro 5, por su parte, refleja el importe de lo recaudado por cada tipo de establecimiento (hotel, camping y turismo rural). La lectura del cuadro permite inferir, en primer lugar, la primacía de los hoteles que recaudaron el 80,6 por ciento del total acumulado, con un montante de 101,3 millones de euros. En segunda posición, pero a mucha distancia, se sitúan las viviendas de uso turístico, que recaudaron 8,48 millones de euros que suponen el 6,73 por ciento del total.

Cuadro 4: Oferta de plazas de alojamiento por marcas turísticas catalanas (2015). Marcas ordenadas según número de plazas.

Marca turística	Establecimientos hoteleros	Camping	Turismo rural	Total
Costa Brava	76.493	119.877	4.045	200.415
Costa Daurada	58.369	63.051	1.723	123.143
Costa Barcelona	58.810	32.904	1.291	93.005
Barcelona	77.525	0	0	77.525
Pirineus	15.194	36.828	6.949	58.971
Terres de l'Ebre	5.146	7.413	866	13.425
Paisatges Barcelona	3.950	4.125	2.336	10.411
Val d'Aran	6.429	3.069	159	9.657
Terres de Lleida	4.775	1.575	1.368	7.718
Total Plazas	306.691	268.842	18.737	594.270

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Instituto de Estadística de Catalunya, IDES CAT.

Cuadro 5: Recaudación total en euros del IEET según tipología de establecimiento (último trimestre del año 2012 y ejercicios 2013, 2014 y 2015)

Tipo de alojamiento	4T- 2012 (en euros)	2013 (en euros)	2014 (en euros)	2015 (en euros)	Total recaudado 2012-2015 (en euros)	Porcentaje sobre la recaudación acumulada
Establecimiento hotelero	2.554.905	31.246.780	33.092.677	34.336.343	101.230.706	80,26%
Vivienda de uso turístico	114.183	2.187.104	2.590.380	3.591.634	8.483.303	6,73%
Camping	26.909	2.398.020	2.556.231	2.661.941	7.643.103	6,06%
Apartamento turístico	51.851	1.207.023	1.267.907	841.307	3.368.090	2,67%
Albergue de Juventud	62.194	765.963	838.861	966.040	2.633.060	2,09%
Cruceros	7.382	202.663	278.444	486.057	974.547	0,96%
Establecimiento de turismo rural	27.671	201.083	223.088	249.366	701.209	0,56%
Áreas de pernoctación	987	11.453	16.477	7.293	36.211	0,03%
Otros	10.032	252.315	132.753	22.468	417.570	5,46%
Pendiente de asignación	3.990,64	41.895,39	246.297	341.395	633.579	7,47%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Instituto de Estadística de Catalunya. IDESCAT

Se trata del alojamiento que registra los mayores incrementos anuales de la recaudación, que alcanzaron el 38,6 por ciento entre el 2014 y el 2015. Este aumento, que puede calificarse de espectacular, se debe tanto al auge de este tipo alojamiento como a un mayor control del mismo por parte de la Administración, con un aumento de las inspecciones e instando a su legalización. En tercera posición por el volumen recaudado se sitúa el camping, con un total acumulado de 7,65 millones de euros, que representan el 6,25 por ciento del total, manteniendo una tendencia positiva al igual que el resto de alojamientos.

Hoteles, viviendas de uso turístico y campings suponen el 90 por ciento de la recaudación total. El 10 por ciento restante corresponde a los apartamentos turísticos, los albergues de juventud y los establecimientos de turismo rural. Todos ellos tienen una presencia territorial menor, siendo también inferior el pago del impuesto por noche. Cabe mencionar, por último, a las embarcaciones de crucero que apenas representan el uno por ciento (0,96 %) del cómputo total, pero registran, en cambio, los mayores incrementos porcentuales. Este último impuesto está sujeto a revisión por parte de la administración, ya que los buques que recalán en el puerto de Barcelona generan un fuerte impacto sobre la ciudad.

La recaudación del impuesto turístico a escala municipal (años 2013-2014)

Se analiza en este epígrafe la recaudación del impuesto a escala municipal correspondiente a los años 2013 y 2014, los únicos de los que se ha podido disponer de datos completos. A pesar de ello, la información disponible permite realizar un primer balance del estado de la cuestión. La cuantía de la recaudación media de cada municipio (años 2013-2014) se representa gráficamente en el mapa de base municipal adjunto (figura 2). Se ofrece, además, un listado con los veinte primeros municipios, atendiendo al volumen de su recaudación (cuadro 6). Lo primero que se infiere de todo ello es el peso abrumador de Barcelona y el turismo litoral.

