



MEMORIA DEL TRABAJO DE FIN DE GRADO

Tributación turística en Canarias: Análisis de las posibles figuras en caso de aumento de la presión fiscal

Autora:

Elena Amaral Cabrera (45899449M)

Tutor:

Miguel Becerra Domínguez

Facultad de Economía, Empresa y Turismo

Grado en Contabilidad y Finanzas,

Curso Académico: 2022-2023

Convocatoria: Julio

RESUMEN DEL TRABAJO

Este trabajo está orientado hacia un tema que se encuentra actualmente en debate en Canarias, el cual es el aumento de la presión fiscal sobre el sector alojativo para compensar el alto consumo de bienes públicos y las externalidades negativas. No obstante, el objetivo de este estudio no radica en debatir la conveniencia de llevar a cabo dicho aumento, sino en analizar cuál sería el mejor instrumento para conseguirlo en caso de que se decida realizarlo. Por lo tanto, se van a abordar tres posibles figuras tributarias, realizando una comparativa entre ellas donde se detallen tanto sus particularidades y funcionamiento como sus respectivas ventajas e inconvenientes. La primera sería el establecimiento de una "tasa turística", mientras que la segunda vía es el aumento del Impuesto General Indirecto Canario en el ámbito de la actividad hostelera. Y la tercera opción consiste en establecer un extratipo del IGIC que grava las estancias.

PALABRAS CLAVES:

Impuesto, alojamientos turísticos, recaudación, IGIC, Canarias.

ABSTRACT:

This project is oriented towards an issue that is currently under debate in the Canary Islands, which is the increase of the tax burden on the lodging sector to compensate for the high consumption of public goods and negative externalities. However, the purpose of this study is not to debate the advisability of carrying out such an increase, but rather to analyze what would be the best instrument to achieve it, should it be decided to do so. Therefore, three possible tax figures will be addressed, making a comparison between them, detailing their particularities and operation as well as their respective advantages and disadvantages. The first would be the establishment of a "tourist tax", while the second way is the increase of the Canary Islands General Indirect Tax in the field of hotel and catering activity. And the third option consists of establishing an extra type of IGIC tax on stays.

KEY WORDS:

Tax, tourist establishments, income, IGIC, Canarias.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

| | |
|--|----|
| 1. Introducción..... | 4 |
| 2. Descripción y diferencias de ambas figuras tributarias:..... | 5 |
| 2.1. Impuesto General Indirecto Canario, IGIC..... | 5 |
| 2.2. “Tasa turística”..... | 10 |
| 3. Experiencias de “tasas turísticas”..... | 12 |
| 4. Recaudación del IGIC en Canarias sobre la actividad alojativa turística..... | 15 |
| 5. Análisis de la equivalencia recaudatoria entre ambas figuras tributarias..... | 17 |
| 6. Ventajas e inconvenientes entre ambas figuras, especialmente en el ámbito de la gestión tributaria..... | 21 |
| 7. Valoración de expertos, Administración tributaria, empresarios y fuerzas políticas..... | 23 |
| 8. Conclusiones..... | 24 |
| 9. Bibliografía..... | 27 |

ÍNDICE DE TABLAS

| | |
|--|----|
| 1. Tabla de la distribución de la recaudación del IGIC..... | 7 |
| 2. Tabla de los distintos tipos de gravamen que se aplican en el impuesto de las labores del tabaco..... | 8 |
| 3. Tabla comparativa de los distintos tipos de IVA existentes en las regiones..... | 9 |
| 4. Tabla resumen de las tarifas correspondientes a las tasas turísticas en España y Europa con mayor número de entradas de turistas..... | 14 |
| 5. Tabla de datos sobre la recaudación del IGIC en el sector alojativo del 2009-2022..... | 15 |
| 6. Tabla de datos relativos al número de pernoctaciones desde el 2009-2022..... | 18 |
| 7. Tabla del conjunto de supuestos sobre el cálculo de la equivalencia entre la tasa y el IGIC en relación con la mayor recaudación..... | 20 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| 1. Gráfico de la evolución de la recaudación del IGIC en el sector alojativo..... | 16 |
| 2. Gráfico de la comparativa entre la evolución de la recaudación del IGIC y la aportación del turismo al PIB..... | 16 |
| 3. Gráfico de la comparativa entre la evolución de la recaudación del IGIC y el valor añadido del turismo al PIB..... | 17 |
| 4. Gráfico de la evaluación del número de pernoctaciones desde el 2009-2022..... | 19 |
| 5. Gráfico de la evolución de la recaudación media por pernoctación..... | 19 |

1. Introducción

El turismo es el principal sector impulsor de la generación de riqueza y bienestar de Canarias, pero es una actividad con alta sensibilidad a la coyuntura internacional y a la competencia. Además, de ser un sector vulnerable a la situación económica, pues sus ingresos dependen de la capacidad económica de los ciudadanos, de los conflictos internacionales, de la evolución de los diferentes mercados turísticos y otras circunstancias que se produzcan. Todo ello pone en valor la necesidad de analizar si el sistema tributario español recoge una normativa fiscal específica relativa al turismo, que sirvan para asentar y favorecer el desarrollo de un sector clave en la economía canaria. Por ello, se pretende mejorar la calidad y sostenibilidad de dicho sector para recuperar el impacto negativo que se produce sin afectar a su viabilidad.

Como hemos dicho anteriormente, este sector es una fuente de riqueza y creación de empleo, que podemos justificarlo observando los datos del informe de "IMPACTUR CANARIAS 2021". Expone que la aportación que el turismo realizó en 2021 al PIB fue de 15.000 millones de euros, es decir, representa el 34% del total del PIB de Canarias y la aportación al empleo fue de 300.000 puestos de trabajo, un 37%. Además, según información del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, en el pasado mes de febrero de 2023, Canarias se proclamó como el primer destino principal de los turistas, de ahí que sea el sector clave en las islas y uno de los líderes a nivel nacional. Y, por último, según una estadística experimental realizada por el INE en cuanto a la estimación de la ocupación en alojamientos turísticos, Canarias en el 2019 fue una de las regiones de la UE con el número de pernoctaciones en alojamientos turísticos más elevado, lo que sitúa a Canarias como uno de los destinos líderes a nivel europeo.

A lo largo de este estudio veremos las diversas causas que justifican la necesidad de aumentar la presión fiscal sobre los turistas y las posibles opciones para llevarlo a cabo. Antes que nada, debemos saber que los impuestos se pueden recaudar por 2 razones teóricas: una de ellas consiste en obtener ingresos para financiar bienes y servicios públicos que suministra el Estado debido a que sus características hacen que no se pueda establecerse un precio de mercado y la otra razón es para influir en la conducta de los compradores y vendedores, logrando así resultados del mercado que se consideren deseables.

Este segundo motivo es necesario cuando el nivel de producción no es eficiente y es lo que está ocurriendo en Canarias debido a que ese elevado turismo genera una serie de efectos negativos sobre los espacios naturales, llamadas externalidades negativas que generan un resultado de mercado ineficiente porque tanto los compradores como vendedores no tienen en cuenta los costes y beneficios sociales derivados de sus decisiones, aquí es cuando el estado debe intervenir e intentar reducir dichos efectos para proteger a los afectados. Para ello se puede establecer un impuesto que desplazaría la curva de oferta en sentido ascendente, internalizando así las externalidades. En concreto, a dicho impuesto se le denomina pigouviano debido a que fue aprobado para corregir las externalidades negativas a través de un incentivo económico que altere la conducta y, a su vez, mejore la eficiencia económica.

Un ejemplo de este tipo de impuesto que nos puede servir de guía es el que grava extraordinariamente el consumo de alcohol, tabaco, combustibles fósiles, emisiones de CO2 o envases de plástico, ya que se establecieron porque generan externalidades negativas y, al mismo tiempo, son bienes de consumo masivo que además tienen un efecto recaudatorio amplio. Por lo que, ambas razones se combinan. Y precisamente en el turismo se dan los dos condicionantes mencionados anteriormente; financiar los bienes y servicios públicos y reducir la presión o la generación de los efectos negativos sobre los espacios naturales.

En definitiva, resulta fundamental cuestionarse primero cuál sería la base sólida y justificada que respalde el establecimiento de un gravamen específico sobre el turismo, así como evaluar si existe esa necesidad o desequilibrio. Y en caso afirmativo, se debe analizar qué figura tributaria sería la más adecuada para lograr una mayor recaudación. El trabajo realizado tiene como objetivo dar respuesta a esta última pregunta y proporcionar una solución basada en el análisis de las diferentes opciones disponibles.

2. Descripción y diferencias de ambas figuras tributarias:

2.1. Impuesto General Indirecto Canario, IGIC

En primer lugar, procedemos a explicar brevemente el nacimiento del IGIC y para ello, debemos explicar simultáneamente el origen del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (REF), por lo tanto, nos remontamos hasta el siglo XV, cuando con la incorporación de las Islas Canarias a la Corona de Castilla ya se empezaba a diferenciar, gracias a la exoneración impuesta por los propios Reyes Católicos.

