



Universidad
Politécnica
de Cartagena



FACULTAD DE
CIENCIAS DE LA
E M P R E S A

U P C T

*Facultad de Ciencias de la Empresa.
Universidad Politécnica de Cartagena*

Necesidad e instrumentación de las variables económicas necesarias para realizar un Informe de Sostenibilidad Económica (ISE).

El caso de la ciudad de Cartagena.

Trabajo Fin de Grado para la obtención del título de Graduado/a en
Administración y Dirección de Empresa.

Autor: Ismael Rodríguez Jerez.

Director: Juan Patricio Castro Valdivia.

Índice:

1. Introducción. **Pág. 3**
2. Marco legal. **Pág. 4**
3. Variables económicas y sociales. **Pág. 9**
 - 3.1 Análisis del impacto en la Hacienda Municipal. **Pág. 10**
 - 3.1.1 Estimación del número de habitantes. **Pág. 14**
 - 3.1.2 Estructura presupuestaria. **Pág. 15**
 - 3.1.3 Estimación de ingresos y gastos en el Presupuesto Municipal actual. **Pág. 16**
 - 3.1.4 Evaluación, origen y clasificación de los nuevos ingresos. **Pág. 19**
 - 3.1.4.1 Impuestos directos. **Pág. 21**
 - 3.1.4.2 Impuestos indirectos. **Pág. 29**
 - 3.1.5 Evaluación, origen y evaluación de los nuevos gastos. **Pág. 30**
 - 3.1.6 Análisis del resultado. **Pág. 34**
 - 3.2 Análisis del impacto en la Hacienda Pública Supramunicipal. **Pág. 38**
 - 3.3 Suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos. **Pág. 39**
4. El caso de la ciudad de Cartagena. **Pág. 41**
 - 4.1 Plan General Municipal de Ordenación de Cartagena de 1987. **Pág. 43**
 - 4.2 Información general. **Pág. 46**
 - 4.3 Análisis socio-económico. **Pág. 47**
 - 4.3.1 Dimensión económica. **Pág. 47**
 - 4.3.2 Dimensión urbanística. **Pág. 50**
 - 4.4 Análisis del impacto en la Hacienda Pública Municipal. **Pág. 51**
 - 4.4.1 Estudio del presupuesto municipal liquidado. **Pág. 51**
 - 4.4.2 Estimación de los gastos e ingresos corrientes tras la recepción de las obras de la nueva ordenación. **Pág. 54**
5. Conclusiones. **Pág. 58**
6. Bibliografía. **Pág. 60**

Resumen:

El objetivo del Trabajo Fin de Grado (TFG) es conseguir la tipología de variables económicas necesarias para realizar un Informe de Sostenibilidad Económica (ISE). El trabajo se enmarca dentro de la economía urbana y pretende, por un lado, enfocar adecuadamente la necesidad de los ISE, mediante el cotejo del marco legal establecido (Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana); y por otro parte, definir las variables económicas y las ratios económicas necesarias para construir el ISE. El estudio de los conceptos presupuestarios mediante las nociones esgrimidas en la disciplina Hacienda Pública, así como la legislación aplicable, permitirán asentar los conocimientos necesarios sobre las diferentes partidas de ingresos y gastos de las cuentas públicas de las Administraciones Públicas (AA.PP.). Finalmente, el TFG pretende enmarcar el análisis anterior en un caso de estudio como es la ciudad de Cartagena. Para ello se trabajará la información estadística económica relevante del municipio y del Ayuntamiento de Cartagena.

Abstract:

The objective of the Final Degree Project (FDP) is to achieve the typology of economic variables necessary to produce an Economic Sustainability Report (ESR). The work is framed within the urban economy and intends, on the one hand, to adequately focus the need of the ESRs, through the comparison of the established legal framework (Royal Legislative Decree 7/2015, of October 30, which approves the revised text of the Land and Urban Rehabilitation Law); and on the other hand, define the economic variables and the economic ratios necessary to build the ESR. The study of the budgetary concepts through the notions used in the Public Finance discipline, as well as the applicable legislation, will allow to establish the necessary knowledge on the different income and expenditure items of the public accounts of the Public Administrations (P.AA.). Finally, the FDP intends to frame the previous analysis in a case study such as the city of Cartagena. For this, the relevant economic statistical information of the municipality and the City Council of Cartagena will be worked on.

1. Introducción:

Un Informe de Sostenibilidad Económica (ISE) es un documento oficial obligatorio para cualquier Administración Pública que quiera realizar algún tipo de reforma, modificación o ampliación en el plano urbano de cualquier ciudad. Sus objetivos son, entre otros: comprobar si dicha modificación o ampliación se ajusta a las necesidades de la población, es decir, si cumple realmente con los objetivos para los que fue concebida; si el lugar en el que se pretende realizar, se ajusta debidamente a su uso previsto; y si es viable y sostenible económicamente hablando, es decir, si la Administración Pública puede hacer frente al gasto que supondrá realizarla y si los ingresos derivados de dicha ampliación o mejora cubrirán los costes de mantenimiento y conservación que se generarán a partir del momento en que se haya realizado el proyecto.

El ISE es obligatorio en tanto en cuanto así lo estipula el artículo 22.4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLRHL). En este artículo en general, se nos establece la necesidad de elaborar una serie de informes que defiendan la viabilidad y sostenibilidad técnica y económica del desarrollo urbano que se pretende realizar. Y en particular, el punto cuatro nos especifica los objetivos del ISE, como son cuantificar el impacto de la actuación urbanística en las haciendas públicas afectadas (establecimiento y mantenimiento de infraestructuras y servicios) o el estudio de la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos.

El objetivo principal del informe es, además de detallar los costes de las actuaciones urbanísticas, marcar una pauta realista al elaborar planes de ordenación urbana, tendiendo a la prudencia a la hora de realizar propuestas desmesuradas que ni se sostengan económicamente, ni se adapten a las demandas sociales. En resumen, trata de evitar un despilfarro injustificado de recursos y aplicar una gestión razonada, eficaz y eficiente del suelo.

Así pues, conociendo esta definición, el objetivo de este trabajo, en términos generales, será la instrumentalización de elementos económicos a desarrollar dentro de un marco legal y de unas determinaciones arquitectónicas y técnicas, para así dotar al lector, del conocimiento y las herramientas necesarias para elaborar un ISE. Para este fin, nos basaremos, casi en todo momento, en la “Guía metodológica para la redacción de Informes de Sostenibilidad Económica”, que nos delimitará las variables que componen el informe y nos referenciará a las leyes que lo sostienen (entre otras, el Texto Refundido

de la Ley Reguladora de Haciendas Locales y el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana).

A continuación, se aplicará esos conocimientos al caso de la ciudad de Cartagena, si bien aproximaremos dicha aplicación a la información estadística de acceso público disponible proponiendo un caso de estudio, puesto que Cartagena tiene aprobado un Plan General de Ordenación Urbana desfasado en el tiempo, que no recoge las posibilidades y necesidades de crecimiento que la ciudad necesita.

He escogido este trabajo, porque considero que es muy relevante el estudio de la sostenibilidad del sector público. Creo que los análisis que vamos a ver a continuación, garantizan que los fondos públicos invertidos en las infraestructuras y servicios de los municipios de España en general, y de Cartagena en particular, sean invertidos de manera razonable y razonada. Provieniendo los ingresos con los que se financian esas prestaciones en su mayoría, como ya veremos más adelante, de los tributos recaudados a los contribuyentes, creo que es una materia de interés para cualquier ciudadano.

A lo largo del TFG nos basaremos en la estructura y los conceptos recogidos en la guía para, en primer lugar, esclarecer el marco legislativo en el que nos moveremos a la hora de realizar un Informe de Sostenibilidad Económica, a continuación, recopilar la información que esté disponible y podamos encontrar, necesaria para la constitución de las variables que componen el informe, además de incluir una explicación sobre su objetivo e importancia y, finalmente, pasaremos a elaborar las variables en cuestión para el caso concreto del municipio de Cartagena.

2. Marco legal:

El punto de partida del marco legal, se recoge en el Real Decreto Legislativo 7/2015, del 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana que, en su artículo 22 “Evaluación y seguimiento de la sostenibilidad del desarrollo urbano, y garantía de la viabilidad técnica y económica de las actuaciones sobre el medio urbano”, establece el sometimiento de los planes de ordenación urbanística a la evaluación recogida en el ISE, de acuerdo con la legislación sobre evaluación en materia de medio ambiente, así como otras sobre evaluación del impacto ambiental.

En el artículo 1 de dicho texto refundido (en adelante TRLSRU), ubicado en la Disposiciones Generales, se exponen los objetivos fundamentales para los que fue creado:

“Esta ley regula, para todo el territorio estatal, las condiciones básicas que garantizan:

- a) La igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, relacionados con el suelo.
- b) Un desarrollo sostenible, competitivo y eficiente del medio urbano, mediante el impulso y el fomento de las actuaciones que conducen a la rehabilitación de los edificios y a la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes, cuando sean necesarias para asegurar a los ciudadanos una adecuada calidad de vida y la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.”
(RDL 7/2015, de 30 de octubre).

Esto quiere decir que una de las metas fundamentales de la estructura legal de la gestión del suelo en España es, no solo procurar un desarrollo suficiente y sostenible del tejido urbano de las ciudades, sino también el adecuado mantenimiento y rehabilitación de los ya existentes.

Más adelante en el artículo 3 se enumerarán los principios básicos en los que se fundamentará el desarrollo territorial y urbano, que regirán y limitarán dicho desarrollo de diversas maneras.