El municipio de Barcelona (que concentra el 21 por ciento de la población catalana) tiene un peso abrumador en cuanto a obtención de ingresos derivados del impuesto turístico, que superan el 50 por ciento del total. Por detrás de Barcelona, pero a mucha distancia, sobresalen dos municipios costeros plenamente consolidados como destinos vacacionales de sol y playa, caso de Salou (Costa Dorada), y de Lloret de Mar (Costa Brava), con una recaudación media de 2.7 y 2.4 millones de euros respectivamente. Como puede observarse en el mapa, el resto de municipios con mayores recaudaciones se arracima en el litoral y son colindantes entre sí. Destacan Santa Susanna y Calella, en la marca Costa de Barcelona, y Cambrils y Vila-seca en la Costa Dorada. De entre el resto de municipios es singular el caso l'Hospitalet de Llobregat, que ocupa la octava posición por el volumen recaudado, beneficiándose claramente de su proximidad a la capital y a sus grandes infraestructuras y equipamientos como el aeropuerto y la Fira de Barcelona. En el interior únicamente aparecen Girona (decimoséptima posición municipal) y el municipio pirenaico de Naut Aran, que ocupa la vigésima posición; se trata, en este caso, de un destino de

alta montaña consolidado, que acoge la estación de esquí de Baqueira-Beret, en el valle de Arán.

Cuadro 6: Top 20 recaudación media IEET municipios (13-14)

Nº	Municipio (Marca Turística)	Recaudación media (13-14)	Porcentaje sobre el total
1	Barcelona (Barcelona)	19.799.220 €	49,65 %
2	Salou (Costa Daurada)	2.697.693 €	6,76 %
3	Lloret de Mar (Costa Brava)	2.435.036 €	6,11 %
4	Santa Susanna (Costa Brava)	794.072 €	1,99 %
5	Cambrils (Costa Daurada)	708.287 €	1,78 %
6	Vila-seca (Costa Daurada)	721.653 €	1,81 %
7	Calella (Costa de Barcelona)	616.038 €	1,54 %
8	l'Hospitalet de Llobregat (Barcelona)	616.982 €	1,55 %
9	Roses (Costa Brava)	508.069 €	1,27 %
10	Sitges (Costa de Barcelona)	494.106 €	1,24 %
11	Tossa de Mar (Costa Brava)	448.927 €	1,13 %
12	Castell-Platja d'Aro (Costa Brava)	396.808 €	1 %
13	Blanes (Costa Brava)	368.213 €	0,92 %
14	Torroella de Montgrí (Costa Brava)	352.574 €	0,88 %
15	Tarragona (Costa Daurada)	329.351 €	0,83 %
16	Malgrat de Mar (Costa de Barcelona)	321.736 €	0,81 %
17	Girona (Costa Brava)	300.449 €	0,75 %
18	Pineda de Mar (Costa de Barcelona)	268.748 €	0,67 %
19	el Vendrell (Costa Daurada)	260.572 €	0,65 %
20	Naut Aran (Val d'Arán)	234.208 €	0,59 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Instituto de Estadística de Catalunya. IDESCAT