Sin embargo, los verdaderos inicios los encontramos con el Real Decreto de Bravo Murillo en 1872, que establece las franquicias aduaneras y del consumo. Desde entonces, Canarias se empezó a beneficiar de un régimen especial constitucionalmente reconocido en relación con el vigente en el resto del territorio nacional debido a las específicas particularidades que se presentan en las Islas (situación geográfica, geológica y climática, escasez de recursos naturales, limitadas dimensiones). Posteriormente, en 1972 se actualizó el régimen de franquicias y se establecieron los Arbitrios Insulares, fuentes de financiación de las Haciendas Territoriales de Canarias.

Finalmente, con la Ley 20/1991, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias surge el IGIC, en parte, como resultado de la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1986 y trajo consigo importantes consecuencias para Canarias. Esta integración en la Unión Aduanera permitió a España realizar intercambios comerciales exentos de impuestos entre los países miembros, aplicó una tarifa común para los terceros países y, además, a España se le obligó a adoptar un impuesto sobre el valor añadido que hasta ese momento no existía para que el ajuste entre los comercios sea el mismo.

A Canarias en ese momento se le reconoció un régimen especial de comercio porque no solamente el régimen otorgaba una imposición indirecta inferior a la que había en España, sino que además se le permitió mantener unas franquicias comerciales. Para ello se estableció el protocolo nº2 del Acta de Adhesión de España a las CE, con el fin de acoger sus peculiaridades específicas y de evitar al mismo tiempo el perjuicio que supondría para esta Comunidad Autónoma una integración en la CEE en las mismas condiciones en que lo hace el resto del Estado, llegando a afectar tanto a la población como a sus empresas. El elemento fundamental de dicho tratado fue que Canarias no se integraba en la Unión Aduanera, con lo cual mantendrían el régimen comercial especial derivado de la historia. Además, otro aspecto esencial fue que no tuvo que incorporar ese impuesto del valor añadido ni la tarifa exterior común. Sin embargo, se permitió su no integración, pero se le ordenó que su imposición indirecta debía tener la misma estructura que un impuesto del valor añadido y es aquí de dónde surgió el IGIC, un impuesto básicamente igual que el que hay en Europa, pero con dos diferencias fundamentales.

Toda esta excepcionalidad evolucionó y permitió que se desarrollará todo un cuerpo de excepciones dentro de la Unión Europea (UE), llamadas regiones ultraperiféricas y Canarias se convirtió en una de ellas, siendo esto reconocido en el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Esto también sirvió para que las políticas europeas tuvieran en cuenta a aquellas regiones que, debido a su lejanía de la UE, se enfrentan a dificultades por sus características geográficas y así les den un tratamiento especial.

Para concluir con la evolución del REF, la ley 20/1991, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, entró en vigor el 1 de enero de 1992 en sustitución de los Arbitrios Insulares (Arbitrios de Entrada y Arbitro de Lujo y el Impuesto sobre el Tráfico de Empresas, ITE), con la finalidad de contribuir al desarrollo económico y social e incentivar la inversión y el empleo del Archipiélago y posteriormente la ley 19/1994, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias debido a la integración plena a la UE.

Entrando ya en tema de materia, el IGIC es un tributo propio del REF, de naturaleza indirecta, real, proporcional y multifásico porque grava diversos hechos imponible; las entregas e importaciones de bienes y las prestaciones de servicios. Como se ha comentado, tiene una estructura similar al IVA, pero con algunas particularidades, las cuales son que tiene tipos impositivos más bajos que el IVA y que no se les aplica a las ventas al por menor de bienes y servicios en las Islas Canarias, lo que significa que los consumidores finales no pagan el IGIC en sus compras a minoristas. Esto se estableció para respetar la tradicional exención al consumo del REF.

Es un impuesto que se aplica en las Islas Canarias y que afecta a diversos ámbitos económicos, incluyendo el sector hotelero, actividad estudiada en este trabajo. Por ello, el IGIC se aplica también a los servicios turísticos que se ofrecen en los hoteles, como el alojamiento y otros servicios complementarios, y cuya tasa general aplicable es del 7%. El tipo de IVA a esta misma actividad en España es el 10%.

En dicho tributo, el consumidor final es quien debe asumirlo, pero no es necesariamente quien siempre lo soporta. Frente a la Hacienda Pública los sujetos pasivos del IGIC con carácter general, son los empresarios o profesionales que realizan dichas operaciones. En concreto, en dicho sector, los obligados a ingresar las cuotas del IGIC devengadas serían los tipos alojativos a través de la repercusión que le realizan a los turistas.

Una cuestión determinante del IGIC frente al IVA es el destino de la recaudación. Por lo tanto, siguiendo lo estipulado en la Ley 9/2003, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias, los ingresos obtenidos del IGIC van destinados íntegramente a Canarias debido a que forma parte del Bloque de Financiación Canario, también compuesto por el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías (AIEM) y el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.

Antes de llevar a cabo el reparto de los rendimientos económicos obtenidos, se minorará dicho bloque por la cantidad que la Comunidad Autónoma determine como gastos de gestión. Dicha cuantía se fijó en 2003 en un 4% de la recaudación líquida de los tributos. Y posteriormente, se distribuye según los siguientes porcentajes: el 42% para la Comunidad Autónoma de Canarias (CAC) y el 58% va para los cabildos insulares y ayuntamientos. La CAC se encarga de distribuir ese 58% de la siguiente manera: primero, se destina el 5% al Fondo Insular para Inversiones y el 95% restante se reparte entre las Islas atendiendo directamente a los tres siguientes bloques; se divide el 87,5% en función a la población de cada isla, el 2% proporcionalmente a la superficie y el 10,5% al hecho insular que se reparte a partes iguales a cada isla, es decir, un 1,5%. Ese 1,5% se divide, a su vez, el 50% al cabildo de la respectiva isla y el resto se reparte entre los ayuntamientos de dicha isla, y ese reparto lo realiza el cabildo insular, guardándose para el 70% y el resto se lo distribuye a los ayuntamientos.

Tabla 1: Distribución de la recaudación del IGIC.

| | | |
|---|--|--|
| Bloque de Financiación Canario (IGIC, AIEM, IEDMT) | Comunidad Autónoma de Canarias, CAC | |
| | 42% ¹ | |
| | Islas (Cabildos y Ayuntamientos) | El 43,50% ² al Cabildo Insular |
| | 58% | El 14,50% ³ a los ayuntamientos |

¹ A dicho porcentaje hay que añadirle el 4% destinados a gastos de gestión.

² Porcentaje resultante de distribuir el 75% de ese 58%. El 75% surge de la suma del 5% destinado al fondo insular y el 70% que se guarda el Cabildo.

³ Porcentaje resultante de distribuir el 25% de ese 58%.

A continuación, vamos a hablar sobre una de las soluciones que se presentan en este trabajo, el cual es el aumento del IGIC en el sector hotelero. Esto puede ser posible gracias a la nueva regulación del Estatuto de Autonomía de Canarias donde se reconoce expresamente en la reforma del 2018, la capacidad de la Comunidad Autónoma para establecer y regular el IGIC, así como fijar los tipos impositivos que hayan de aplicarse a las distintas operaciones y servicios en función de las necesidades y particularidades económicas y sociales del archipiélago canario.

Por otro lado, hemos de comentar que existe una fórmula de extratipo del IGIC que se podría tener en cuenta para optar por establecer un modelo similar, por lo que esta sería la tercera propuesta del trabajo. Dicho extratipo es el impuesto sobre las labores del tabaco, se trata de una figura tributaria específica de las Islas Canarias, es de naturaleza indirecta y con una estructura monofásica que grava la fabricación y la importación de las labores de tabaco. El objetivo principal, aparte de ordenar la imposición sobre las labores de tabaco, es reducir su consumo e incentivar el uso de productos más saludables y respetuosos con el medio ambiente.

Se puede contemplar en la Ley 1/2011, del impuesto sobre las labores del tabaco y otras medidas tributarias y expone que tienen consideración de labores de tabaco lo siguiente: los cigarrros, cigarrillos, las picaduras para liar y los demás tabacos para fumar. La base imponible se determinará en régimen de estimación directa a través de los dos tipos siguientes; cuando se trate de un tipo proporcional se calcula según el precio de venta al público y si es un tipo específico por el número de unidades. Dicho extratipo se aplica de forma adicional y diferente al IGIC, gravando las cantidades de cigarrillos de forma individual, ya que en el IGIC están establecidos dos tipos impositivos especiales: el 20% a las labores de tabaco negro, y el 35% al rubio.