1. Las políticas públicas en materia de regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo tendrán como fin común la utilización de este recurso conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible, sin perjuicio de los fines específicos que les atribuyan las Leyes.
2. En virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas a que se refiere el apartado anterior deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades, la salud y la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente, contribuyendo en particular a:
 - a) La eficacia de las medidas de conservación y mejora de la naturaleza, la flora y la fauna y de la protección del patrimonio cultural y del paisaje.
 - b) La protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o inadecuado para atender las necesidades de transformación urbanística.

- c) La prevención adecuada de riesgos y peligros para la seguridad y la salud públicas y la eliminación efectiva de las perturbaciones de ambas.
- d) La prevención y minimización, en la mayor medida posible, de la contaminación del aire, el agua, el suelo y el subsuelo.

En otras palabras, el TRLSRU entiende que para que el desarrollo llevado a cabo sea entendido como sostenible, el uso del suelo y los recursos naturales del territorio debe ser racional, interpretando esto último como aquel desarrollo que es económicamente viable, genera puestos de trabajo suficientes, resulta inclusivo y asequible para la población, cumple con los estándares sanitarios mínimos (sistema de alcantarillado, niveles de contaminación, hospitales y centros de salud suficientes, etc.) y garantiza la seguridad pública (servicios de policía, bomberos, emergencias, etc.).

Además, se hace especial hincapié en el tratamiento de los espacios naturales, de los que se asume que deben estar especialmente protegidos por la ley y que, como veremos más adelante dificultarán enormemente el desarrollo urbano al entrar en conflicto el deseo de ampliar el territorio edificable y la obligación de proteger los espacios rurales y forestales. Este punto se podría resumir en que el impacto ambiental que el desarrollo humano provoque en cualquier territorio debe ser reducido al mínimo posible mediante una gestión eficaz y eficiente del terreno y sus recursos.

En su capítulo II del título I, el artículo 7 viene a definir qué entiende el TRLSRU por actuaciones de transformación urbanística:

1. “A efectos de esta ley, se entiende por actuaciones de transformación urbanística:
 - a. Las actuaciones de urbanización, que incluyen:
 - i. Las de nueva urbanización, que suponen el paso de un ámbito de suelo de la situación de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística.
 - ii. Las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado, en los mismos términos establecidos en el párrafo anterior.

- b. Las actuaciones de dotación, considerando como tales las que tengan por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación de la urbanización de éste.
2. Siempre que no concurran las condiciones establecidas en el apartado anterior, y a los solos efectos de lo dispuesto por esta ley, se entiende por actuaciones edificatorias, incluso cuando requieran obras complementarias de urbanización:
 - a. Las de nueva edificación y de sustitución de la edificación existente.
 - b. Las de rehabilitación edificatoria, entendiéndose por tales la realización de las obras y trabajos de mantenimiento o intervención en los edificios existentes, sus instalaciones y espacios comunes, en los términos dispuestos por la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.
3. A las actuaciones sobre núcleos tradicionales legalmente asentados en el medio rural les será de aplicación lo dispuesto en los apartados anteriores, de conformidad con la naturaleza que les atribuya su propia legislación, en atención a sus peculiaridades específicas.” (RDL 7/2015, de 30 de octubre)

Es importante conocer en base a qué criterios se asigna esta calificación a una obra, ya que los requisitos legales y documentales varían; así como conocer los conceptos de suelo urbanizado y urbanizable y apto o no para la edificación. Pero una de las ideas fundamentales que debemos extraer es que existe una diferencia clara que ya habíamos podido intuir en artículos anteriores entre el tratamiento que se le da al medio urbano y el que se le da al medio rural.

En el título II encontramos las bases del régimen del suelo, reglas procedimentales comunes y normas civiles que nos ayudaran a discernir cuales son los distintos usos atribuibles al suelo, bajo qué condiciones y criterios se puede asignar cada uno, y cuál es la normativa al respecto de la gestión y administración de parcelas y fincas, distribución de beneficios y cargas derivadas de las mismas, valoración y otros aspectos económicos referidos a la gestión del suelo y sus edificaciones y usos.

Comenzaremos por el capítulo I, que en su artículo 20 ‘Criterio básico de utilización del suelo’, establece las obligaciones de las Administraciones Públicas, en concreto aquellas

que tengan competencias en materia de ordenación territorial y urbanística, a la hora de cumplir con los principios, derechos y deberes enunciados anteriormente en el Título I.

En este artículo se nos muestra lo que legalmente se considera un correcto y efectivo aprovechamiento de suelo, en primer lugar, asignándole unos objetivos al suelo que se quiere urbanizar que justifiquen su urbanización y estableciendo que, en cualquier caso, se debe evitar la especulación urbanística y la destrucción o explotación del suelo rural más allá de lo estrictamente necesario para cumplir con los objetivos designados.

Para esto último se debe determinar cuál es la extensión de suelo óptima a edificar, teniendo en cuenta además que un porcentaje de dicha extensión debe destinarse a uso residencial, siendo una parte del mismo de protección pública. Además, también se especifica que toda ordenación urbanística debe hacerse cumpliendo una serie de estándares sociales como la igualdad entre hombre y mujeres, accesibilidad universal, eficiencia energética, etc.

Por último, se nos especifica que cualquier modificación realizada en el medio que sea, no puede alterar en ningún caso el paisaje y la belleza natural de dicho medio, sino que debe adaptarse a este sin romper la armonía preexistente.

Más adelante, en el artículo 22 ‘Evaluación y seguimiento de la sostenibilidad del desarrollo urbano, y garantía de la viabilidad técnica y económica de las actuaciones sobre el medio urbano’ que ya mencionamos en la introducción de este epígrafe, se hace referencia a los informes y documentos necesarios para acreditar el estudio del terreno y su adecuación a los usos que le han sido asignados, así como la viabilidad económica y ambiental que presentan los proyectos urbanísticos planteados para el mencionado terreno.

Además, “el informe de sostenibilidad ambiental de los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización deberá incluir un mapa de riesgos naturales del ámbito objeto de ordenación.” (RDL 7/2015, de 30 de octubre)

“En la fase de consultas sobre los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización, deberán recabarse al menos los siguientes informes, cuando sean preceptivos y no hubieran sido ya emitidos e incorporados al expediente ni deban emitirse en una fase posterior del procedimiento de conformidad con su legislación reguladora:” (RDL 7/2015, de 30 de octubre)

Se requerirá un informe hidrológico para comprobar si los recursos hídricos disponibles son capaces de sustentar la ampliación, informes sobre la protección de las costas, e informes sobre qué modificaciones son necesarias en la red de infraestructuras para que la ampliación disponga de una adecuada conectividad, así como un estudio sobre la capacidad de los servicios que serán necesarios para dar cobertura a dichas infraestructuras.

Por otro lado, la memoria de sostenibilidad económica recogerá los ya mencionados con anterioridad estándares de rentabilidad y viabilidad económica de las actuaciones a realizar, incluyendo el impacto que tendrán esas actuaciones en el erario público en forma de costes de implantación, mantenimiento y otras cargas derivadas; y los ingresos procedentes de los diversos tributos a recaudar en la nueva zona, debiendo mantener un equilibrio razonable entre ambos conceptos. También se incluirá en la memoria el análisis del cumplimiento de los estándares sobre adecuación del suelo a los usos asignados y sobre conservación del medio rural.

Las administraciones que sean competentes en materia de ordenación y ejecución urbanística, estarán obligadas a realizar un seguimiento del cumplimiento de los estándares fijados y redactar un informe con contenidos básicos sobre la sostenibilidad y el desarrollo de la ejecución, que se remitirá a las autoridades superiores correspondientes en cada caso.

3. Variables económicas y sociales:

Según la guía metodológica, el ISE se centrará en el análisis económico de las cuentas públicas, distinguiendo dos niveles territoriales: el municipal y el supramunicipal.

Respecto a la metodología empleada para evaluar el impacto económico en la Hacienda Pública, la guía señala que las idóneas son las técnicas y métodos de evaluación y control presupuestario para las municipales, y la metodología Input-Output para las supramunicipales.

El análisis económico que debe incluir el ISE, se basa en la cuantificación del gasto público tanto en la construcción de las infraestructuras y demás obras de desarrollo urbano, como en los costes de mantenimiento de las mismas y de los nuevos servicios públicos a prestar en la zona. También analizará si la cantidad y distribución de los usos asignados al suelo es correcta y suficiente.

3.1 Análisis del impacto en la Hacienda Municipal:

A la hora de analizar el impacto económico que tendrá el proceso de urbanización en la Hacienda Municipal debemos tener en cuenta tres variables:

- Estimaciones de inversión pública e incremento patrimonial.
- Análisis del último presupuesto municipal liquidado.
- Estimación de ingresos y gastos corrientes derivados de la urbanización.

Según la guía metodológica, a la hora de valorar la **inversión pública** debemos distinguir diversos tipos de inversión según su destino:

- (i) Aquellas obras cuyo objetivo es la transformación del suelo. Por norma general, estos gastos recaen en los propietarios de los terrenos. Si la administración municipal tuviera que hacerse cargo de los mismos, de manera excepcional, deberán ser incluidos en el análisis de la inversión municipal.
- (ii) La reserva de terrenos destinados a espacios libres o infraestructuras correspondientes a los sistemas generales (o redes primarias). Siempre que exista una actuación urbanizadora, una parte de la misma irá dedicada a estos fines, y los gastos de la ejecución de sus obras correrán a cargo de la administración pública.
- (iii) La destinada a la edificación de equipamientos públicos locales o integrados en la red secundaria de dotaciones, que estén incluidos en la actuación urbanizadora, como pueden ser escuelas, guarderías, centros de salud, polideportivos y demás servicios previstos en el planeamiento de desarrollo para atender a la nueva población. En este caso, aquella parte de la inversión que corresponda a la administración municipal, deberá incluirse en el análisis económico del ISE.