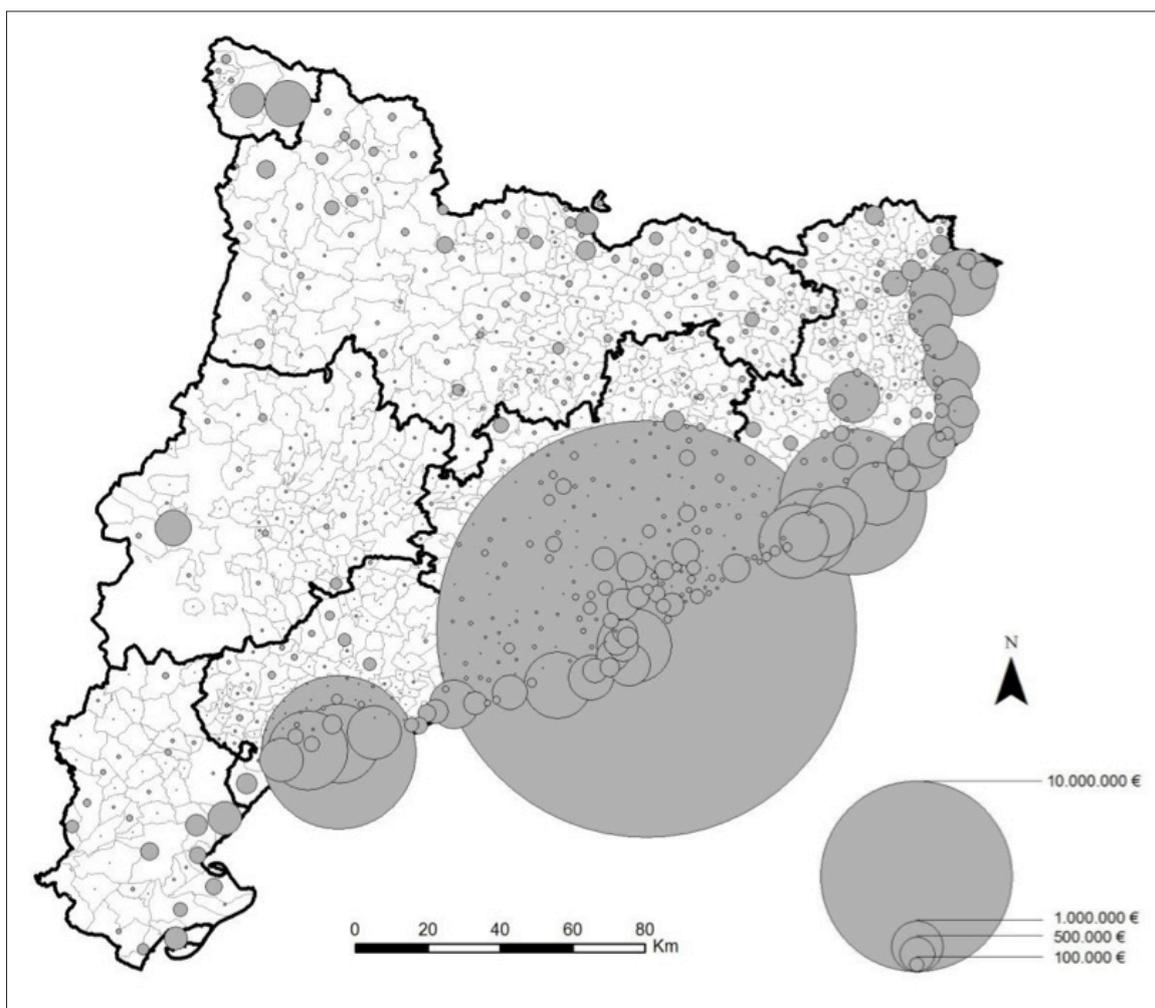


Figura 2: Recaudación media en euros del IEET a escala municipal (2013-2014)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Instituto de Estadística de Catalunya. IDESCAT

La discusión sobre el destino final del impuesto turístico en la ciudad de Barcelona

Barcelona es hoy el decimoprimer destino mundial, según el Informe MasterCard 2015⁴⁴, situándose entre primeros destinos urbanos europeos por el flujo de viajeros y pernoctaciones y su capacidad de alojamiento hotelero. La ciudad se consolidó como destino turístico aprovechando el éxito de los juegos olímpicos de 1992, después de un proceso en el que, según F. López Palomeque⁴⁵, pasó de ser de una ciudad con turismo a ser una ciudad turística. Barcelona es hoy un destino urbano consolidado en el que su propio éxito muestra claros síntomas de agotamiento, como la aparición de episodios de ‘turismofobia’ en los barrios más afectados por el flujo turístico, como la Barceloneta, Gràcia y el Poblenou. A pesar de su consolidación reciente las instituciones de la ciudad venían impulsando el desarrollo del turismo desde finales del siglo XIX, con la organización de las exposiciones universales de 1888 y 1929 y su promoción como ciudad de “ferias y congresos” durante el fran-

44 MasterCard Global Destination Cities Index 2015. <https://newsroom.mastercard.com/digital-press-kits/mastercard-global-destination-cities-index-2015/> [visita 25/05/2016]

45 López Palomeque, 2015.

quismo. No obstante, hasta finales de los años noventa Cataluña era más conocida como destino vacacional de sol y playa, que como destino urbano y cultural. Actualmente, en cambio, Barcelona ciudad por si sola recauda más del 50 por ciento del impuesto turístico catalán.

El éxito turístico de la ciudad se debe a la concurrencia de diversos factores⁴⁶, desde los claramente ambientales (situación y posición geográficas, clima, entorno) hasta los urbanos y culturales, tanto materiales (patrimonio monumental, especialmente modernista) como inmateriales (estilo de vida, eventos deportivos y artísticos). Entre sus atractivos sobresale una trama urbana de calidad, un eficiente sistema de transporte público y un frente marítimo de cerca de 5 km de playas urbanas, jalonadas por paseos, parques y áreas de ocio. De hecho, Barcelona es una de las ciudades europeas más visitadas y valoradas por los turistas extranjeros, posicionamiento que ha logrado de forma muy rápida, en tan sólo dos décadas, que día a día parece consolidado, a pesar de los síntomas de saturación ya indicados.

Las cifras son elocuentes en este caso; según datos del organismo de promoción Turisme de Barcelona⁴⁷, la ciudad acogió 7,57 millones de turistas el año 2013 que realizaron 16,48 millones de pernoctaciones, cerrando el ejercicio 2014 con cifras récord. El número de turistas aumentó el 5,4 por ciento y el de pernoctaciones hoteleras un 5,5 por ciento. Según los datos, en 2014 se produjo un incremento del 22,2 por ciento, de las compras de los turistas con tarjeta de crédito. Estas cifras no incluyen los excursionistas o visitantes de día, estimados en varios millones anuales. La estancia media del turista en hoteles es de 2,18 noches y cerca del 50 por ciento de los turistas visitan la ciudad por segunda, tercera o cuarta vez, lo cual supone un índice de fidelización muy alto⁴⁸. La ciudad ocupó el año 2014 la cuarta plaza europea por número de turistas internacionales, por detrás de Londres, París y Roma.