Tabla 2: Los distintos tipos de gravamen que se aplican en el impuesto de las labores del tabaco según el artículo 12 de dicha ley.

| EPÍGRAFE | PRODUCTO | TIPO PROPORCIONAL | TIPO ESPECÍFICO |
|----------|---------------------------------------|---------------------|------------------------|
| 1 | Cigarros y cigarrillos | 1€/100 cigarros | |
| 2 | Cigarrillos ⁴ | 11€/100 cigarrillos | 9,5€/1.000 cigarrillos |
| 3 | Picadura para liar rubio ⁵ | 11€/100 | 9,5€/kg |
| 4 | Otras labores del tabaco | 3€/100 | |
| 5 | Cigarrillos ⁶ | | 18€/1.000 cigarrillos |
| 6 | Picadura para liar rubio ⁷ | | 18€/kg |
| 6 | Picadura para liar negra | | 8€/kg |

⁴ Se aplica dicha tarifa excepto en los casos en que resulte aplicable el epígrafe 5.

⁵ Se aplica dicha tarifa excepto en los casos en que resulte aplicable el epígrafe 6.

⁶ Se aplica cuando la suma de las cuotas resultantes de aplicar los tipos del epígrafe 2 sea inferior a este tipo único de 18€.

⁷ Se aplica cuando la suma de las cuotas resultantes de aplicar los tipos del epígrafe 3 sea inferior a este tipo único de 18€.

Y, por último, se ha realizado una tabla comparativa de los distintos tipos de IVA existentes en varias regiones. A través de ella, podemos apreciar la diferencia existente entre el IGIC y los diferentes tipos de IVA. Hemos de comentar que en los destinos que expone la tabla, se aplica el tipo reducido de IVA al alojamiento en hoteles, hostales, casas rurales y establecimientos similares. Por lo que, es muy importante observar el margen con otros países y la garantía de menor presión fiscal que ampara el REF.

Tabla 3: Tabla comparativa de los distintos tipos de IVA existentes en las regiones.

| IMPUESTO | TIPO APLICABLE AL SECTOR HOTELERO |
|-----------------|--|
| IGIC | 7% |
| IVA en España | 10% |
| IVA en Madeira | 5% |
| IVA en Azores | 4% |
| IVA en Francia | 10% |
| IVA en Alemania | 7% |

2.2. “Tasa turística”

En cuanto a la otra figura tributaria, primero debemos tener claro que, a pesar de ser conocida comúnmente como “tasa turística”, en realidad, dicho tributo tiene carácter de impuesto de acuerdo con la definición legal establecida en el Artículo 2.2 de la Ley General Tributaria 58/2003. Por ello, en las regiones que lo han implementado se denomina impuesto y se trata como tal, debido a que no se recibe ningún servicio directo como para ser considerada tasa. Teniendo esto en cuenta, en adelante, lo seguiremos denominando “tasa turística”. Esta figura tiene una larga historia, establecida por primera vez en Francia en el siglo XX, pero es en la actualidad cuando se está extendiendo y adaptando rápidamente por los principales destinos turísticos, principalmente a nivel local, aunque también existen algunos casos a nivel regional. Existe en aquellas ciudades que poseen atractivos específicos que las vuelven menos vulnerables ante incrementos en los costes asociados a la estancia del turista (demanda inelástica), esto ya ocurre en algunas comunidades autónomas de España y en mayor medida, en ciudades de Europa.

Se trata de un impuesto de carácter indirecto y específico por la razón de que sólo afecta a la actividad turística y grava únicamente las prestaciones de servicios. Para definir y comentar cómo funciona una “tasa turística” hemos cogido de ejemplo el caso de Cataluña, expuesta en la Ley 5/2017, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de os impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono, expone que los servicios que se gravan son aquellos que

posibilitan el hospedaje en infraestructuras, equipamientos e instalaciones destinados al disfrute turístico.

Este tributo turístico se encuentra directamente relacionado con las pernoctaciones de los que visiten determinadas ciudades y se alojen en establecimientos regulados como lo son los hoteles, apartamentos turísticos, hostales, campings y casas rurales. En otras palabras, consiste en añadir una tasa sobre la factura de la estancia con las finalidades de compensar las externalidades, de recaudar dinero o lo que normalmente se realiza es una combinación de ambas finalidades. Dicha tasa puede ser de dos tipos; una tasa de cuantía fija o una tasa ad valorem que consiste en fijar un porcentaje sobre el importe de la pernoctación y ambas se devengan al inicio de cada estancia, en el momento de puesta a disposición de la habitación en el establecimiento de alojamiento turístico objeto del impuesto.

En cuanto a la cuota tributaria íntegra de dicho impuesto, se obtiene de aplicar a la base imponible la tarifa correspondiente al tipo de establecimiento. Para determinar dicha base imponible existen tres métodos. En primer lugar, el que se aplica como regla general es el régimen de estimación directa formada por cada persona y noche de estancia en el alojamiento. Para ello, los establecimientos deben llevar un registro diario de sus ocupaciones y presentar una declaración a la administración tributaria.

Por otro lado, se encuentra el régimen de estimación objetiva aplicable a los establecimientos turísticos de categoría inferior como hostales, campings y alojamientos rurales, para ello la administración utiliza una serie de parámetros estandarizados que se consideran representativos a la actividad económica para calcular así una cantidad fija de impuestos que debe pagar cada año, independientemente de las estancias/ingresos reales obtenidos.

Y, por último, el régimen de la estimación indirecta consiste en que la administración tributaria utilizará diferentes fuentes de información como encuestas o estadísticas para realizar una estimación del número de turistas que se alojan en los establecimientos.

Este último método se aplica cuando el sustituto del contribuyente no presente la autoliquidación del impuesto o la presente incompleta y/o inexacta y no aporte los datos de ocupación del alojamiento turístico. Además, a dicha cuota tributaria resultante se le puede realizar varias bonificaciones, una es la relativa a pernoctaciones durante la temporada baja y la otra es aplicable a aquellos días de las estancias que superen los ocho días en el mismo establecimiento.

Entrando en detalle en el tipo impositivo que se aplica, este depende de varios factores, entre los que se incluyen: La legislación de cada país, el tipo y categoría del alojamiento, el destino turístico (según la demanda de cada destino), la duración de la estancia (hasta un máximo de 7 u 10 noches), la edad de los huéspedes y la temporada turística. Tanto el motivo y duración del viaje como la edad de los turistas son importantes debido a que existen algunas situaciones en que los turistas están exentos del pago de la tasa. Una de las exenciones se presenta en los menores de 18 años, en las personas con discapacidad, en los estudiantes que viajan por motivos educativos y en los viajeros por motivos de trabajo o por razones médicas cuya estancia sea de corta duración.

Otro aspecto que debemos comentar es quien soporta dicha “tasa turística”. En general el reparto de la carga que supone un impuesto (sea la tasa turística o el IGIC) entre consumidores y productores depende de las elasticidades del mercado y que, a su vez, la elasticidad de la oferta dependerá de la estructura de competencia que exista y, en cambio, la elasticidad de la demanda dependerá de los bienes sustitutos que tenga esa actividad. Es decir, esos factores son en definitiva los que determinan quienes soportan realmente la carga. Sin embargo, lo que sí está claro es que el mercado turístico es muy competitivo porque existen muchas alternativas a la hora de elegir un destino de sol y playa como lo es Canarias. Finalmente, los establecimientos turísticos son los encargados de recaudar y transferir la tasa en los plazos señalados reglamentariamente a la administración pública correspondiente.

Como se ha dicho anteriormente, no se trata de una tasa y su implantación es otra de las propuestas de este estudio. Consiste en financiar la prestación de un servicio concreto y su cuantía debe estar en relación con el coste de ese servicio. Su motivación puede deberse a: en primer lugar, si el principal fundamento del impuesto fuera un mero afán recaudatorio, entonces, es evidente que gravarán aquella actividad que tenga más importancia, que, en este caso, como hemos visto, es el turismo. Y, en segundo lugar, existen fundamentos económicos que dan lugar a la necesidad de una “tasa turística” para tratar de compensar las deseconomías generadas por las externalidades negativas y el alto consumo de bienes públicos.

En definitiva, podemos comentar que en el fondo lo que dice la teoría económica es lo que de alguna manera presentan los políticos como argumentos del establecimiento del impuesto, es decir, para compensar las externalidades, bien sea por el consumo intensivo de bienes públicos o por los efectos negativos. Y con ella, pretenden reducir la oferta, bajar el nivel de producción y subir el precio alcanzando así un equilibrio más eficiente entre la oferta y la demanda.

Antes de llevar a cabo su implantación, lo primero y lo ideal sería realizar un análisis exhaustivo de todas las externalidades ocasionadas en las islas a raíz de los turistas, evaluando y cuantificando el valor económico de esos perjuicios. Esto permitirá establecer una “tasa” que se aproxime lo más posible al costo de dichas externalidades, asegurando así una compensación adecuada. Sin embargo, hasta el momento, no se tiene previsto realizarlo en Canarias debido a que no existen medidas que permitan cuantificar adecuadamente esas externalidades.