En cuanto al **incremento patrimonial**, la guía lo identifica como aquel producido, por la recepción de las parcelas destinadas a equipamientos, las parcelas lucrativas, donde se materializará el aprovechamiento urbanístico correspondiente a la administración y las obras de urbanización e infraestructuras ejecutadas con cargo a la actuación urbanizadora y que recibe la administración.

El **estudio del último presupuesto municipal liquidado**, se empleará para obtener información sobre:

- (i) Repercusión de gasto-ingreso corriente por habitante, según la clasificación económica.
- (ii) Análisis del presupuesto de gastos según la clasificación por programas, identificándose los gastos dependientes e independientes de los habitantes y la repercusión del gasto corriente por habitante.
- (iii) Obtención de los indicadores actuales de estabilidad presupuestaria, endeudamiento, etc.

También se hace hincapié en la importancia que pueden tener los gastos ordinarios, partidas de gastos de escasa cantidad, pero recurrentes año a año y muy numerosas. Debido a estos inconvenientes, la guía recomienda para su análisis que, en lugar de hacer un estudio individualizado de cada partida, empleemos una estimación del importe total, aunque siempre y cuando se cumplan una serie de requisitos:

- 1) Una base de información sobre la que realizar la estimación que:
 - a. Refleje todos los gastos.
 - b. Que éstos se encuentren imputados temporalmente al ejercicio en que se han devengado.
 - c. Y hayan sido aplicados contablemente a las finalidades a las que realmente responden.
- 2) Que la estimación realizada incluya la cantidad de información necesaria y suficiente, como para poder afirmar que existe un nivel mínimo de confianza para su uso en los cálculos relativos a la nueva actuación.
- 3) Que el territorio objeto de desarrollo sea similar a aquel del que se obtiene la base de información.

A efectos de cálculo, estos puntos se refieren a:

- 1) Datos íntegros, ajustados al momento actual y a las necesidades del nuevo proyecto: Con la enorme ventaja de que al tratarse de una liquidación ya sabemos si las previsiones de ingresos y gastos realizadas en su día para el proyecto pasado fueron o no realistas en comparación con las cifras de ingresos y gastos liquidados.
- 2) Un nivel de confianza de la información aceptable: Traducido en que el nivel de población de ambos proyectos sea similar, ya que el «habitante» es la unidad de medida referencial para el cálculo de ingresos y gastos de lo que la guía llama un ‘municipio tipo’.

- 3) Que los territorios del proyecto pasado y futuro sean similares: Cuando el nuevo desarrollo no sea una ampliación del existente, deberá buscarse un parámetro en sustitución del de ‘habitante’ que permita reflejar esa diferencia. Este parámetro sustitutivo será la extensión de terreno en la que se realizará el desarrollo urbano, por lo que es conveniente que, a efectos comparativos, los territorios sean similares.

Cuando se cumplan estas condiciones con respecto a los gastos, se procederá a:

- a) Obtener el valor del parámetro ‘habitante’ desde la liquidación del último ejercicio, para los capítulos 1 y 2 del presupuesto (en el epígrafe siguiente de estructura presupuestaria se identificará los contenidos de los capítulos).
- b) Encuadrar los diferentes servicios de la nueva ordenación dentro de la clasificación por programas, en función de que sean o no dependientes del número de habitantes que potencialmente pueden hacer uso del mismo.
- c) Obtener para la anterior clasificación por programas el importe de los capítulos 1 y 2, en función del valor gasto por habitante, y de la dependencia o no del mismo de acuerdo con la clasificación establecida.

Como su nombre indica, en este apartado se trata de realizar una **estimación de los gastos e ingresos que generará la urbanización**.

Para la estimación de gasto público de la Hacienda Pública municipal en el mantenimiento de nuevas infraestructuras y servicios, la guía distingue tres situaciones:

- (i) Cambio de modelo urbanístico: En el caso de que el nuevo modelo previsto en los instrumentos de ordenación sea muy diferente del actual. En este caso, será necesario realizar una evaluación pormenorizada de los costes de mantenimiento de las nuevas infraestructuras y servicios resultantes.
- (ii) Modificación de servicios y/o la forma de gestionarlos: En el caso de que el nuevo planeamiento requiera incorporar nuevos servicios y/o que la forma de gestión de los mismos pueda ser diferente a la actual. Al igual que en el caso anterior, se hace necesario realizar un cálculo directo del coste, si ello representara una modificación sustancial respecto de la situación actual.
- (iii) Ampliación de servicios existentes y mantenimiento de su forma de gestión: En este supuesto, lo que se plantea es una ampliación de los servicios preexistentes del antiguo modelo, manteniendo su modelo de gestión. Se estimará el gasto

corriente municipal a partir de la ratio de repercusión por habitante aplicada al número de nuevos habitantes estimados en la nueva actuación. Para la estimación de este gasto en los casos de zonas de uso industrial o terciario, se utilizará el parámetro de ‘habitantes equivalentes’, que permite estimar el coste de mantenimiento de nuevas infraestructuras y de prestación de servicios no personales, ya que éstos serán menos costosos que aquellos correspondientes a zonas de uso residenciales.

Así pues, concluimos que cualquier modificación en el plano urbano o su gestión, debe estar debidamente clasificada y enmarcada en un nuevo plan, en el que se verán recogidos los costes derivados de dichas modificaciones y su impacto sobre la Hacienda Pública municipal.

Por otro lado, la fuente de ingresos fundamental de la Hacienda Pública municipal para hacer frente a los gastos anteriormente citados, son los tributos. Distinguimos dos formas de estimación en base al origen del tributo:

- (i) Para aquellos tributos relacionados directamente con los inmuebles y la actividad inmobiliaria, tales como el Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), el Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) y el Impuesto de Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU); se realizará una estimación directa de las Bases Imponibles, a partir de la valoración de los inmuebles (solares y edificaciones).
- (ii) Para los no relacionados con la actividad inmobiliaria, como el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), el Impuesto de Actividades Económicas, tasas y otros tributos y transferencias corrientes; su cuantía se estimará sobre la base de la mayor población prevista.

Concluimos entonces que los tributos, en sus diversas formas y ámbitos de aplicación, derivados de las modificaciones en la ordenación urbanística, constituyen la principal fuente de ingresos de la administración a la hora de hacer frente a los gastos derivados de la misma modificación. Gravando no solo el proceso de edificación, terrenos e inmuebles ya edificados, sino también a la nueva población que ocupará esa nueva sección del plano urbano con sus vehículos, viviendas, negocios, etc.

3.1.1 Estimación del número de habitantes

Un dato fundamental a la hora de realizar nuestras estimaciones y presupuestos es el de la evolución de la población, es decir, el número de habitantes, ya que éste servirá como referencia para calcular entre otras variables el número de viviendas aproximadas necesarias para albergar a la nueva población que ocupará un espacio urbano de nuevo desarrollo. Existen, según la guía, varios factores que pueden afectar a la evolución de la población, como puede ser la actividad promotora y de edificación en las nuevas zonas desarrolladas en el nuevo modelo, o la coyuntura económica del momento.

A la hora de realizar una estimación sobre el número de nuevos habitantes que generará un nuevo proyecto de urbanización, se podría afirmar en base a lo dicho anteriormente, que existe una correlación entre el incremento del número de habitantes y el incremento de la superficie edificada de uso residencial disponible. Por otra parte, la guía advierte que aquella superficie edificable (solares) que no resulte edificada durante periodos de tiempo concretos, puede alterar sustancialmente el equilibrio de ingresos-gastos presupuestario, por producirse reducciones en ingresos sin la correspondiente reducción de aquellos gastos cuya generación no dependa del número de habitantes. Así pues, como ya anunciamos con anterioridad, el habitante será la unidad de medida referencial en la cual nos basaremos para el cálculo de ingresos y gastos y su reparto entre los residentes.

También debemos tener en cuenta a la hora de realizar dicho reparto que, como mencionamos al hablar del gasto público, no todas las secciones de un modelo de ordenación son de uso residencial. Para aquellos supuestos en los que el nuevo modelo se centra por ejemplo en el desarrollo industrial, debemos tener en cuenta que posiblemente este desarrollo no se verá acompañado de un incremento sustancial del número de habitantes, por lo que debemos emplear una variable alternativa que nos permita proseguir con nuestras estimaciones. A estos efectos la guía establece los conceptos de “techo edificado” y el ya nombrado “habitantes equivalentes”.

El cálculo de los habitantes equivalentes se realiza con el siguiente planteamiento:

- a. Se considera que los costes de mantenimiento y conservación de la nueva urbanización tienen relación directa con la superficie edificable.
- b. Se considera que los usos no residenciales tienen un coste unitario ligeramente superior a los residenciales.

- c. Por ello, se establece una relación entre el número de habitantes y la superficie edificable de los usos industrial, terciario, etc, algo superior que la existente en los usos residenciales.
- d. Se considera que los usos no residenciales no generaran gastos por servicios que dependen de la demanda real de los usuarios (gastos dependientes).
- e. La estimación de los habitantes equivalentes se realizará en función del peso relativo de los gastos independientes del número de habitantes sobre los gastos totales.

En términos unitarios se calculará con la siguiente formula:

$$\text{Habitantes equivalentes} = \left(\frac{1 \text{ habitante}}{50\text{m}^2\text{t de uso industrial o terciario}} \right) \times \left(\frac{\text{Gastos Independientes}}{\text{Gastos Totales}} \right)$$

De esta manera, afirma la guía, se establece una relación entre la información urbanística contenida en el nuevo modelo (edificabilidad o m² de techo de uso industrial/terciario/etc) con la variable fundamental del análisis presupuestario (número de habitantes) mediante la relación existente entre los gastos independientes del número de habitantes y los totales.