El cuadro adjunto (cuadro 7) muestra en detalle las cifras de recaudación del impuesto en Barcelona durante los años 2013 y 2014. En el primero de estos ejercicios la ciudad recaudó 18,95 millones de euros (el 49,21 por ciento del total catalán), y en el segundo dicha cifra se situó en los 20,68 millones de euros superando el 50 por ciento de la recaudación total (50,17%), con un crecimiento interanual del 9,17 por ciento. La ciudad recaudó en estos dos ejercicios 39,64 millones de euros, una cifra considerable que actualmente es objeto de una fuerte controversia en cuanto al destino final de los recursos obtenidos. Si se consideran los ingresos trimestrales (cuadro 7), están encabezados por el tercer trimestre seguido del segundo, el cuarto y el primer trimestre, respectivamente. Los meses más flojos son enero y febrero.

A la vista de las cifras anotadas no ha de extrañar que el turismo se haya convertido en uno de los ejes centrales de discusión política sobre el modelo de ciudad, obteniendo un protagonismo destacado durante la campaña electoral de las elecciones municipales de mayo del 2015. Entre otras razones, porque el turismo es percibido

46 Font y Sánchez Aguilera, 2014.

47 Diputació de Barcelona y Barcelona Turisme, 2013.

48 Según Barcelona Turisme el 13,7% de los turistas repite por segunda vez y el 28,3% por tercera o cuarta vez.

como un problema por una parte importante de la ciudadanía, especialmente en barrios muy frecuentados como el Eixample o la Barceloneta. Entre las causas del rechazo pueden citarse la masificación del espacio público, la aparición de fenómenos de burbuja inmobiliaria que contribuyen a la gentrificación y el incremento de las viviendas convencionales dedicadas a usos turísticos, lo cual encarece el alquiler convencional de viviendas, fenómeno vinculado a la expansión de las redes sociales y a la llamada economía colaborativa. Un concepto este último muy discutible puesto que las modalidades de alojamiento que ofrecen plataformas como Airbnb se sitúan, en muchos casos, al margen de la normativa en cuanto a recaudación de impuestos y normas y obligaciones que deben cumplir los servicios turísticos regulados. Se trata de una oferta que suele provocar muchos problemas de convivencia entre residentes y turistas, obligados a compartir un mismo espacio. Suelen presentarse como una práctica turística que permite vivir como un “local” pero que a menudo choca con los vecinos con los que se comparte el limitado espacio urbano.

Cuadro 7: Recaudación del IEET de Barcelona ciudad por trimestre (2012-2014)

Trimestres	4T- 2012 (en euros)	2013 (en euros)	2014 (en euros)
1T		3.415.494	3.938.712
2T		5.291.030	5.718.724
3T		5.948.265	6.492.304
4T	1.920.482	4.296.492	4.540.120
Recaudación por año	1.920.482	18.951.283	20.689.862
Recaudación del período 2013-2014			39.641.145
Recaudación del período 2012-2014			41.561.628

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Instituto de Estadística de Catalunya. IDESCAT

Por todo ello, el gobierno actual de la ciudad reivindica la gestión íntegra del impuesto turístico obtenido en Barcelona. Se parte del principio que la recaudación del impuesto debe destinarse preferentemente a mitigar el impacto del turismo y a proporcionar servicios a los ciudadanos, en vez de servir para financiar la promoción turística. Fruto de un primer acuerdo con el Gobierno de la Generalitat de Catalunya, en 2015, la ciudad de Barcelona percibió 2 millones de euros adicionales para dedicarlos a atenuar los impactos negativos del turismo en los barrios más afectados. Un clamor mayoritario entre los partidos políticos del consistorio barcelonés, que según su color político reclaman la gestión del 50 o el 100 por cien del impuesto.

El ejemplo de Barcelona ha impulsado a que otros municipios turísticos reclamen la gestión íntegra del impuesto, en lugar del 30 por ciento que les asigna la ley

actualmente. Esta reivindicación afecta especialmente a los municipios que cuentan con barrios que perciben directamente los efectos adversos del turismo. Es el caso de Salou (ocupa el segundo puesto de Cataluña en función de la cifra de recaudación del impuesto) que reclama obtener como mínimo una mayor participación en la gestión de los fondos recaudados y decidir libremente el destino de los mismos en vez de dedicarlos a la promoción.

Es preciso mencionar, por último, que municipios como Madrid, Sevilla o Granada, promueven actualmente la posibilidad de implantación de impuestos similares al catalán. Las comunidades autónomas valenciana, andaluza y canaria también debaten, por su parte, la oportunidad de crear el impuesto, además del caso ya mencionado de les Illes Balears. La propia Generalitat considera necesario efectuar diversos cambios en el impuesto que contribuyan a mejorar tanto la recaudación como su funcionamiento posterior. En resumen, el impuesto turístico ha llegado para quedarse y convertirse, muy probablemente en un potente instrumento de gestión turística.

Conclusiones

El turismo tiene un carácter sistémico en la economía global, debiendo ser considerado un sector estructural a todos los efectos (socioeconómicos, ambientales y territoriales). Lo dicho es especialmente importante para España, país que ocupa desde la segunda mitad del siglo XX los primeros puestos del mundo, tanto por el número de turistas como por los ingresos generados por la actividad turística. Refuerza esta afirmación, el hecho de que el turismo sea una de las pocas actividades económicas que mantuvo su pujanza durante los peores años de la crisis global iniciada el 2008 y todavía no concluida, constituyendo un motor de reactivación económica en Cataluña y en el conjunto de España. Por todo ello, parece razonable aplicar tasas e impuestos específicos a las actividades, productos y servicios turísticos, entre otras razones, porque inciden en una actividad lúdica, no afectan a los residentes y pueden contribuir a paliar los impactos negativos de naturaleza diversa generados por el propio turismo en los destinos afectados.