A continuación, se presentan una serie de impactos negativos que justifican el fundamento teórico. Uno de los efectos más evidentes es la contaminación y la degradación del medio ambiente debido al turismo masivo, ya que se produce un aumento constante de ciudadanos y vehículos circulando por dicho territorio, ocasionando así una congestión en las carreteras, playas y otros espacios públicos y naturales. La generación de residuos sólidos es también otro impacto, de hecho, Canarias lidera junto con Baleares, el ranking de comunidades autónomas en cuanto al indicador de generación de residuos per cápita. De ahí que Canarias, por su condición de archipiélago, sea un destino muy vulnerable con recursos muy limitados. Otro efecto ocasionado es una sobrecarga de los servicios públicos y privados como la sanidad, la limpieza, las costas, la seguridad y el transporte. También aumenta la demanda de recursos como el abastecimiento del agua potable, los alimentos y la energía. Esto, a su vez, puede afectar negativamente a la calidad de vida de los

residentes, aumentando los costes de vida. Y, por último, la llegada masiva de turistas también impacta sobre la cultura haciendo que se pierda la identidad local, debido a que se produce una sobreexplotación de ciertos atractivos turísticos que pueden llevar a la mercantilización de la cultura local, presentando espectáculos típicos de la región, pero que en realidad son producciones turísticas que no reflejan con precisión la auténtica diversidad cultural.

Por lo tanto, con el fin de contrarrestar esta situación, las regiones optan por implementar una “tasa turística”. La razón fundamental es que existe un desfase entre la administración competente de esos servicios públicos e infraestructuras dónde se ejerce la presión y la administración que recauda (el Estado). Y, por lo tanto, la respuesta a esa asimetría es un impuesto que establece el ámbito municipal o regional que soporta las externalidades, pero no obtiene la recaudación de la imposición indirecta como en el caso de Barcelona, Baleares y París. Es decir, el IVA lo cobra el Estado Español y el francés, pero las externalidades las sufren las ciudades. Cosa que no ocurre en Canarias, como hemos visto en el apartado anterior, la imposición indirecta que recae sobre el turismo va a parar a todos los estamentos administrativos (Comunidad Autónoma, Cabildos y Ayuntamientos).

No obstante, lo ideal y necesario sería introducir un elemento que permita discriminar para poder gravar conforme al valor que se añade, es decir, para poder cobrar según su uso debido a que no parecería lógico que se gravara lo mismo a todos los turistas. Y la figura que realiza esta función y por lo tanto sería la solución más factible y la cuarta propuesta de este trabajo es implantar tasas en donde se establezca una mayor presión por el uso de bienes públicos y en aquellas infraestructuras, espacios o servicios donde se genere la externalidad.

Las tasas que se podrían implantar son por el uso de espacios naturales y públicos. Un ejemplo de ello es las tasas que se encuentra en funcionamiento en Lanzarote, dónde a los visitantes se les exige que realicen un pago por visitar parajes naturales como los Jameos del Agua, la Cueva de Los Verdes, la Montaña del fuego, entre otros. Además, se podría implantar tasas por el saneamiento y depuración de las aguas a través del metro cúbico de agua que utilicen los hoteles y apartamentos, tasas por el uso de las carreteras a través de los vehículos de alquiler, tasas por el alcantarillado, la recogida y reciclaje de residuos en aquellos establecimientos hoteleros donde es mayor su uso.

3. Experiencias de “tasas turísticas”

Una manera efectiva de evaluar las consecuencias de implantar una nueva tasa es mediante la observación y comparación de los resultados tanto positivos como negativos que se han obtenido en otros destinos turísticos. Aunque cada territorio cuenta con características específicas y la tasa no actúa de la misma forma.

En primer lugar, se analizarán los casos existentes en España. Actualmente sólo se aplica en Cataluña y en las Islas Baleares. Sin embargo, se encuentra aprobada la tasa turística valenciana, pero se comenzará a cobrar a partir de 2024.

En concreto, en Baleares la implantaron por primera vez en 2002, conocida entonces como "Ecotasa". Sin embargo, la medida un año después se retiró. La ecotasa se reimplantó en 2016 generando así su segunda etapa, establecida en la Ley 2/2016, del impuesto sobre estancias turísticas en las Illes Balears y de medidas de impulso del turismo sostenible y desde entonces lleva vigente. Su recaudación tiene carácter finalista quedando afectado al fondo para favorecer al turismo sostenible. La determinación de la base imponible se puede realizar a través de 2 métodos: como regla general, el régimen de estimación directa y el método de estimación objetiva. Con respecto a la cuota tributaria, la tarifa oscila entre 1,00 euros y los 4,00 euros por día de estancia, en función de los tipos de establecimientos (1€ a los hostales y refugios; 2€ a los cruceros, hoteles de 1-3 estrellas, apartamentos turísticos de 1-3 llaves y viviendas turísticas vacacionales; 3€ y 4€ a hoteles y apartamentos turísticos de 4 y 5 estrellas) en los que tiene lugar el hecho imponible. Además, existe una bonificación del 75% sobre la cuota tributaria íntegra para los que se hospeden en temporada baja.

En cuanto a la tasa turística en Cataluña, se implantó en 2012 y cuya cuantía general aplicable a todos los visitantes mayores de 16 años abarca desde los 0,45-2,25 euros, varía según la categoría del establecimiento, gravando tanto a los hoteles como a las viviendas de uso turístico y albergues y también se ajusta según la temporada del año. Además, se aplica un tipo de tarifa diferente para el caso del alojamiento de embarcación de crucero, pero el precio se calcula a través de las horas y también existe una tarifa especial que va desde los 2,50-5,00 euros. Por otro lado, la ciudad de Barcelona posee su propia tasa que oscila entre 0,65-2,25 euros.

Y, por último, el caso más reciente es el de Valencia, donde se recoge en la Ley 7/2022, de medidas fiscales para impulsar el turismo sostenible, la creación del impuesto valenciano sobre estancias turísticas como un impuesto propio de la Generalitat Valenciana. Dicho impuesto grava los establecimientos hoteleros, los apartamentos turísticos, los campings, las embarcaciones de crucero turístico, las áreas de pernocta en tránsito de autocaravanas y al alojamiento turístico rural. Por lo que se aplica una tarifa diferente a cada tipo y categoría de los establecimientos mencionados, oscila entre los 0,5-2 euros por pernoctación.

Por otro lado, abordaremos también las tasas turísticas vigentes en Europa. Según datos de la Comisión Europea, 19 de los 27 Estados miembros aplican tasas turísticas, debido a que la implantación de este tipo de tasas es un fenómeno global y ya llevan algún tiempo en ciudades como París, Lisboa, Alemania e Italia, Edimburgo, Tokio y Ámsterdam.

A continuación, entraremos más profundamente en la tasa turística aplicada en Francia. Dicha tasa se llama "tasa de estadía" cuyo destino principal es la financiación de infraestructuras. Es el país con mayor número de ciudades con este gravamen, de las en torno a 150 ciudades europeas con tasas turísticas, 50 están en Francia. En concreto, la tarifa por persona y por noche en París, oscila entre los 0,13-5 euros, proporcionalmente a la categoría del alojamiento (palaces, hoteles, residencias de turismo y vacacionales y campings).

Por otro lado, en Alemania existen distintas tasas para cada estado, pero todas se aplican a través de un porcentaje fijo al total de la factura del alojamiento. Por ejemplo, en Berlín se aplica el 5%. También tanto en Ámsterdam como en las Maldivas y Viena se aplica un 5%, un 3,5% y un 3,2% respectivamente.

Tabla 4: Tabla resumen de las tarifas correspondientes a las tasas turísticas en España y en Europa con mayor número de entradas de turistas.

| Destino | € sobre pernoctación |
|-----------------|-----------------------------|
| Islas Baleares= | 1,00-4,00€ |
| Cataluña= | 0,45-2,25€ |
| Barcelona= | 0,65-2,25€ |
| Paris= | 0,13-5,00€ |

| Destino | % sobre facturación |
|----------------|----------------------------|
| Berlín= | 5% |
| Maldivas= | 3,5% |
| Viena= | 3,2% |
| Ámsterdam= | 5% |

Para terminar con este apartado debemos comentar un problema encontrado y es que la “tasa” sólo grava los alojamientos regulados, entonces todos los que se hospedan en viviendas vacacionales y apartamentos privados no soportan dicha tasa.

Actualmente las pernoctaciones en los alojamientos extrahoteleros de España se encuentra en aumento, según las Encuestas de ocupación en alojamientos turísticos extrahoteleros del INE, los resultados alcanzaron los 6 millones en 2021, superando así las del mismo mes de 2019. Y también en Canarias la planta extrahotelera es muy importante. Según el ISTAC en 2022 el porcentaje de turistas alojados en hoteles es del 82% mientras que en 2019 fue del 90%. Y el porcentaje de turistas alojados en apartamentos turísticos en 2022 fue del 18% mientras que en 2019 fue del 10%.