3.1.2 Estructura presupuestaria

A la hora de elaborar sus presupuestos, las haciendas municipales podrán estructurarlos de diversas maneras:

- Económica: Según la naturaleza de los ingresos y gastos.
- Por programas: Según las finalidades y objetivos que se pretendan conseguir con los gastos.
- Orgánica: Atendiendo a la propia estructura de ingresos y gastos recogida en Reglamentos o Decretos de Organización.

La guía metodológica aporta las siguientes definiciones:

Económica de Gastos: Se distribuye en operaciones no financieras de carácter corriente o de capital y operaciones financieras. Es, de las tres clasificaciones, la de mayor relevancia ya que, con carácter general, la carencia de recursos en los ayuntamientos hace que no se trabaje en los sistemas de mejora continua, que toman como base la clasificación por programas. Por ello, podemos considerarla la de uso más común a la hora de vertebrar el Presupuesto en la mayoría de ayuntamientos. Los capítulos de la clasificación económica son:

- Capítulo 1: Gastos de personal.
- Capítulo 2: Gastos en bienes corrientes y de servicios.
- Capítulo 3: Gastos financieros.
- Capítulo 4: Transferencias corrientes.
- Capítulo 5: Fondo de Contingencia presupuestaria.
- Capítulo 6: Inversiones reales.
- Capítulo 7: Transferencias de capital.
- Capítulo 8: Activos financieros.
- Capítulo 9: Pasivos financieros.

Por programas: En esta clasificación, los créditos se ordenan según su finalidad y los objetivos que con ellos se propongan conseguir con arreglo a la distribución por áreas de gasto, políticas de gasto, grupos de programas, programas y subprogramas. La estructura por programas diferenciara los programas de gasto de carácter finalista de los programas instrumentales o de apoyo y los de gestión. Las áreas de gasto son:

- Área de gasto 1: Servicios públicos básicos.
- Área de gasto 2: Actuaciones de protección y promoción social.
- Área de gasto 3: Producción de bienes públicos de carácter preferente.
- Área de gasto 4: Actuaciones de carácter económico.
- Área de gasto 9: Actuaciones de carácter general.

Orgánica: Puede ser adoptada libremente por el ayuntamiento. Igualmente puede regular su codificación y vinculación. Admite ser aplicada, tanto en el estado de gastos como de ingresos y, al menos para los gastos, resulta conveniente su utilización buscando su correlación con el nivel de políticas de gasto de la clasificación por programas.

3.1.3 Estimación de ingresos y gastos en el Presupuesto Municipal actual

Pasando a los cálculos y estimaciones, partimos de los presupuestos liquidados expuestos anteriormente, donde la guía nos presenta dos formas distintas de afrontar su análisis, por un lado, desde un contexto estático, como la continuidad del resultado obtenido en la liquidación del último ejercicio o, por otro, desde una perspectiva dinámica en la que se examina esta última como resultado de la evolución de una serie de ejercicios. El análisis

de la evolución tiene la ventaja de aportar información adicional sobre las causas que han conducido al resultado final que conformará la base numérica de la estimación.

Por eso, aunque para la elaboración del modelo solo sea necesario el último ejercicio liquidado, se considera oportuno ampliar el análisis a un intervalo de entre 5 y 10 liquidaciones, al objeto de examinar la evolución de las principales magnitudes del presupuesto durante ese periodo.

La guía nos propone entonces una serie de agrupaciones de gastos en función de su carácter, pudiendo distinguir:

- Gastos de funcionamiento: que son aquellos que se repetirán en sucesivas ocasiones a lo largo del tiempo. Son fundamentalmente los gastos de mantenimiento de infraestructuras y servicios.
- Gastos de inversión: que son aquellos que, como su propio nombre indica, proceden de la inversión de fondos de diversos orígenes en el proyecto urbanístico, y que la guía subdivide en:
 - Importe previsto de inversión “a financiar (en parte o totalmente) por el ayuntamiento”.
 - Fuentes de financiación previstas:
 - Fondos propios.
 - Enajenaciones patrimoniales.
 - Subvenciones de capital.
 - Recurso al crédito.
 - Contribuciones especiales, cuotas de urbanización, etc.
 - Gastos financieros:
 - Previsiones de adquisiciones de activos.
 - Amortizaciones previstas en función de la deuda que se haya formalizado o se tenga previsto concertar.
 - Repercusión de gastos financieros en el Capítulo 3, en función de las estimaciones de deuda que se establezcan.

En lo referente a los **ingresos y gastos corrientes**, la guía expresa que, atendiendo a la evolución de gastos e ingresos por habitante y a la correlación de estos últimos con la superficie edificada de suelo residencial, se puede concluir, con relación a los gastos corrientes, que su incremento estará ligado a cuatro variables:

- a. El gasto derivado de aquellos servicios cuya prestación depende del número de usuarios y por tanto de los nuevos habitantes incorporados al municipio como consecuencia de las nuevas urbanizaciones.
- b. Los costes de nuevos servicios que se generen por la nueva actuación, con independencia del número de habitantes que en ella puedan residir en cada momento.
- c. Los incrementos de costes en el mantenimiento y prestación de servicios que obedezcan a una mayor cantidad o calidad de los mismos que no venga compensada por una mayor aportación de los usuarios del servicio, bien porque estos servicios no sean susceptibles de repercusión, o por reducción del nivel de cobertura tarifario, en los supuestos de tasas y precios públicos.
- d. Por los incrementos nominales consecuencia de las actualizaciones de precios.

Los que se incluyan en los apartados c y d, podrán provenir tanto de la nueva actuación, como de los servicios ya existentes en el municipio.

Una vez definidas estas variables debemos aplicarlas al presupuesto realizado para la nueva ordenación, con el objetivo de estimar sus ingresos y gastos, para lo cual la guía nos presenta también algunas normas adicionales para realizar dichas estimaciones:

1. A partir de las conclusiones obtenidas del análisis de la evolución histórica contenida en la última liquidación del presupuesto, se obtendrá el coeficiente de gasto por habitante, para cada una de las aplicaciones presupuestarias, según el nivel de desagregación que se esté utilizando.
2. En los casos en que no resulte factible el cálculo como ocurre con los gastos de inversión y financieros, se deberá calcular una cifra aproximada para cada uno de los gastos, lo que hará más costosa su obtención.
3. Se parte de la hipótesis de que no es necesario introducir en la nueva ordenación, servicios o prestaciones diferentes a las que actualmente se vienen prestando.
4. Se considera inmaterial, salvo que exista constancia de lo contrario, la repercusión del tercer factor.

En lo referente a **ingresos y gastos de capital**, resulta conveniente analizar las características del sistema de financiación empleado en los ejercicios anteriores, como la capacidad o no de generar ahorro, facilidad para la obtención de aportaciones externas, disponibilidad de bienes patrimoniales, capacidad para acudir al crédito, etc. Así pues, la

guía puntualiza que el objetivo fundamental del uso de la información histórica extraída de liquidaciones pasadas no debe ser tanto la estimación exacta de las previsiones de inversión, sino la obtención de datos relevantes relativos a las propias inversiones, tales como las posibles fuentes existentes y su distribución, los límites que podrían llegar a alcanzar, etc.

Al momento de catalogar las inversiones podemos distinguir entre:

- Inversiones financiadas sin participación municipal.
- Inversiones financiadas total o parcialmente con participación municipal.

En lo referente a **ingresos y gastos financieros**, la guía específica que deberán analizarse especialmente las nuevas obligaciones derivadas de la utilización de activos y pasivos financieros durante los ejercicios siguientes, atendiendo especialmente a la capacidad de hacer frente a dichas obligaciones al tiempo que se fijan para estos contratos, plazos que oscilen entre 10 y 20 años según el tipo de inversión analizada, con la finalidad de que su paulatina cancelación permita el desarrollo de nuevas operaciones, sin que llegue a peligrar la fuente de financiación.

3.1.4 Evaluación, origen y clasificación de los nuevos ingresos

En el artículo 133 de la Constitución Española, ubicado en su título VII “Economía y Hacienda”, se señala a los tributos propios de los municipios como la principal fuente de ingresos de las haciendas municipales, así como sus participaciones respectivas en los tributos del Estado y las Comunidades Autónomas.

De esta forma, el Estado transfiere a las entidades locales la autoridad para establecer y regular sus propios tributos, sin perjuicio de obligarles también a aplicar otros establecidos por el propio estado. De esta manera se pretende que las administraciones regulen por su cuenta el volumen de recaudación en función de su necesidad de recursos. Los límites para la aplicación y aprobación de tributos locales y la determinación de qué tributos serán de exacción obligatoria y cuales voluntaria, vendrá fundamentalmente regulado en el **Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales** (en adelante **TRLRHL**).

En el artículo 15 de dicho texto, referido a las ordenanzas fiscales, se establece que las Entidades Locales solo pueden decidir la imposición y supresión de los tributos de carácter voluntario o potestativo, los cuales son:

- Todas las tasas.
- Todas las contribuciones especiales.
- El Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO).
- El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU).

Por el contrario, los tributos de carácter obligatorio son exigidos por la Entidad Local por imperativo legal sin capacidad de decisión política alguna ni acuerdo de imposición según los artículos 15.1 y 2 TRLRHL. Son tributos obligatorios los siguientes impuestos municipales:

- El Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE).
- El Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI).
- El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM).