La discusión académico-científica sobre los impuestos turísticos se centra actualmente tanto en la propia naturaleza del mismo cómo el destino final de la recaudación. La literatura sobre el tema se orienta preferentemente en tres direcciones: la propiamente fiscal y jurídica, que se ocupa fundamentalmente de la naturaleza y la tipología del impuesto; la perspectiva económica, que trata preferentemente de sus posibles efectos sobre la demanda y el flujo turístico de los destinos en competencia; y, finalmente, la perspectiva ambiental, sobre la que se orientan preferentemente las contribuciones de los geógrafos. En cambio, no se han encontrado aportaciones que se ocupen de la dimensión territorial del impuesto, principal objeto de estudio de este artículo.

En el mundo y en Europa existen distintos ejemplos de aplicación de impuestos sobre la actividad turística. Lo habitual es que recaigan sobre el alojamiento, pero

también pueden aplicarse a otras prácticas turísticas, como las entradas a museos, monumentos y espacios naturales protegidos. Su finalidad no suele ser meramente recaudatoria, sino que, en general, tiende a concebirse como un instrumento de política turística, que puede contribuir a mitigar los impactos negativos del turismo.

No existe una norma general en cuanto a la creación de tasas, impuestos o gravámenes adicionales sobre la actividad turística, ni en Europa ni siquiera dentro de un mismo país. La ecotasa balear fue el primer impuesto turístico que se implantó en España, después de un durísimo debate, siendo derogado a pesar de que no perjudicó significativamente al destino balear y que consiguió una recaudación considerable durante sus dos años de vigencia. Su reimplantación reciente, unida a otras experiencias, indica que se trataba de un camino acertado, independientemente de los posibles defectos de su primera formulación.

El impuesto catalán representa un segundo intento español de gravar la actividad turística. En un principio se concibió como un instrumento recaudatorio que permitiría reducir el déficit presupuestario de la Generalitat durante el periodo agudo de la crisis económica global iniciada. Durante el período analizado (2012 - 2015), el impuesto turístico recaudó 126,1 millones de euros, cifra inferior a la prevista (estimada en 100 millones de euros anuales) pero muy significativa desde la óptica presupuestaria. Baste decir que los fondos del impuesto turístico representaron más de la mitad del presupuesto de la Agència Catalana de Turisme durante estos años y que el Fons de Foment del Turisme (FFT) aportó 39,5 millones de euros a las arcas locales, que fueron invertidos en acciones de fomento y promoción turística. En resumen, los fondos del impuesto turístico no solo contribuyeron a atenuar el déficit presupuestario de la Generalitat, sino que incrementaron significativamente los presupuestos de la Agència Catalana de Turisme (ACT) y las inversiones en fomento y promoción de los destinos catalanes, en un tiempo en que casi todas las comunidades autónomas recortaron sus partidas presupuestarias en materia de turismo.

Desde la perspectiva sectorial cabe concluir que los alojamientos hoteleros juegan un rol principal en la recaudación del impuesto (el 80 por ciento del total durante el período analizado), hecho que subraya las dificultades que existen para aflorar la recaudación de las viviendas de uso turístico, que cuentan con un número creciente de establecimientos, tanto regulados como no regulados. Hacer más transparente este tipo de alojamiento constituye hoy por hoy, uno de los retos más importantes de la gestión turística.

En Cataluña, desde la perspectiva territorial, sobresale el peso abrumador de Barcelona, ciudad que recauda más de la mitad del impuesto total, demostrando su fortaleza como destino a pesar de los síntomas evidentes de saturación turística. La ciudad reclama, en este caso, poder gestionar íntegramente la recaudación del impuesto turístico, e incluso contempla la posibilidad de crear impuestos específicos

de ciudad, para los excursionistas de día⁴⁹ o el estacionamiento de autobuses discretos.

Por todo ello, el debate actual no se centra tanto en la oportunidad de establecer impuestos turísticos, opción que goza de un amplio consenso, particularmente en el mundo académico y entre los gestores de los destinos turísticos, sino que la discusión se centra en el destino o uso final de los fondos recaudados. Estos fondos se han destinado tradicionalmente a inversiones en materia de fomento de nuevos productos y a la promoción de los destinos, mediante los canales habituales de promoción (asistencia a ferias especializadas, organización de eventos, edición de materiales promocionales, cuñas publicitarias en los medios de comunicación y presencia en las redes sociales). Actualmente, en cambio, se piensa que los fondos obtenidos deben destinarse preferentemente —e incluso exclusivamente— a mejorar la gestión del destino y a mitigar las consecuencias nocivas de la explotación turística, apostando por un turismo más sostenible, desde los puntos de vista ambiental, socioeconómico y cultural.