Por lo tanto, a través de los datos anteriores vemos que en España la planta extrahotelera, es decir, los alojamientos turísticos han cogido importancia. Y lo que está pasando en Barcelona y en las Islas Baleares es que se gravan correctamente a través de una tarifa diferente tanto a los hoteles como a los alojamientos turísticos y a otros establecimientos.

4. Recaudación del IGIC en Canarias sobre la actividad alojativa turística.

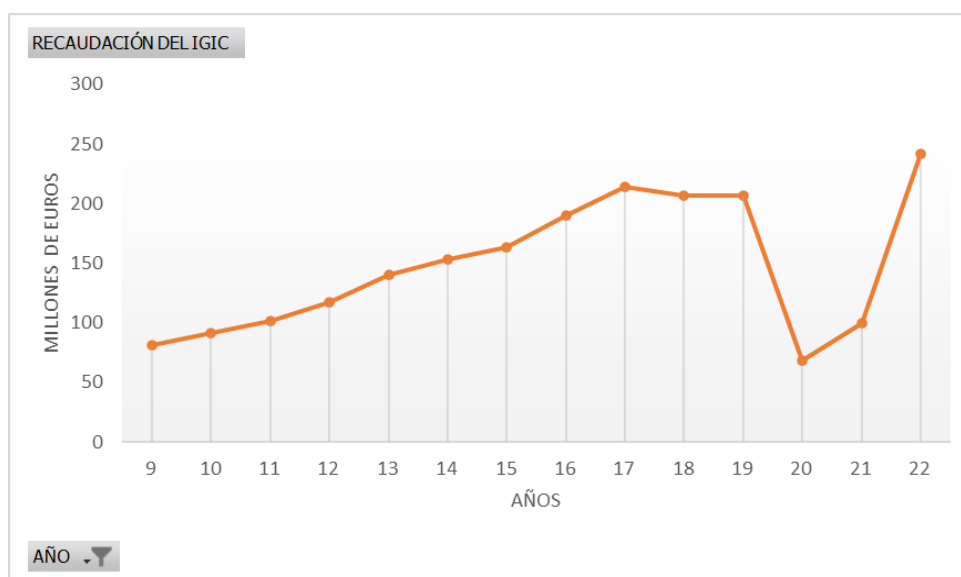
En este punto se muestra en una tabla el importe monetario que se ha ido recaudando por a la aplicación del IGIC, en concreto, en la actividad alojativa desde el año 2009 hasta el 2022. Dichos datos han sido proporcionados a través de la Agencia Tributaria Canarias y nos son de mucha utilidad para posteriormente proceder a realizar el análisis de equivalencia.

Tabla 5: Datos sobre la recaudación del IGIC en el sector alojativo del 2009-2022.

| AÑO | RECAUDACIÓN DEL IGIC |
|------------|-----------------------------|
| 2009 | 80.789.346,58€ |
| 2010 | 91.806.917,51€ |
| 2011 | 101.913.503,43€ |
| 2012 | 117.370.668,04€ |
| 2013 | 140.377.926,35€ |
| 2014 | 152.924.877,96€ |
| 2015 | 163.097.057,38€ |
| 2016 | 189.887.939,90€ |
| 2017 | 213.800.992,94€ |
| 2018 | 206.332.652,35€ |
| 2019 | 206.570.122,76€ |
| 2020 | 68.112.839,52€ |
| 2021 | 99.368.116,10€ |
| 2022 | 241.286.191,85€ |

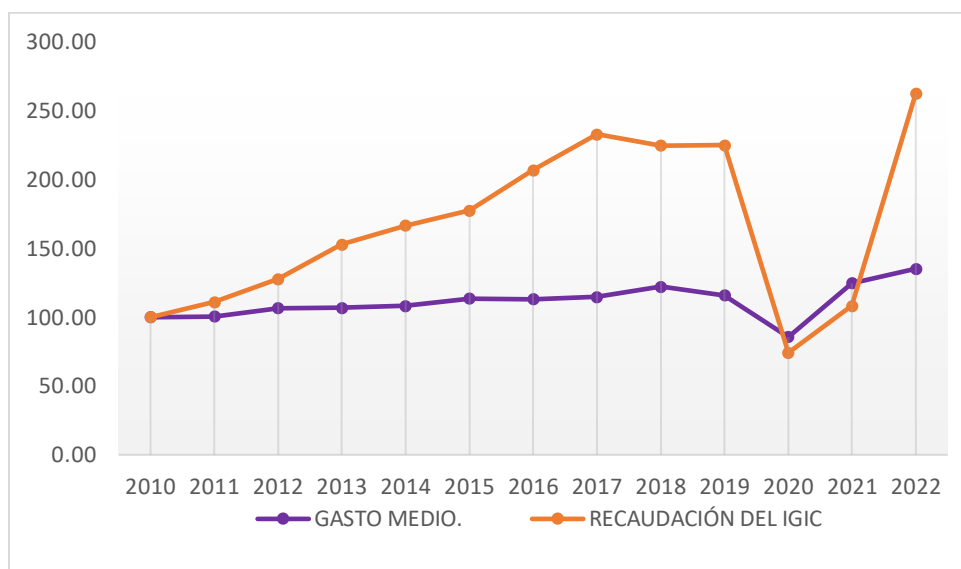
En relación con estas cifras, se puede comentar, como regla general, que cada año aumenta la cantidad recaudada, aunque en el periodo del 2017 al 2019 se rompe la tendencia de aumento que se producía desde el 2009 y en el año 2022 se produce un salto aún mayor que en el 2017 y el 2019.

Gráfico 1: Evolución de la recaudación del IGIC en el sector alojativo.



A continuación, sería curioso e importante ver hasta qué punto dicha mayor recaudación de cada año es consecuencia de un mayor gasto de los turistas o de un mayor número de estancias. Y para ello vamos a realizar otra gráfica comparando dicha gráfica anterior con los datos obtenidos del ISTAC sobre el gasto medio de los turistas cogiendo como año base el 2010.

Gráfico 2: Comparativa entre la evolución de la recaudación del IGIC y el gasto medio de los turistas en Canarias.

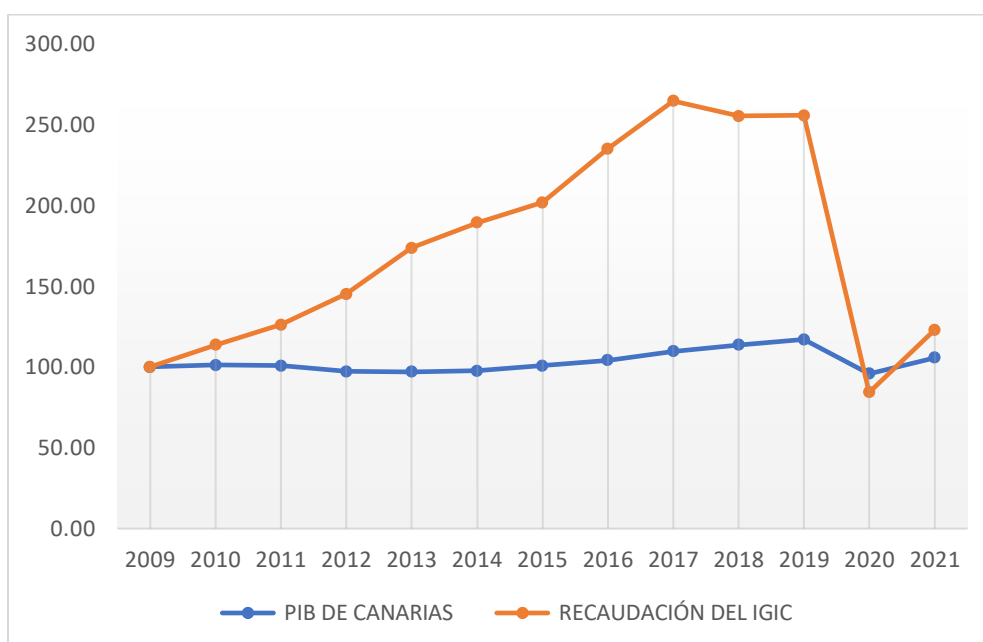


Podemos observar que el gasto medio que han realizado los turistas se ha mantenido constante a lo largo de los años, aunque el gasto aumentó del 2019 (4.501€) al 2022 (5.252€) en 749€, lo que significa que gastaron más dinero en los diferentes productos y servicios y esto, a su vez, resulta en una mayor base imponible para el IGIC, de ahí que también haya aumentado la recaudación.

En definitiva, si lo anterior es cierto, sería más relevante subir el porcentaje del IGIC porque lo que va a dar una mayor recaudación no son las estancias, sino el gasto de los turistas.

Y, por último, hemos realizado otra gráfica donde se muestre la evolución tanto de la recaudación del IGIC como del valor añadido que el turismo le ha proporcionado al PIB a lo largo de estos 14 años, cogiendo como año base el 2009.

Gráfico 3: Comparativa entre la evolución de la recaudación del IGIC y el valor añadido del turismo al PIB.