De cara a una correcta interpretación de los mencionados ingresos, la guía nos remite a la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales, y que establece la clasificación económica por tipos de operaciones y capítulos de los distintos ingresos:

A. Operaciones no financieras:

a. Operaciones corrientes:

- i. Capítulo 1, impuestos directos: El Impuesto de Bienes Inmuebles de Naturaleza Rústica (IBINR), Impuesto de Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana (IBINU), Impuesto de Bienes Inmuebles de Características Especiales (IBICE), Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), el Impuesto sobre viviendas desocupadas y el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE).
- ii. Capítulo 2, impuestos indirectos: El Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO).

- iii. Capítulo 3, tasas, precios públicos y otros ingresos.
 - iv. Capítulo 4, transferencias corrientes.
 - v. Capítulo 5, ingresos patrimoniales.
- b. Operaciones de capital: Aquí se incluyen los ingresos procedentes de venta de inmovilizado y transferencias recibidas para financiar gastos de capital.
- i. Capítulo 6, enajenación de inversiones reales.
 - ii. Capítulo 7, transferencias de capital.
- B. Operaciones financieras: Las operaciones financieras tanto a corto como a largo plazo se presupuestan en los Capítulos 8 y 9. El primero recogerá las enajenaciones de activos financieros y los reintegros de préstamos concedidos, depósitos y fianzas constituidos por la Entidad Local. Y el segundo, los préstamos recibidos para financiar inversiones.
- i. Capítulo 8, activos financieros
 - ii. Capítulo 9, pasivos financieros

Centrándonos en los principales tributos, la guía divide éstos entre aquellos que están relacionados con los inmuebles y la actividad inmobiliaria (IBI, ICIO y IIVTNU), cuya base para la estimación será el valor de los inmuebles; y los que no (IAE, Tasas y Otros tributos y transferencias corrientes) cuya base será el incremento de población previsto.

3.1.4.1 Impuestos directos:

El **Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana (IBINU)**, es un tributo de exacción obligatoria, de titularidad municipal, de gestión compartida (gestión catastral-gestión tributaria), directo (grava manifestaciones directas de la capacidad económica como, en este caso, la titularidad de un patrimonio), de carácter real (las manifestaciones del hecho imponible se mantienen independientes entre sí sin acumularse), que grava el valor de los bienes inmuebles de naturaleza urbana, establecida esta naturaleza a través de la gestión catastral.

El TRLRHL establece en el artículo 61.3 que serán las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario las que otorguen la clasificación de naturaleza rústica, urbana o de características especiales, a los inmuebles. Y, a su vez el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (TRLCI) establece que el carácter urbano o rústico del inmueble dependerá de la naturaleza de su suelo.

Así pues, para comenzar el cálculo, su Base Imponible es el Valor Catastral (VC).

$$BI = VC$$

La Base Liquidable es la que resulta de aplicar a la Base Imponible las reducciones:

$$\text{Base Imponible (BI) - Reducciones (R) = Base Liquidable (BL)}$$

En el artículo 67, se dispone que se producirá una reducción en la base imponible en aquellos bienes inmuebles cuyo valor catastral se incremente como consecuencia de:

- Procedimientos de valoración colectiva de carácter general.
- Procedimientos de valoración colectiva de carácter parcial.
- Procedimientos simplificados de valoración colectiva.
- Procedimientos de inscripción mediante declaraciones, comunicaciones, solicitudes, subsanación de discrepancias e inspección registral.

En los casos de bienes inmuebles de características especiales, la reducción únicamente procederá cuando el valor catastral resultante de la aplicación de una nueva Ponencia de valores especial supere el doble del que tuviera previamente asignado. En defecto de este valor, se tomará como tal el 40 % del que resulte de la nueva Ponencia.

La reducción se aplicará de oficio, sin necesidad de solicitud del obligado al pago, durante un periodo de nueve años, a contar desde la entrada en vigor de los nuevos valores catastrales.

Por último, la reducción no se aplicará respecto del incremento de la base imponible de los inmuebles, que resulte de la actualización de sus valores catastrales por aplicación de los coeficientes establecidos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.¹

También se afirma que el componente individual de la reducción será, en cada año, la diferencia positiva entre el nuevo valor catastral y su valor base. Este es la base liquidable del ejercicio anterior a la entrada en vigor del nuevo valor catastral:

$$VCB = \text{Base Liquidable } t-1$$

¹ En el artículo 68 se determina que la cuantía de la reducción será el resultado de aplicar el coeficiente reductor del 0,9 el primer año de su aparición e ira disminuyendo en 0,1 anualmente hasta su desaparición: $R_t = C_t (VCN - VCB)$

Dónde: R_t : Reducción del año t . C_t : coeficiente reductor año t ($t=1, 0, 9; \dots t=9, 0,1$). $(VCN - VCB)$: Componente individual de la reducción. VCN: Valor catastral nuevo. VCB: Valor Catastral Base.

Para el cálculo de la Cuota Íntegra (CI) se aplicará a la Base Liquidable el tipo de gravamen que fije la ordenanza municipal.

$$CI = BL \times t$$

Para la Cuota Líquida (CL) tomaremos la cuota íntegra y le aplicamos las bonificaciones.

$$CL = CI - B$$

La estimación de los ingresos municipales se realizará a partir de dos variables: la Base Imponible y el tipo de gravamen.

El **Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)**, es incluido por el TRLRHL en sus artículos 59 y 78. Se trata de un tributo directo, real y de gestión compartida, que grava el ejercicio, en territorio español, de actividades empresariales, profesionales o artísticas, ejercidas o no en local determinado y se hallen o no especificadas en las tarifas del impuesto. Se considera que una actividad se ejerce con carácter empresarial, profesional o artístico, cuando suponga la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos o de uno de ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios.

A estos efectos, se consideran sujetas a este impuesto las actividades empresariales ganaderas, cuando tengan carácter independiente, las mineras, industriales, comerciales y de servicios. Y, de acuerdo con los artículos 81 y 82:

Se consideran actividades no sujetas:

- La enajenación de bienes integrados en el activo fijo de las empresas y la venta de bienes de uso particular y privado del vendedor.
- La venta de los productos que se reciben en pago de trabajos personales o servicios profesionales.
- La exposición de artículos con el fin exclusivo de decoración o adorno del establecimiento.
- Cuando se trate de venta al por menor la realización de un solo acto u operación aislada.

Y sujetos exentos del impuesto:

- El Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, así como los organismos autónomos del Estado y las entidades de derecho público de análogo carácter de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales.
- Los sujetos pasivos que inicien el ejercicio de su actividad en territorio español, durante los dos primeros periodos impositivos de este impuesto en que se desarrolle aquella.

A estos efectos, no se considerará que se ha producido el inicio del ejercicio de una actividad cuando esta se haya desarrollado anteriormente bajo otra titularidad, circunstancia que se entenderá que concurre, entre otros supuestos, en los casos de fusión, escisión o aportación de ramas de actividad.

- Las personas físicas.
- Los sujetos pasivos del Impuesto sobre Sociedades, las sociedades civiles y las entidades del artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que tengan un importe neto de la cifra de negocios inferior a 1.000.000 de euros.
- En cuanto a los contribuyentes por el Impuesto sobre la Renta de no Residentes, la exención sólo alcanzará a los que operen en España mediante establecimiento permanente, siempre que tengan un importe neto de la cifra de negocios inferior a 1.000.000 de euros.
- Las entidades gestoras de la Seguridad Social y las mutualidades de previsión social reguladas en la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de ordenación y supervisión de los seguros privados.
- Los organismos públicos de investigación, los establecimientos de enseñanza en todos sus grados costeados íntegramente con fondos del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales, o por fundaciones declaradas benéficas o de utilidad pública, y los establecimientos de enseñanza en todos sus grados que, careciendo de ánimo de lucro, estuvieren en régimen de concierto educativo, incluso si facilitasen a sus alumnos libros o artículos de escritorio o les prestasen los servicios de media pensión o internado y aunque por excepción vendan en el mismo establecimiento los productos de los talleres dedicados a dicha enseñanza, siempre que el importe de dicha venta, sin utilidad para ningún particular o tercera persona, se destine, exclusivamente, a la adquisición de materias primas o al sostenimiento del establecimiento.

- Las asociaciones y fundaciones de disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales, sin ánimo de lucro, por las actividades de carácter pedagógico, científico, asistenciales y de empleo que para la enseñanza, educación, rehabilitación y tutela de minusválidos realicen, aunque vendan los productos de los talleres dedicados a dichos fines, siempre que el importe de dicha venta, sin utilidad para ningún particular o tercera persona, se destine exclusivamente a la adquisición de materias primas o al sostenimiento del establecimiento.
- La Cruz Roja Española.
- Los sujetos pasivos a los que les sea de aplicación la exención en virtud de tratados o convenios internacionales.

Para el cálculo, el artículo 84 establece que la cuota tributaria será la resultante de aplicar las tarifas del impuesto acordadas en el propio TRLRHL y en las disposiciones que lo complementen y desarrollen, y los coeficientes y las bonificaciones previstos por la ley y, en su caso, acordados por cada ayuntamiento y regulados en las ordenanzas fiscales respectivas.

Los ingresos municipales se calcularán, según la guía, proyectando el presupuesto vigente de ingresos por habitante, al mayor número de habitantes previsibles de la nueva actuación urbanizadora.

Así pues, una vez cuantificada la cuota según el tipo de actividad (que podemos calcular en base a las cifras recogidas en el RDL 1175/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas) se le deberán aplicar las reducciones y otras variaciones establecidas por los ayuntamientos, lo que nos proporcionará la cuota sobre la que aplicar un coeficiente de ponderación, que variará en función del importe neto de cifra de negocios de la empresa.