A escala territorial y de acuerdo con la experiencia catalana, hay distintas realidades que deben tratarse de forma diferente, tanto en lo que refiere al importe del impuesto (que podría graduarse en función de la frecuentación y el conocimiento del destino) como por lo que respecta al uso o destino final de la recaudación. En Barcelona y las zonas saturadas turísticamente (Salou, Lloret de Mar, Santa Susanna, Sitges, Naut Aran) parece conveniente dedicar los fondos del impuesto a atenuar los impactos negativos del turismo, tanto a través acciones concretas de mejora de la gestión del flujo turístico como a través de inversiones en beneficio del entorno vecinal. Es decir, se trata redistribuir los ingresos del turismo en beneficio de los barrios y las zonas más afectadas, y de atenuar los impactos sobre el medio ambiente en las zonas litorales y de montaña más frecuentadas. En cambio, en las áreas poco desarrolladas turísticamente, como el interior de Cataluña, parece razonable tanto graduar el importe del impuesto como destinar los fondos obtenidos a medidas de fomento y promoción del turismo, con el objetivo de extender sus posibles beneficios al conjunto del territorio. Como se ha visto, el turismo tiene una escasísima incidencia en los espacios interiores y en la montaña-media catalana. Motivo por el cual parecen aquí más necesarias las acciones de fomento y promoción.

En resumen, los datos aportados ponen de relieve que la imposición de impuestos turísticos tiene poca incidencia en el incremento o el descenso de la demanda en los destinos consolidados, como en el caso de Barcelona. Es probable que tampoco incida significativamente sobre la demanda, la coexistencia de distintos tipos de tasas e impuestos turísticos (regionales, municipales, medioambientales), modelo por el que Barcelona y Cataluña podrían apostar. El mismo impuesto turístico catalán es susceptible de diversas mejoras, con el fin de hacerla mucho más efectiva. Es el caso, por ejemplo, de modular su importe teniendo en cuenta la estacionalidad, la tipolo-

49 Barcelona reclama el 100% de la tasa turística. 31/01/2017. Hosteltur.com https://www.hosteltur.com/120223_barcelona-reclama-100-tasa-turistica.html [25/03/2017]

gía y la situación geográfica del destino (saturado o incipiente, litoral o interior), el tipo de producto turístico y el carácter del alojamiento. También cabría considerar si el impuesto o gravamen turístico debería aplicarse estrictamente a la pernoctación, o bien a la facturación final de la estancia, tal como se realiza en diversos municipios turísticos centroeuropeos.

En conclusión, las tasas e impuestos sobre la actividad turística pueden constituir un potente instrumento de política turística y de gestión inteligente de los destinos, pudiendo devenir también en un instrumento de redistribución de los beneficios del turismo.

Bibliografía

- AGÈNCIA CATALANA DE TURISME. GENERALITAT DE CATALUNYA. *Memòria Turisme 2013*. [en línea]. S.l.: Disponible en: http://act.gencat.cat/wp-content/uploads/2014/07/ACT_Memoria-2013.pdf. 2013
- AGENZIA NAZIONALE DEL TURISMO, 2015. *Il turismo straniero in italia 2015*. [en línea]. S.l.: Disponible en: <http://www.enit.it/it/studi.html>
- AGUILÓ, E., RIERA, A. y ROSSELLÓ, J., The short-term price effect of a tourist tax through a dynamic demand model. *Tourism Management*, 2005, vol. 26, no. 3, p. 359-365.
- AMER FERNÁNDEZ, J.A., Empresariado hotelero e implementación de un impuesto turístico el caso de la ecotasa en baleares. *Cuadernos de Turismo*, 2012. no. 12, p. 165-178.
- ASSEMBLÉE NATIONALE. *Mission d'évaluation et de contrôle sur la fiscalité des hébergements touristiques*. 2016
- BARCELONA TURISME. CAMBRA DE COMERÇ BARCELONA *Turismo en Barcelona. Informe Anual Año 2014*. [en línea]. S.l.: Disponible en: <http://professional.barcelonaturisme.com/imgfiles/estad/Est2014b.pdf>
- BIRD, R.M. Taxing tourism in developing countries. *World Development*, 2002 vol. 20, no. 8, p. 1145-1158.
- BOKOBO, S. La fiscalidad de las prestaciones turísticas La posibilidad de que las Comunidades Autónomas. *Civitas. Revista española de derecho financiero*, , N° 102, 1999, no. 102, pp. 243-260
- CASTÁN, P., *Barcelona aprova una taxa turística per a excursionistes*. 2017 [en línea]. Disponible en: <http://www.elperiodico.cat/ca/barcelona/20170711/barcelona-aprova-una-taxa-turistica-per-a-excursionistes-que-es-cobrar-a-traves-dels-operadors-turistics-6161968>
- CETT. "La taxa turística afavorirà o perjudicarà en l'impacte i qualitat del turisme a Catalunya?". *Observatori CETT* [en línea], 2016. Disponible en: <http://observatoricett.blogspot.co.uk/2012/02/nou-observatori-cett-la-taxa-turistica.html>