Se ha obtenido del ISTAC los datos relativos al PIB por comunidades autónomas, en concreto, de Canarias desde el 2010-2021 y hemos cogido de base el año 2010 para poder realizar y mostrar ambas evoluciones.

5. Análisis de la equivalencia recaudatoria entre ambas figuras tributarias.

En primer lugar, se ha obtenido del Instituto Canario de Estadística (ISTAC) los datos relativos al número de pernотaciones que se han llevado a cabo en los establecimientos turísticos Islas Canarias desde el año 2009 hasta el 2022. Según dicho informe, acumula las pernотaciones relativas a los hoteles y apartamentos turísticos.

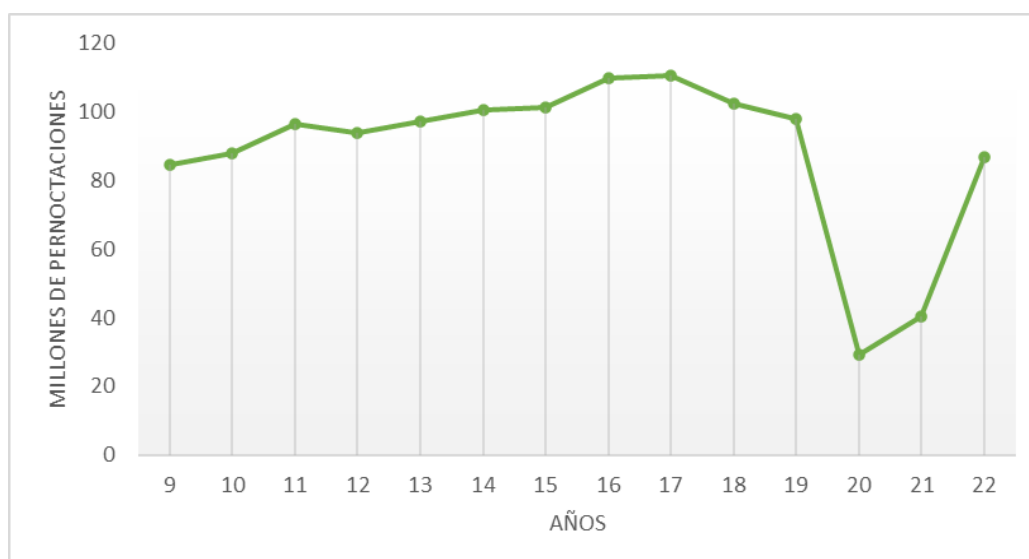
Tabla 6: Datos relativos al número de pernoctaciones desde el 2009-2022.

| AÑO | PERNOCTACIONES |
|------------|-----------------------|
| 2009 | 84.652.609 |
| 2010 | 88.002.609 |
| 2011 | 96.352.711 |
| 2012 | 94.055.708 |
| 2013 | 97.246.474 |
| 2014 | 100.749.135 |
| 2015 | 101.253.147 |
| 2016 | 109.913.451 |
| 2017 | 110.509.837 |
| 2018 | 102.297.590 |
| 2019 | 97.964.361 |
| 2020 | 29.252.005 |
| 2021 | 40.204.828 |
| 2022 | 86.708.053 |

En cuanto a la estancia media en esos establecimientos, en 2022 la media fue de 6,98 días, mientras que en el año 2019 fue de 7,46 días. Cuando la estancia media de cada turista disminuye, el número total de pernoctaciones también disminuye proporcionalmente y, como vemos en la tabla, es lo que ha ocurrido.

Además, un dato curioso a comentar es el valor añadido medio por pernoctación que se ha obtenido a través de la cantidad de recaudación del IGIC obtenida, del número de pernoctaciones y del tipo general del IGIC (7%). En 2022 resultó ser de 40€ y en 2019 de 30€.

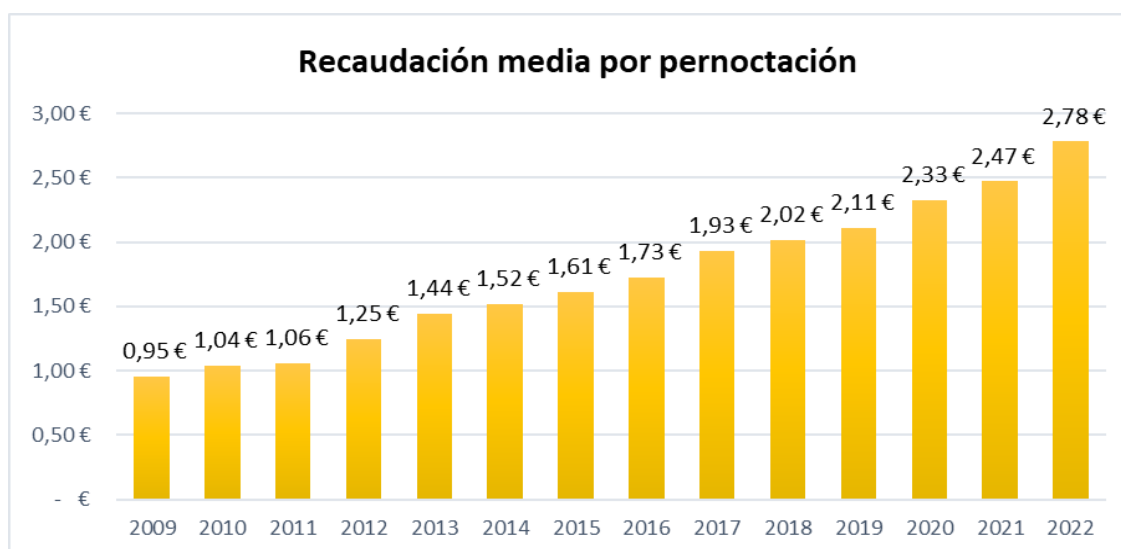
Gráfico 4: Evolución del número de pernoctaciones desde el 2009-2022.



De dicho gráfico se puede observar cómo desde el año 2017 se ha producido una reducción en cuanto al número de noches que los turistas se hospedan en establecimientos.

A continuación, procedemos a calcular a través del número de pernoctaciones y de la recaudación del IGIC, la recaudación media por pernoctación. Esto sirve para determinar que cuantía (€ por pernoctación) equivaldría al IGIC del 7% que se ha estado recaudando.

Gráfico 5: Evolución de la recaudación media por pernoctación.



Por otro lado, se expondrá a continuación en varias tablas el cálculo de la equivalencia entre ambas figuras tributarias cogiendo de base los datos del año 2022, 2019, 2015, 2012 y 2009 con el objetivo de comparar el incremento resultante y, de este modo, poder estimar el rango de aumento correspondiente al periodo que estamos analizando (2009-2022).

Para ello se ha utilizado la cantidad de pernотaciones recogidas en la anterior tabla para calcular los ingresos que se obtendrían de implantar una tasa turística a través de los dos supuestos de tarifas fijados (0,50€ y 1€). En definitiva, se pretende determinar para cada supuesto de tarifa cuál sería el aumento monetario o porcentual que supondría para la otra figura tributaria (IGIC).

Tabla 7: Conjunto de supuestos sobre el cálculo de la equivalencia entre la tasa y el IGIC en relación con la mayor recaudación.

| SUPUESTO DE EQUIVALENCIA CON LOS DATOS DEL 2022 | | | |
|--|-------------------------------|--------------|-------------------------|
| TARIFA DE LA TASA | RECAUDACIÓN DE LA TASA | TOTAL | AUMENTO DEL IGIC |
| 0,5€ | 43.354.027€ | 284.640.218€ | 1,26% |
| 1€ | 86.708.053€ | 327.994.244€ | 2,52% |

| SUPUESTO DE EQUIVALENCIA CON LOS DATOS DEL 2019 | | | |
|--|-------------------------------|--------------|-------------------------|
| TARIFA DE LA TASA | RECAUDACIÓN DE LA TASA | TOTAL | AUMENTO DEL IGIC |
| 0,5€ | 48.982.181€ | 255.552.303€ | 1,66% |
| 1€ | 97.964.361€ | 304.534.845€ | 3,32% |

| SUPUESTO DE EQUIVALENCIA CON LOS DATOS DEL 2016 | | | |
|--|-------------------------------|--------------|-------------------------|
| TARIFA DE LA TASA | RECAUDACIÓN DE LA TASA | TOTAL | AUMENTO DEL IGIC |
| 0,5€ | 54.956.726€ | 244.844.665€ | 2,03% |
| 1€ | 109.913.451€ | 299.801.391€ | 4,05% |

| SUPUESTO DE EQUIVALENCIA CON LOS DATOS DEL 2013 | | | |
|--|-------------------------------|--------------|-------------------------|
| TARIFA DE LA TASA | RECAUDACIÓN DE LA TASA | TOTAL | AUMENTO DEL IGIC |
| 0,5€ | 48.623.237€ | 189.001.163€ | 2,42% |
| 1€ | 97.246.474€ | 237.624.400€ | 4,85% |

Finalmente, observando los resultados obtenidos, podemos estimar realizando una aproximación entre los distintos años, que el aumento para una tasa de 0,50€ equivaldría a aumentar el IGIC entre 1%-2% y para una tarifa de tasa de 1€, sería lo mismo que aumentarlo de 2,5%-4,8%.