$(\text{Cuota por actividad} - \text{Reducciones}) * \text{Coeficiente de ponderación} = \text{Cuota ponderada}$

A esta cuota se le podrán aplicar otros coeficientes y recargos provinciales y municipales a conveniencia de los ayuntamientos, que darán lugar a una cuota IAE a la que solo restaría minorarla en el importe de las bonificaciones pertinentes para obtener la cuota final.

El **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica** figura en el TRLRHL en los artículos 59 y 92. Es un tributo directo que grava la titularidad de los vehículos de esta

naturaleza, aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sean su clase y categoría.

La cuota tributaria a pagar vendrá determinada por el siguiente cuadro de tarifas incluido en el artículo 95 del TRLRHL:

Tabla nº1: Cuota tributaria por el IVTM.

Potencia y clase de vehículo	Cuota Euros
A) Turismos:	
De menos de ocho caballos fiscales	12,62
De 8 hasta 11,99 caballos fiscales	34,08
De 12 hasta 15,99 caballos fiscales	71,94
De 16 hasta 19,99 caballos fiscales	89,61
De 20 caballos fiscales en adelante	112,00
B) Autobuses:	
De menos de 21 plazas	83,30
De 21 a 50 plazas	118,64
De más de 50 plazas	148,30
C) Camiones:	
De menos de 1.000 kilogramos de carga útil	42,28
De 1.000 a 2.999 kilogramos de carga útil	83,30
De más de 2.999 a 9.999 kilogramos de carga útil	118,64
De más de 9.999 kilogramos de carga útil	148,30
D) Tractores:	
De menos de 16 caballos fiscales	17,67
De 16 a 25 caballos fiscales	27,77
De más de 25 caballos fiscales	83,30
E) Remolques y semirremolques arrastrados por vehículos de tracción mecánica:	
De menos de 1.000 y más de 750 kilogramos de carga útil	17,67
De 1.000 a 2.999 kilogramos de carga útil	27,77
De más de 2.999 kilogramos de carga útil	83,30
F) Vehículos:	
Ciclomotores	4,42
Motocicletas hasta 125 centímetros cúbicos	4,42
Motocicletas de más de 125 hasta 250 centímetros cúbicos	7,57
Motocicletas de más de 250 hasta 500 centímetros cúbicos	15,15
Motocicletas de más de 500 hasta 1.000 centímetros cúbicos	30,29
Motocicletas de más de 1.000 centímetros cúbicos	60,58

Fuente: Elaboración propia a partir de RDL 2/2004, de 5 de marzo, art. 95. (2004)

Más adelante en el mismo artículo 95, se afirma que el cuadro de cuotas podrá ser modificado por la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Y se confiere a los ayuntamientos la capacidad de incrementar las cuotas fijadas en el cuadro mediante la aplicación de un coeficiente que no podrá ser superior a 2. Los ayuntamientos también podrán fijar un coeficiente para cada una de las clases de vehículos previstas en el cuadro, el cual podrá ser, a su vez, diferente para cada uno de los tramos fijados en cada clase de vehículo, sin exceder en ningún caso el límite máximo de 2 citado anteriormente.

En el caso de que los ayuntamientos no hagan uso de la facultad a que se refiere el párrafo anterior, el impuesto se exigirá con arreglo a las cuotas del cuadro de tarifas.

Posteriormente, en el punto 6, se establece que las ordenanzas fiscales podrán regular, sobre la cuota del impuesto, incrementada o no por la aplicación del coeficiente, determinadas bonificaciones.²

El **Impuesto sobre el Incremento de Valor de Terrenos de Naturaleza Urbana** está incluido en los artículos 59 y 104 del TRLRHL. Se trata de un impuesto directo y de carácter potestativo que grava el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, entendiendo como urbanos aquellos reconocidos de esta forma en el Catastro Inmobiliario y por el IBI.

En cuanto a los supuestos de no sujeción y exención, la guía señala la especial importancia de algunos de ellos.

Supuestos de no sujeción:

- Los terrenos rústicos.
- Aportaciones de bienes y derechos realizadas por los cónyuges a la sociedad conyugal o a favor de los hijos.

Supuestos de exención:

² Una de hasta el 75 % en función de la clase de carburante que consume el vehículo, en razón a la incidencia de la combustión de dicho carburante en el medio ambiente; una de hasta el 75 % en función de las características de los motores de los vehículos y su incidencia en el medio ambiente y una de hasta el 100 % para los vehículos históricos o aquellos que tengan una antigüedad mínima de veinticinco años, contados a partir de la fecha de su fabricación o, si esta no se conociera, tomando como tal la de su primera matriculación o, en su defecto, la fecha en que el correspondiente tipo o variante se dejó de fabricar.

- De aquellos terrenos contemplados en el art. 105 del TRLRHL, conviene resaltar la exención a las transmisiones de inmuebles que han permanecido menos de un año en poder del vendedor.

Sobre el valor del terreno en el momento del devengo, y derivado de lo dispuesto en los puntos 2 y 3, el punto 4 establece que se aplicará el porcentaje anual que determine cada ayuntamiento en su ordenanza, sin que éste pueda exceder de los límites siguientes:

- Para los incrementos de valor generados en un periodo de tiempo comprendido entre 1 y 5 años: 3,7%
- Para los generados en un periodo de tiempo de hasta 10 años: 3,5%
- Para los generados en un periodo de tiempo de hasta 15 años: 3,2 %
- Para los generados en un periodo de tiempo de hasta 20 años: 3%

Base Imponible³ BI = Valor Catastral (última transmisión) x años entre las dos últimas transmisiones x % incremento del valor

El periodo de liquidación podrá durar entre 1 y 20 años.

El artículo 108 establece que el tipo de gravamen (t) del impuesto será el fijado por cada ayuntamiento, sin que dicho tipo pueda exceder del 30 %. Dentro de este límite, los ayuntamientos podrán fijar un solo tipo de gravamen o uno para cada uno de los periodos de generación del incremento de valor indicados con anterioridad.

La cuota íntegra se obtendrá una vez aplicado a la base imponible el tipo de gravamen:

$$CI = BI \times t$$

³ A la hora de determinar la base imponible del impuesto, la guía pone especial atención en el artículo 107.3, que establece que los ayuntamientos podrán aplicar una reducción cuando se modifiquen los valores catastrales como consecuencia de un procedimiento de valoración colectiva de carácter general. En ese caso, se tomará como valor del terreno, o de la parte de este que corresponda según las reglas fijadas en el punto 2 del mismo artículo 107, el importe que resulte de aplicar a los nuevos valores catastrales la reducción mencionada durante los siguientes periodos de tiempo y porcentajes máximos: La reducción se aplicará, como máximo, respecto de cada uno de los cinco primeros años de efectividad de los nuevos valores catastrales. Y tendrá como límite máximo el 60 %. Los ayuntamientos podrán fijar un tipo de reducción distinto para cada año de aplicación de la reducción.

La reducción no será de aplicación en los supuestos en los que los valores catastrales resultantes del procedimiento de valoración colectiva sean inferiores a los hasta entonces vigentes. Además, el valor catastral reducido en ningún caso podrá ser inferior al valor catastral del terreno antes del procedimiento de valoración colectiva. La regulación de los restantes aspectos sustantivos y formales de la reducción se establecerá en la ordenanza fiscal.

A esta cuota íntegra se le podrán aplicar determinadas bonificaciones para obtener la cuota líquida.⁴

3.1.4.2 Impuestos indirectos:

El **Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO)**, se trata de un tributo de carácter potestativo (de recaudación no obligatoria) e indirecto (grava manifestaciones indirectas de la capacidad económica del sujeto, como puede ser el gasto, en este caso la realización de una obra, construcción o instalación).

Para determinar la base imponible la guía nos remite al presupuesto de ejecución material, del que extraeremos el coste de las obras a realizar. Excluiremos de la base imponible el Impuesto sobre el Valor Añadido y demás impuestos análogos propios de regímenes especiales, las tasas, precios públicos y demás prestaciones patrimoniales de carácter público local relacionadas, en su caso, con la construcción, instalación u obra, ni tampoco los honorarios de profesionales, el beneficio empresarial del contratista ni cualquier otro concepto que no integre, estrictamente, el coste de ejecución material.

En principio, serán las ordenanzas fiscales las que establezcan un módulo de construcción unitario para la determinación de la base imponible. En el supuesto de que dichas ordenanzas no definan el valor de la construcción, la guía establece diferentes fuentes alternativas para realizar una estimación: (i) Ponencia de Valores Catastrales, que contiene el módulo básico de construcción aplicable al municipio; (ii) Revistas de construcción especializadas que facilitan módulos unitarios, según tipología edificatoria y zona geográfica (eme dos, BEC, etc...).

La cuota tributaria (CT) se obtendrá tras aplicarle a la base imponible el tipo de gravamen, que será el fijado por cada ayuntamiento en sus ordenanzas fiscales, pero que no podrá exceder el 4 %.

$$CT = BI \times t$$

⁴ La cuota líquida será el resultado de aplicar sobre la cuota íntegra la bonificación de hasta el 95 % en las transmisiones de terrenos, y en la transmisión o constitución de derechos reales de goce limitativos del dominio, realizadas a título lucrativo por causa de muerte a favor de los descendientes y adoptados, los cónyuges y los ascendientes y adoptantes, si así se ha previsto en las ordenanzas fiscales y de acuerdo con los puntos 4, 5 y 6 del artículo 108.

Las ordenanzas fiscales también regulan las Bonificaciones (B) que, en su caso, se debieran de deducir de la Cuota, para obtener la Cuota Líquida (CL):

$$CL = CT - B^5$$

El impuesto se devengará en el momento de iniciarse la construcción, instalación u obra.