- CONSELLERIA DE TURISME I TREBALL. GOVERN DE LES ILLES BALEARS. *El turisme a les Illes Balears*. Anuari 2010. [en línea]. S.l.: Disponible en: <http://www.caib.es/sacmicrofront/archivopub.do?ctrl=MCRST865ZI98132&id=98132>
- CUBILES SÁNCHEZ-POBRE, P. *El impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos, ¿Un ejemplo a seguir o un error a evitar?* 2015 [en línea], p. 147-165. Disponible en: <https://idus.us.es/xmlui/handle/11441/53063>
- DEPARTAMENT D'EMPRESA I OCUPACIÓ. *Impost sobre les estades en establiments turístics de Catalunya Fons per al Foment del Turisme*. 2016 [en línea]. S.l.: Disponible en: http://empresa.gencat.cat/web/.content/20_turisme/documents/arxius/fons_foment_turisme.pdf
- DIPUTACIÓ DE BARCELONA y BARCELONA TURISME,. *Estadístiques de turisme a Barcelona i comarques 2013*. [en línea]. S.l.: Disponible en: https://www.diba.cat/documents/74348/12287808/Estadístiques+de+turisme+a+Barcelona+i+comarques_2013.pdf/13a259b3-0caf-41ef-84e7-66ceb029ac8b
- DIRECCIÓ GENERAL DE TURISME DE CATALUNYA. *Quadres de recaptació de l'impost sobre les estades en establiments turístics 2015*. [en línea]. S.l.: . Disponible en: http://premsa.gencat.cat/pres_fsvp/docs/2015/04/10/13/01/28e0bd8e-65de-457b-895c-35d4272a11cc.pdf
- DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS. GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA *Sobre la Tarjeta de Turista* [en línea]. 2017. S.l.: Disponible en: <http://www.dgii.gov.do/tarjetaTuristica/sobreTarjetaT/Paginas/default.aspx>
- ELMUNDO.ES. "La CEOE se suma a las críticas contra la tasa turística en los hoteles de Cataluña" *Diario el Mundo* [en línea]. Madrid, 26 diciembre 2011. Disponible en: <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/12/26/barcelona/1324915525.html>
- EXCELTUR. *Monitor de competitividad turística relativa de las Comunidades Autónomas españolas. 2016* [en línea]. Disponible en: http://www.exceltur.org/wp-content/uploads/2016/04/MONITUR-2014_abril-2016.pdf
- FONT, J., COLOM, M. y IMBERT-BOUCHARD, D. "La sostenibilidad de la promoción y el fomento del turismo: el impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos (IEET) promovido por el gobierno de Cataluña". *Ara Journal* [en línea], 2016 vol. 6, no. 2, p. 21-32. Disponible en: http://www.arajournal.net/fitxers/campushtml/MiniWebs/118/ARA_6_2
- FONT, J. y SÁNCHEZ AGUILERA, D. "Aproximación a un modelo de turismo urbano de éxito: la Barcelona postolímpica", *Turismo y territorio: innovación, renovación y desafíos* [en línea]. S.l.: Tirant Humanidades, 2014 p. 163-176.
- FONT, X.. "El finançament del turisme als municipis i la taxa turística a Catalunya" *P3T. Journal of Public Policies and Territory*, 2012, vol. 1, no. 3, p. 30-38.

- GASCÓ, J.L., GONZÁLEZ-RAMÍREZ, R., LLOPIS, J. y MONLLOR FUSTER, F.. *La Tasa Turística: una aproximación a su impacto en la Comunidad Valenciana*. 2017. S.l.: S.n.
- GERBAUX, F. y MARCELPOIL, E.. *Gouvernance et management local des villes et communes touristiques : le cas français*. 2003 [en línea], Disponible en: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00291025>.
- GERBAUX, F. y MARCELPOIL, E., "Gouvernance des stations de montagne en France : les spécificités du partenariat public-privé". *Revue de géographie alpine* [en línea], 2006 vol. 94, no. 1, pp. 9-19. ISSN 0035-1121. DOI 10.3406/rga.2006.2380.
- GOOROOCHURN, N. y THEA SINCLAIR, M. "Economics of tourism taxation". *Annals of Tourism Research*, 2005, vol. 32, no. 2, p. 478-498..
- IDESCAT. INSTITUT D'ESTADÍSTICA DE CATALUNYA. *Establecimientos hoteleros: viajeros, pernoctaciones y grado de ocupación. Catalunya 2013*. [en línea]. Disponible en: <http://www.idescat.cat/economia/inec?tc=3&id=5409&lang=es&dt=201300&x=8&y=4>
- IDESCAT. INSTITUT D'ESTADÍSTICA DE CATALUNYA. *Alojamiento turístico por Marcas Turísticas. Catalunya 2012-2015*. [en línea]. Disponible en: <http://www.idescat.cat/pub/?id=aec&n=539&t=2012>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. *Estadística de Movimientos Turísticos en Fronteras (FRONTUR) 2016*. [en línea]. Disponible en: <http://www.ine.es/daco/daco42/frontur/frontur1216.pdf>
- LÓPEZ PALOMEQUE, F. "Barcelona, de ciudad con turismo a ciudad turística". *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 2015 Vol. 61, nº 3, 2015, p. 483-506 (número dedicado a Barcelona ciudad turística).
- LAINFORMACION.COM "Así son las tasas turísticas en el mundo Noticias, última hora, vídeos y fotos de Economía, Negocios Y Finanzas - Turismo Y Tiempo Libre - Hoteles Y Alojamiento" en *lainformacion.com* - Sección. *la Información* [en línea]. 2015. Disponible en: http://www.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/asi-son-las-tasas-turisticas-en-el-mundo_IIHydBk2yiNwrIZwDcMSQ2/.
- MAGADÁN DÍAZ, M. y RIVAS GARCÍA, J.. *Fiscalidad y medio ambiente en España* [en línea]. 2003. Disponible en: <https://www.casadellibro.com/libro-fiscalidad-y-medio-ambiente-en-espana/9788495687579/905987>
- MCALEER, M, SHAREEF, R y DA VEIGA, B, "Risk Management of Daily Tourist Tax Revenues for the Maldives (November 2005)". *FEEM Working Paper* No. 137.05. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=855924>
- MASTERCARD. *MasterCard Global Destination Cities Index 2015*. [en línea]. S.l.: . Disponible en: <https://newsroom.mastercard.com/digital-press-kits/mastercard-global-destination-cities-index-2015>