6. Ventajas e inconvenientes entre ambas figuras, especialmente en el ámbito de la gestión tributaria.

| <u>IMPUESTO GENERAL INDIRECTO CANARIO</u> | |
|--|---|
| VENTAJAS: | INCONVENIENTES: |
| <ul style="list-style-type: none"> → La existencia de un sistema de recaudación, control, cumplimiento de las regulaciones fiscales y de distribución ya establecido. → El IGIC al ya estar establecido y aceptado en las Islas Canarias desde hace años, el impacto que podría acarrear su aumento en los turistas puede ser menos perceptible. → El Gobierno de Canarias, a través del REF, tiene la autoridad para modificar los tipos del IGIC, siempre y cuando se ajusten a los límites legales establecidos y se cumplan los procedimientos correspondientes, esto permite adaptar el sistema tributario a las necesidades y particularidades de la economía canaria. → Permite discriminar porque grava en la medida en que los sujetos pasivos utilizan los servicios. → Grava en función del VA de cada empresa | <ul style="list-style-type: none"> → El aumento del tipo impositivo puede generar efectos económicos perjudiciales en la competitividad y en el desarrollo del sector. → La mayor recaudación no tiene carácter finalista, lo que significa que no está destinada específicamente a un propósito o sector en particular. → Pérdida del diferencial del REF respecto al IVA medio de España (tipos impositivos inferiores). |

EXTRATIPO DE LAS ESTANCIAS

| VENTAJAS: | INCONVENIENTES: |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">→ Su creación es compatible con la legislación vigente debido a que actualmente existen otros extratipos similares.→ Mayor flexibilidad para adaptar el impuesto a un sector específico realizando así una gestión tributaria compatible y ajustada.→ La recaudación se identifica y tiene una finalidad concreta.→ Conocimiento sobre la experiencia con el extratipo del tabaco. | <ul style="list-style-type: none">→ Posibles efectos económicos adversos, generando efectos negativos en la competitividad y en el desarrollo de ese sector.→ Llevar a cabo el control del número de pernотaciones que se producen en cada establecimiento.→ No permite distinguir las diferentes categorías de establecimientos existentes. |

TASA TURÍSTICA

| VENTAJAS: | INCONVENIENTES: |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">→ Se posee la capacidad jurídica para llevar a cabo su implantación.→ La recaudación tiene determinado un destino plenamente finalista.→ Posible alternativa: implantar tasas o cobrar un precio mayor por el alto consumo de bienes públicos y donde se generen las externalidades. (extra-tasa sobre el agua, residuos, carreteras, espacios naturales, entre otros) | <ul style="list-style-type: none">→ Establecer un nuevo sistema de recaudación, gestión y control conlleva una complejidad administrativa.→ Determinar a quién se destina y cómo se distribuye.→ Evaluación y análisis de las externalidades negativas que genera el turismo y su correspondiente valor monetario.→ Dificultad para determinar el número de pernотaciones. |

7. Valoración de expertos, Administración tributaria, empresarios y fuerzas políticas.

La tasa turística, todavía poco común en España, ha sido motivo de análisis y debate entre políticos y empresarios en este sector en los últimos años, especialmente en las regiones en que el turismo desempeña un papel importante en la economía, como es el caso de Canarias. A continuación, se presentarán dos perspectivas distintas de políticos y expertos en el debate en cuestión. Estas opiniones se han obtenido mediante la realización de un cuestionario, en el cual se han abordado las figuras tributarias propuestas a lo largo del estudio y sus cuestiones particulares.

En primer lugar, es necesario conocer la finalidad que persigue el establecimiento de la “tasa turística” en Canarias. Por ello, nuestro primer encuestado nos comenta que la finalidad principal es financiar las externalidades negativas generadas por la alta afluencia de turistas, así como la rehabilitación de espacios públicos obsoletos realizando tanto actuaciones de transformación turística como una renovación edificatoria y, además, mejorar los atributos turísticos de las islas. Sin embargo, otra opinión argumenta que es el crecimiento de la población en Canarias la que está generando un mayor impacto en el uso de recursos naturales y espacios (aumenta en 20.000 habitantes cada año). En este sentido, considera que el enfoque también debería dirigirse más hacia la población en lugar de al turismo como el único principal factor de presión. Por lo tanto, ambos puntos de vista coinciden en que el propósito de la tasa no es meramente recaudatorio.

Ambos nos argumentan que claramente desde el punto de vista fiscal y jurídico dicha “tasa turística” no es una tasa debido a que no cubre directamente el coste un servicio concreto prestado por la administración. Y para que se considere una tasa, primero debe crearse un “servicio nuevo” ya que la presión que realiza la actividad turística y residente es en los servicios locales y aquí es donde ya existen algunas tasas para ello. Por lo que se trata de un impuesto que está vinculado a recaudar unos fondos para afectarlo a las actividades mencionadas en el párrafo anterior. Además, nos han comentado que ya en el año 2018 presentó Nueva Canarias una proposición de Ley para la creación del Impuesto sobre las Estancias en Establecimientos Turísticos Alojativos de Canarias.

Otro aspecto fundamental es determinar cómo se distribuiría la recaudación obtenida. Según la ley presentada en 2018 se argumentó que se repartiría el 50% para los ayuntamientos y cabildos turísticos y el otro 50% para la Comunidad Autónoma de Canarias. Además, se expuso la posibilidad de constituir un fondo insular para renovar y mejorar la actividad turística como se realiza en las Islas Baleares y dicho experto considera que esto sería lo ideal. Por otro lado, la segunda perspectiva plantea que sería lógico atribuir los fondos recaudados a la administración competente que brinda el servicio, es decir, en el lugar donde realmente se producen las externalidades.

El primer punto de vista de porque no se plantea una subida del IGIC en vez de implantar una “tasa turística” es porque opina que la gestión, el volumen y la afectación de la recaudación se realiza de forma más rápida y sencilla mediante un impuesto propio y específico. Y permitiría limitar de manera más efectiva las pernoctaciones a través de una factura aparte.

No obstante, esto no significa que el aumento del IGIC no se pueda realizar. La otra perspectiva sostiene que la principal razón es por no deteriorar el diferencial fiscal que Canarias disfruta frente a la Península. Además, actualmente existe un debate debido a que el nuevo gobierno propone una bajada selectiva del IGIC, ya que el aumento del 5% al 7% fue inicialmente planteado como una medida temporal durante la crisis financiera.

Continuando con ese diferencial fiscal, ambos expertos consideran que mantenerlo en todas las actividades es beneficioso y continuamente se lucha para ello. Sin embargo, la primera opinión argumenta que perderlo tampoco generaría un gran problema debido a que la capacidad de adaptación del sector turístico es muy potente. Mientras que la otra voz sostiene que debería realizarse una revisión o reflexión del régimen fiscal en su conjunto y su relación con terceros, ya que los factores de competencia fiscal han variado desde al menos el año 1991, que fue cuando se articuló el régimen a pesar de que ha habido pequeñas modificaciones o ajustes concretos.

Por último, vamos a comentar las opiniones sobre la incrementación o implantación de aquellas verdaderas tasas que se cobran por el uso de bienes y servicios públicos. Uno de ellos piensa que las tasas ya existentes están relacionadas con el coste del servicio que se presta, por lo que añadir un suplemento sería algo ajeno a la tasa. Además, comenta que el gobierno se le complica influir sobre los ayuntamientos. Por lo tanto, sigue manteniendo su criterio de establecer un impuesto propio y progresivo (“tasa turística”) recaudado por la Comunidad Autónoma, ya que posee la capacidad normativa y es más sencillo. En cambio, la otra perspectiva expone argumentos opuestos. Ve más razonable pretender aumentar o implantar tasas en los espacios o servicios donde se produce un uso intensivo o una externalidad, utilizando la fiscalidad como un modelo incentivador para regular el consumo de los recursos. Además, esta postura considera que hay más margen para gravar fiscalmente a la población residente que llega a Canarias en comparación con los turistas. Y en general considera que en España hace falta una mayor fiscalidad ambiental.

8. Conclusiones

Durante el desarrollo de este estudio, nos surge una pregunta fundamental: ¿Por qué las tasas turísticas las han implementado las comunidades autónomas y ciudades que ninguno de ellos grava o se beneficia de un impuesto indirecto que grave el consumo hotelero?