3.1.5 Evaluación, origen y clasificación de los nuevos gastos:

A la hora de realizar nuestras previsiones debemos estudiar qué datos son relevantes y cuales no para el modelo que estamos realizando, así como si los datos que recopilamos tienen un grado de fiabilidad suficiente para garantizar un razonable nivel de certeza de nuestras estimaciones. Bajo estas premisas la guía nos señala algunos de los datos más significativos a estudiar:

- a. Los contenidos en las normas, documentos contractuales, o en programaciones debidamente aprobadas de carácter determinado o determinable.
- b. Las modificaciones que de forma concreta se tenga previsto introducir en sistemas de prestación, tipos de gravamen, etc.
- c. Los hechos concretos con repercusión económica de los que se tenga conocimiento, van a llevarse a término en el municipio, por depender, directa o indirectamente de la voluntad municipal, y aquellos otros que, siendo ajenos al mismo, se tenga constancia de su previsible realización.
- d. Cualesquiera otros que puedan ser debidamente evaluados con carácter previo.

Sin embargo, aunque la mayoría de los datos se puedan extraer con relativa certeza, los restantes necesarios, deberán estimarse mediante aproximaciones. Aquí, dice la guía,

⁵ El TRLRHL en su artículo 74, prevé una serie de bonificaciones sobre la cuota del impuesto que podrán regularse mediante ordenanza municipal: Una bonificación de hasta el 95 % a favor de las construcciones, instalaciones u obras que sean declaradas de especial interés o utilidad municipal por concurrir circunstancias sociales, culturales, histórico-artísticas o de fomento del empleo que justifiquen tal declaración; una de hasta el 50 % a favor de las vinculadas a los planes de fomento de las inversiones privadas en infraestructuras, una de hasta el 90 % a favor de las que favorezcan las condiciones de acceso y habitabilidad de los discapacitados, una de hasta el 95 % a favor de inmuebles de organismos públicos de investigación y los de enseñanza universitaria, una de hasta el 90 % a favor de cada grupo de bienes inmuebles de características especiales, una de hasta el 90 % a favor de aquellos sujetos pasivos que ostenten la condición de titulares de familia numerosa, una de hasta el 50 % para los bienes inmuebles en los que se hayan instalado sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía proveniente del sol y una de hasta el 95 % para los bienes inmuebles de uso residencial destinados a alquiler de vivienda con renta limitada por una norma jurídica.

Estas bonificaciones son compatibles entre sí.

encontramos un problema a la hora de plantear modelos de estimación a largo plazo ya que, en estos casos, la situación se invierte, a penas encontramos datos concretos y debemos calcular la mayoría por estimación.

En el largo plazo podrían estimarse como gastos determinados:

- Los correspondientes a las plazas de la plantilla de personal municipal.
- Las inversiones previstas para ese periodo ya valoradas o que lo pueden ser en ese momento, atendiendo a la evolución de la capacidad económica y financiera del ayuntamiento.
- Los contratos que tengan vigencia durante el periodo objeto de análisis con las actualizaciones en ellos previstas, y aquellos como los préstamos, en que se tenga la certeza de que se van a producir por la ejecución de las inversiones previstas, como ocurre con los intereses y retornos de capital.

Se resalta especialmente la dificultad de estimación de los gastos recogidos en los capítulos 2 (gastos en bienes corrientes y de servicios, excluidos aquellos de naturaleza contractual) y 4 (transferencias corrientes) de la estructura de gastos económica de los Presupuestos públicos de España. Los motivos para esta dificultad radican en:

- a. Las actualizaciones anuales por tasas de inflación que son desconocidas.
- b. Las repercusiones por los reajustes en las formas de prestación y nuevos servicios que en el futuro puedan requerirse.

Por estos inconvenientes resulta poco recomendable llevar a cabo un análisis detallado en el modelo en estos casos. Como solución, se recurrirá a estimaciones cuyos resultados serán valorados en intervalos de tolerancia, y teniendo en cuenta aquellos gastos cuya continuidad no está discutida, como el tratamiento de residuos o el suministro de agua potable.

Partiendo de estos datos recopilados, nos podemos encontrar frente a tres situaciones posibles para el modelo:

- (i) Ampliación de servicios recogidos en el presupuesto actual, determinados y evaluados, con vigencia durante el periodo recogido por el modelo, para los que se mantiene el mismo sistema de gestión ('ampliación').
- (ii) Nuevos servicios, consecuencia de nuevas acciones previstas, que deberán ser debidamente evaluados ('implantación').

- (iii) Ampliación de servicios existentes, pero con previsión de gestión diferente a la actual, lo que usualmente comportara un sistema de financiación diferente (‘modificación’).

Serán necesarios, para los apartados de ‘modificación’ e ‘implantación’, los siguientes requisitos:

1. Determinar los importes de “contrata” de los mismos. Entendiendo por tales los utilizados para la tramitación de su contratación en el mercado.
2. Asignar a los mismos la parte alícuota que les corresponda de los “costes indirectos” municipales. Cuando no se encuentre operativa la contabilidad analítica, deberá recurrirse a los cálculos realizados para su aplicación en los estudios económicos justificativos de las tasas o precios públicos.

En el caso de la ‘ampliación’ el proceso es más complejo al implicar, en la mayoría de los casos, el aumento del suelo urbanizado, un incremento también del número de habitantes. La información extraída del presupuesto liquidado, nos permitirá tomar como referencia un modelo de ampliación urbana que nos servirá para estimar, de la forma más ajustada posible, los gastos derivados de esta ampliación. Dicha ampliación también incluye normalmente no solo una ampliación del suelo, sino que también lleva aparejada una ampliación de los servicios prestados preexistentes en el municipio.

Toda esta información sobre los distintos tipos de coste (directos, indirectos, fijos, variables, hundidos y de subactividad) puede resultar relevante para comprender la estructura presupuestaria y su funcionamiento. Sin embargo, la guía nos exhorta a tender a la simplificación en la elaboración del ISE, tomando en consideración únicamente el dato de su clasificación según su dependencia, de tal forma que para cada aplicación presupuestaria solo se tendrá en cuenta su carácter de dependiente o independiente del número de habitantes, calculándose para las independientes los gastos en función del número definitivo de habitantes previstos en la nueva ordenación, y para las dependientes los gastos estimados en función de las previsiones de ocupación de habitantes en la superficie de nueva ordenación para cada uno de los ejercicios del periodo que se establezca.

Todo esto se traduce, en términos de cálculo en:

- Dependientes: Su importe inicial queda ponderado por el coeficiente estimado de desarrollo calculado para cada uno de los ejercicios y con carácter acumulado, diferenciándose su importe en los Capítulos 1 y 2.
- Independientes: Se recogen por su importe total inicial fijado en la nueva ordenación, para cada uno de los ejercicios y quedando también desglosado su importe en los Capítulos 1 y 2.

Contemplamos entonces, según la guía, tres escenarios posibles a efectos de análisis, cada escenario vendrá definido por dos partes, una la compondrán aquellos gastos de carácter independiente, y otra los de carácter dependiente. Los gastos independientes serán los mismos en cualquier situación. Los gastos dependientes variaran en función de los habitantes que se estimen para cada uno de los escenarios. Los escenarios recogidos por la guía para simplificar las posibles situaciones a las que pueda conducir la ejecución de la nueva ordenación, son:

- a. Situación recesiva.
- b. Situación normalizada.
- c. Situación expansiva.

Debe valorarse por su especial trascendencia, durante el proceso de gestión y ejecución, una importante situación de incertidumbre que comporta la necesidad de gestionar un riesgo: la falta de “edificación y ocupación” del suelo urbanizado, para el cual debe establecerse la aproximación del diferencial que se producirá entre gastos e ingresos, y que deberá ser soportado por el ayuntamiento.

Para esto se establecen tres posibles situaciones, consecuencia de la aplicación de las siguientes premisas y situaciones:

- a. Coeficientes de viviendas edificadas en el año: Número de habitantes de la población por la variable que se tome, partido por mil.
- b. Habitantes por vivienda: número de habitantes de la población, partido por el número de viviendas principales existente.
- c. Habitantes estimados: Coeficientes de viviendas edificadas en el año, partido por Habitantes por vivienda.
- d. Coeficiente estimado de desarrollo: Coeficientes de viviendas edificadas en el año, partido por el número de viviendas previstas en la nueva ordenación.

Para cada una de las distintas situaciones que recogen variables que afectan al mercado:

- Situación recesiva: Coeficientes de viviendas edificadas en el año: número de habitantes de la población por cuatro, partido por mil.
- Situación normalizada: Coeficientes de viviendas edificadas en el año: número de habitantes de la población por ocho, partido por mil.
- Situación expansiva: Coeficientes de viviendas edificadas en el año: número de habitantes de la población por doce, partido por mil.

3.1.6 Análisis del resultado

Una vez obtenidas las cifras de ingresos y gastos correspondientes a la nueva ordenación urbanística, se debe proceder al análisis de los resultados, para determinar si cumple con los objetivos marcados y la normativa vigente, es decir si se han alcanzado los estándares de sostenibilidad económica, social y medioambiental propuestos inicialmente en el proyecto. Para ello se estudiarán cinco aspectos del modelo:

- Sostenibilidad económica de la actuación
- Equilibrio económico financiero de la nueva actuación
- Incidencia sobre el resultado presupuestario
- Incidencia sobre el remanente liquidado de tesorería
- Incidencia sobre la estabilidad presupuestaria

Con el fin de determinar la **sostenibilidad económica** o no, de acuerdo con la guía, se debe estimar la evolución de los ingresos y gastos a lo largo del periodo en que se ven afectados por la nueva ordenación urbanística, tanto para el presupuesto actual, como separadamente para el resultante de esta nueva ordenación y finalmente para el agregado de ambos.