- MINISTÈRE DU TOURISME DU MAROC. *La mise en place d'une taxe voyage pour la promotion touristique*. [en línea]. 2016 Disponible en: <http://www.tourisme.gov.ma/fr/node/1669>
- NEXOTUR.COM. "La tasa aérea lastra el desarrollo del Turismo alemán" *Nexotur.com. Diario online del Agente de Viajes* [en línea]. 2017. Disponible en: <http://www.nexotur.com/noticia/85779/Nexotur/La-tasa-aerea-lastra-el-desarrollo-del-Turismo-aleman.html>
- OFICINA NACIONAL DE INFORMACIÓN TURÍSTICA. MINISTERIO DE TURISMO DE CUBA. *Información Turística. Cuba*. [en línea]. 2016 Disponible en: <http://www.infotur.cu/informacion.aspx?crit=5>
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO OMT. "Más de 1.100 millones de turistas viajaron al extranjero en 2014". [en línea]. 2015, S.l.: Disponible en: <http://media.unwto.org/es/press-release/2015-01-27/mas-de-1100-millones-de-turistas-viajaron-al-extranjero-en-2014>.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO OMT. *Annual Report 2017 World Tourism Organization*. [en línea]. 2017, Disponible en: http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/pdf/annual_report_2017_web_0.pdf.
- PONJAN, P. y THIRAWAT, N. "Impacts of Thailand's tourism tax cut: A CGE analysis". *Annals of Tourism Research* [en línea], 2016, vol. 61, p. 45-62.
- ROCA JUSMET, J., PUIG VENTOSA, I. y HERCOWITZ, M. *La propuesta de impuesto turístico (Ecotasa) para Lanzarote*. [en línea], 2004, vol. 70, p. 203-221. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/755/75507009.pdf>
- SPINDLER, J. "Le financement des politiques locales du tourisme". *Annuaire des collectivités locales* [en línea], 2005, vol. 25, no. 1, p. 55-64.
- THE SUPREME LEGISLATION COMMITTEE IN EMIRATE OF DUBAI. "Executive Council Resolution Nº2 2014" *Approving the Tourism Dirham Fee in the Emirate of Dubai*. [en línea]. S.l.: Disponible en: <https://www.visitdubai.com/en/~media/1AF179605737491B926FD652CC1B356F.ashx>
- VEILLE INFO TOURISME. "83,8 millions de touristes étrangers en France en 2014". [en línea]. 2015, S.l.: Disponible en: <http://www.veilleinfotourisme.fr/le-4-pages-de-la-dge-83-8-millions-de-touristes-etrangers-en-france-en-2014--149181.kjsp?RH=TOU>
- VERA REBOLLO, J.F., LÓPEZ PALOMEQUE, F., MARCHENA GÓMEZ, M. y ANTON CLAVÉ, S.. *Análisis territorial del turismo y planificación de destinos turísticos* [en línea]. Valencia : Tirant Humanidades. 2011
- VINYAS, J. "233 projectes opten a repartir-se el pastís de l'ecotaxa". *AraBalears* [en línea]. 2017. Disponible en: http://www.arabalears.cat/balears/projectes-opten-repartir-se-pastis-lecotaxa_0_1716428462.html

WORLD ECONOMIC FORUM. *Travel and Tourism Competitiveness Report 2016*. [en línea].2016, S.l.: Disponible en: <http://reports.weforum.org/travel-and-tourism-competitiveness-report-2016/>

© Copyright: Jaume Font Garolera; Mercé Colom Oliva; Daniel Imbert-Bouchard Ribera, 2018

© Copyright Scripta Nova, 2018.

Ficha bibliográfica:

FONT GAROLERA, Jaume; COLOM OLIVA, Mercé; IMBERT-BOUCHARD RIBERA. El impuesto turístico en Cataluña. Un primer balance de su aplicación. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de julio de 2018, vol. XXII, nº 593. ISSN: 1138-9788.