Esta interrogante plantea la aparente contradicción de que entidades territoriales opten por imponer una figura más simple como lo es la “tasa turística” para resolver la asimetría que se crea entre quien obtiene la recaudación del IVA (Estado) y quien “sufre” las externalidades del alto consumo de bienes públicos y otras externalidades (administraciones regionales), en lugar de utilizar un impuesto indirecto, como el IVA, que les permitiría recaudar ingresos del sector hotelero de forma discriminatoria (por el valor añadido). Aunque esta medida (“tasa turística”) puede no parecer lógica en términos de equidad, ya que establecerlas basadas en el valor añadido podría parecer más justo desde el punto de vista económico pero la complejidad administrativa y la dificultad de seguimiento pueden ser obstáculos significativos para su implementación práctica.

Por ello, las “tasas turísticas” terminan gravando según el número de noches de estancia, ofreciendo una forma más simple y directa de recaudación.

Por otro lado, como hemos observado, el trabajo concluye en las siguientes figuras tributarias:

- 1) La implantación de una “tasa turística” para los alojamientos turísticos en Canarias. Donde hemos realizado un supuesto fijando la tasa en varias cuantías fijas: 0,50€ y 1€, y se ha calculado su correspondiente recaudación.

Dentro de esta opción debemos añadir y concluir que, como hemos visto, si el argumento de la implantación de la tasa es compensar las externalidades negativas y el uso intensivo de los espacios naturales y áreas protegidas, sería más lógico implantar una verdadera tasa por el uso y disfrute de dichos espacios (como en Lanzarote).

Por otro lado, en Tenerife se está llevando a cabo un debate sobre la posibilidad de cobrar por el acceso a determinados espacios naturales, como Masca, el Teide y Anaga. Este debate refleja la necesidad de encontrar un equilibrio entre la conservación de los recursos naturales y la experiencia turística.

En definitiva, generalizar este modelo sí que sería una auténtica tasa turística que podrían ser la solución a los problemas desarrollados en este estudio debido a que gravarán aquellos servicios que obtienen y utilizan los turistas.

- 2) El incremento del Impuesto General Indirecto Canario en la actividad turística.

A través de los cálculos que hemos realizado pudimos observar que, si se concluyera en aumentar el impuesto en unos puntos porcentuales, conllevaría a la pérdida de uno de los factores diferenciadores que posee Canarias frente al resto de España, los tipos impositivos del IGIC inferiores a los del IVA.

- 3) El establecimiento de un extratipo sobre las estancias, similar al del tabaco, con la opción de liquidarse al mismo tiempo que el IGIC.

Las tres medidas buscan equilibrar la carga fiscal para permitir un trato más justo entre los beneficios económicos y los impactos sociales y ambientales del sector turístico en Canarias, ya que tanto la existencia de externalidades como la financiación de provisión de bienes públicos justifican la existencia de impuestos. Sin embargo, como hemos comentado, cualquiera de las tres propuestas genera un impacto sobre la actividad económica y a la hora de tomar la decisión de implantar cualquier impuesto es fundamental estudiar cómo funciona el mercado y cómo se distribuirá la carga del impuesto, retomando así la duda de quién va a soportarlo. La teoría económica nos enseña que, en términos generales, recae tanto en la oferta como en la demanda, y la forma en que se distribuye depende de las elasticidades relativas a la demanda y la oferta. Por ello, es erróneo comentar que el impuesto lo soportará el turista o la empresa hotelera.

Además, en este caso la subida de la imposición favorecería a la economía sumergida y el turismo está viviendo en estos momentos un proceso de competencia desleal para los alojamientos regulados que cumplen con todas las normativas y requisitos legales debido al crecimiento de otro tipo de alojamiento no regulado como las segundas residencias y las viviendas vacacionales. A raíz de esto surge otra pregunta y es que si realmente tenemos el convencimiento de que estamos sujetando a tributación toda la actividad alojativa, cuando sabemos que hay tantas segundas residencias y viviendas vacacionales que no están tributando. Por lo tanto, antes de seguir aumentando la presión fiscal, lo prioritario sería asegurarnos de que se está gravando toda la actividad turística, ya que la falta de regulación y control en estas viviendas no reguladas puede permitir prácticas desleales como la evasión de impuestos.

En definitiva, si el motivo principal de implantar la “tasa turística” fuera aumentar la recaudación, la solución más factible sería subir el IGIC. A la vista de los costes de gestión y la “injusticia” de no contemplar los diferentes tipos de establecimientos. Por ello es muy importante determinar primero el objetivo que sustenta dicha implantación, para luego determinar la opción que más se ajusta a pesar de los inconvenientes.

9. Bibliografía

Pernoctaciones en alojamientos turísticos y otros alojamientos de corta estancia. (s/f). INE. Recuperado el 29 de mayo de 2023, de https://www.ine.es/experimental/ocupacion/experimental_ocupacion.htm

ISTAC. (s/f). Gobiernodecanarias.org. Consultado el 29 de mayo de 2023, de <https://www3.gobiernodecanarias.org/istac/statistical-visualizer/visualizer/data.html?resourceId=4c5cb854-2a79-4579-a001-b99f5b3d5810&indicatorSystem=C00075B&resourceType=indicatorInstance#visualization/table>

IMPACTUR CANARIAS (2021). Estudio del Impacto Económico del Turismo. Documento de Internet: [Impactur-Canarias-2021.pdf \(exceltur.org\)](#)

Mankiw, N. Gregory. (2012). *Principios de Economía*. 6ªed. Print.

Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias. (BOE núm. 137, de 08 de junio de 1991). Recuperado en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1991-14463>

Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, (BOE núm. 161, de 07 de julio de 1994). Recuperado en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1994-15794>

Diario Oficial nº L 302 de 15/11/1985 p. 0400. Documentos relativos a la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a las Comunidades Europeas, Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa y a las adaptaciones de los Tratados, Protocolo No. 2 sobre las Islas Canarias y Ceuta y Melilla. Recuperado en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A11985I%2FPRO%2F02>

Ley 9/2003, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias. (BOE núm. 127, de 28 de mayo de 2003). Recuperado en: [BOE-A-2003-10623 Ley 9/2003, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias.](#)

Ley 1/2011, de 21 de enero, del impuesto sobre las labores del tabaco y otras medidas tributarias. (BOE» núm. 30, de 4 de febrero de 2011). Recuperado en: [BOE-A-2011-2106 Ley 1/2011, de 21 de enero, del impuesto sobre las labores del tabaco y otras medidas tributarias.](#)

BOE-A-2017-7353 Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono. (n.d.). Boe.es. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-7353

BOE-A-2003-23186 Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. (n.d.). Boe.es. Recuperado en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23186>

García López, A. M., Marchena Gómez, M. J., & Morilla Maestre, Á. (2018). Sobre la oportunidad de las tasas turísticas: el caso de Sevilla. Cuadernos de turismo, 42, 161–183. <https://doi.org/10.6018/turismo.42.07>

Ley 2/2016, de 30 de marzo, del impuesto sobre estancias turísticas en las Illes Balears y de medidas de impulso del turismo sostenible. (BOE núm. 105, 02 de mayo de 2016). Recuperado en: [Ley 2/2016, de 30 de marzo, del impuesto sobre estancias turísticas en las Illes Balears y de medidas de impulso del turismo sostenible. \(boe.es\)](https://www.boe.es/boe/txt/ley-2-2016)

Ley 7/2022, de 16 de diciembre, de medidas fiscales para impulsar el turismo sostenible. (BOE núm. 43, de 20/02/2023). Recuperado en: [BOE-A-2023-4379 Ley 7/2022, de 16 de diciembre, de medidas fiscales para impulsar el turismo sostenible.](https://www.boe.es/boe/txt/ley-7-2022)

Ortega, J. L. (2019, julio 16). Tasas turísticas en España y en Europa: lo que hay que pagar. Hosteltur. https://www.hosteltur.com/130006_tasas-turisticas-en-espana-y-en-europa-en-2019-lo-que-hay-que-pagar.html

Fernández, A. (2023, febrero 8). Tasa turística de Cataluña: guía completa para 2023. Vacation Rental Owners & Property Managers Blog - Lodgify; Lodgify. <https://www.lodgify.com/blog/es/tasa-turistica/>

de Paris, O. de T. y. C. (s/f). Tasa de estadía París - Oficina de turismo de París - Oficina de turismo de París. es.parisinfo.com. Recuperado el 29 de mayo de 2023, de <https://es.parisinfo.com/paris-practico/dinero/tasa-de-estadia>

Guía del Inversor – Régimen Fiscal - Impuesto sobre el Valor Añadido. (n.d.). Recuperado: <https://portugalglobal.pt/ES/InvertirenPortugal/Sistema%20Fiscal/Paginas/ImpuestoValorAnadidoIVA.aspx>

Gascó, G., González Ramírez, J. L., Llopis Taverner, M. R., & Fuster, M. (s/f). LA TASA TURÍSTICA: UNA APROXIMACIÓN A SU IMPACTO EN LA COMUNIDAD VALENCIANA. Rua.ua.es. Recuperado el 29 de mayo de 2023, de https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/67779/5/2017_Gasco_etal_Tasa-turistica_preprint.pdf