A la hora de cuantificar la sostenibilidad del proyecto, debemos tener en cuenta algunas cuestiones previas:

1. Que un diferencial positivo entre el total de los ingresos y gastos estimados, aunque necesario, resulta insuficiente para garantizar la sostenibilidad.
2. Que los resultados económico-financieros de la nueva actuación, deberán cumplir, al igual que se ha señalado para el presupuesto actual, los requisitos exigidos en la normativa vigente.

Cuando se realice la agregación del presupuesto actual con la nueva ordenación, para la comprobación conjunta de los citados requisitos, podrán darse tres situaciones:

- (i) Que, tanto por separado como de forma agregada, se cumplan esas exigencias. En este supuesto, el Informe de Sostenibilidad será favorable.
- (ii) Que la nueva ordenación cumpla con los parámetros exigidos, pero no al agregarse. El Informe se emitirá en los términos favorables señalados en el párrafo anterior, pero al haber aflorado los desequilibrios sobre el presupuesto actual, deberán adoptarse las medidas previstas en la norma para estos supuestos.
- (iii) Que la nueva ordenación no cumpla los requisitos de equilibrio económico-financiero, pero si el presupuesto agregado al quedar compensados los mismos con las diferencias positivas que el presupuesto actual pudiera contener. En esta situación, debería plantearse una solución diferente según la actuación sea de iniciativa pública o privada. En el primer caso, el interés público general podría justificar su aceptación, de tal forma que, incluso no alcanzándose directamente los equilibrios mencionados, pudiera conjuntamente tramitarse cuando resulte posible, el oportuno plan que devuelva ese equilibrio perdido en un plazo determinado. Si se trata de una actuación privada, el ayuntamiento debería exigir de quienes la formulan los reajustes necesarios para proceder a su tramitación. En caso contrario esta debería ser informada desfavorablemente.

El **equilibrio económico-financiero** se medirá mediante el estudio de cinco variables definidas por la guía y respaldadas por el TRLRHL, que nos darán una perspectiva general de si la nueva ordenación goza de una cierta estabilidad económica y financiera.

La conclusión a la que llegamos en este apartado es que, al final, nuestras únicas soluciones factibles frente a un desequilibrio (siempre que éste no sea coyuntural), es una reducción de los servicios ofrecidos o un aumento de la presión fiscal. También se concluye que, considerar el uso de otras líneas de financiación como créditos bancarios, subvenciones y otros ingresos, solo supone un alivio de la deuda a corto plazo, y no permitirá solventar el problema real de financiación del proyecto.

Ahorro neto: Se debe garantizar la obtención de un ahorro neto positivo, y para esto hay que tener en cuenta las interacciones que se producen entre los diferentes Capítulos, por lo que, con carácter general los ingresos de los Capítulos 1 a 5, deben cubrir los Capítulos de gastos 1, 2 y 4, más el importe de la anualidad teórica.

El artículo 53.1 del TRLRHL, exige la obtención de autorización previa para las operaciones de crédito a largo plazo, cuando entre otras, concurra la circunstancia de la obtención de ahorro neto negativo.

Cumplimiento de la deuda: En el artículo 52.2 del TRLRHL, se establece que debe asegurarse la capacidad para hacer frente a los pagos de la deuda. Igualmente, en el artículo 53.2 se establece que se requerirá autorización previa para las operaciones de crédito a largo plazo de cualquier naturaleza, incluido el riesgo deducido de los avales, cuando el volumen total del capital vivo de las operaciones de crédito vigentes a corto y largo plazo, incluyendo el importe de la operación proyectada, exceda del 110 % de los ingresos corrientes liquidados o devengados en el ejercicio inmediatamente anterior.

Otras exigencias (que pueden tener o no carácter voluntario): El artículo 211 del TRLRHL establece que, para aquellos municipios con más de 50.000 habitantes, se acompañe la cuenta general de ingresos y gastos, de una memoria justificativa del coste y el rendimiento de los servicios públicos, y de una memoria demostrativa del grado en que se hayan cumplido los objetivos programados con indicación de los previstos y alcanzados, con su coste.

Capacidad inversora: Al examinar el apartado de inversión hay que tener en cuenta que deberá ser financiado:

- a. Con el diferencial positivo entre los ingresos y gastos corrientes.
- b. Con la imposición de contribuciones especiales o cuotas de urbanización, según corresponda.
- c. Con el fruto de enajenaciones de bienes patrimoniales.
- d. Con las subvenciones de capital que puedan obtenerse en cada ejercicio.
- e. Con la capacidad financiera que se genere, fundamentalmente por las amortizaciones de pasivos financieros.

El **resultado presupuestario** del ejercicio es la diferencia entre los derechos presupuestarios netos liquidados durante el ejercicio y las obligaciones presupuestarias netas reconocidas durante el mismo periodo, poniendo de manifiesto el déficit o superávit de financiación obtenido como consecuencia de la ejecución de su presupuesto.

El TRLRHL define a grandes rasgos en sus artículos 177.4, 191.2 y 193, el **remanente de tesorería**, como un recurso para financiar gasto si es positivo, y déficit a financiar si es negativo⁶.

El remanente de tesorería está integrado por los derechos pendientes de cobro, las obligaciones pendientes de pago y los fondos líquidos, todos ellos referidos a 31 de diciembre del ejercicio y se obtiene como suma de los fondos líquidos más los derechos pendientes de cobro, deduciendo las obligaciones pendientes de pago. El remanente de tesorería disponible para la financiación de gastos generales se determina minorando el remanente de tesorería en el importe de los derechos pendientes de cobro que, en final de ejercicio, se consideren de difícil o imposible recaudación y en el exceso de financiación afectada producido.

El objetivo de **estabilidad presupuestaria** puede definirse, según la guía, como una situación de equilibrio o de superávit computado en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, no obstante, pueden darse dos situaciones en función del sujeto:

1. Para las entidades del grupo definido por el artículo 4.1 del Real Decreto Ley de Estabilidad Presupuestaria en su aplicación a entidades locales (en adelante RLEP) como son la administración y el sector público empresarial no de mercado, se define su estabilidad presupuestaria como la situación de equilibrio o superávit computada, en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, y en las condiciones establecidas para cada una de las administraciones públicas.
2. Para los Entes institucionales correspondientes al artículo 4.2 del RLEP, el sector público empresarial de mercado, su estabilidad se define como la posición de equilibrio financiero.

⁶ En el caso de que llegara a darse un remanente de tesorería negativo, el artículo 193 del TRLRHL establece que el órgano competente que corresponda en cada caso, deberá proceder a la reducción de gastos del nuevo presupuesto en la cuantía igual al déficit. Si no fuese posible dicha reducción, entonces se podrá acudir al concierto de operación de crédito por el importe del déficit, siempre que se den las condiciones señaladas en el artículo 177.5 del TRLRHL. Si no pudiera adoptarse ninguna de las medidas previstas anteriormente, el presupuesto del ejercicio siguiente habrá de aprobarse con un superávit inicial de, como mínimo, igual al déficit.

Saber si estas entidades se encuentran o no en equilibrio, aunque no es indispensable para la elaboración del ISE, nos puede ayudar a mejorar nuestras expectativas desde la perspectiva de la sostenibilidad económica.

Como **conclusión** de todo lo anteriormente expuesto concluye la guía que, en el presupuesto evaluado para la nueva ordenación urbanística, deberá determinarse si se cumplen las condiciones legalmente exigibles referidas a:

- La capacidad de poder prestar y financiar el coste de los servicios obligatorios.
- El equilibrio presupuestario en sus tres niveles: corriente, inversión y financiero.
- La estabilidad presupuestaria.
- La obtención de un remanente de tesorería neutro o positivo.
- La generación de recursos que permitan asumir los gastos de amortización de la deuda y sus intereses en el tiempo.

3.2 Análisis del impacto en las haciendas supramunicipales

A la hora de realizar un ISE la guía nos propone que, para aquellos casos en los que proceda incorporar un análisis de ingresos públicos que afecten a las haciendas públicas supramunicipales, empleemos la metodología Input-Output para estimar el impacto de las actuaciones de urbanización en las mismas.

Según el Instituto Nacional de Estadística, las **tablas Input-Output** son una estadística de síntesis derivada de las tablas de origen y destino, que presentan una descripción exhaustiva del proceso productivo y del equilibrio recursos-empleos de la economía nacional a nivel de producto para ramas de actividad homogéneas. Ofrecen la medición de la producción, consumos intermedios, valor añadido bruto (VAB), remuneración de asalariados, excedente de explotación y renta mixta brutos y otros impuestos netos sobre la producción, desglosados por ramas de actividad homogéneas, impuestos y subvenciones sobre los productos, gasto en consumo final, formación bruta de capital, exportaciones e importaciones. Todas las variables se presentan desglosadas por productos excepto los agregados de empleo, rentas, producción y VAB.

En su aplicación, la guía nos señala, de acuerdo con la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE-93), que deben aparecer las principales ramas de actividad de la economía regional, en especial aquellas a las que afecte la inversión

realizada, como la construcción. En su proceso de producción, cada una de las ramas afectadas demandara bienes y servicios a todas las demás ramas en la medida que nos indican sus interrelaciones recogidas en dicha tabla.

De este modo, la demanda de algunas ramas se traduce en demandas de otras, las cuales a su vez demandan bienes y servicios a todas las demás, produciéndose así toda una sucesión de efectos intersectoriales que pueden ser medidos combinando la información input-output con el álgebra matricial. Esto permite llegar a una expresión matemática que calcula el efecto total y que además se puede descomponer en los efectos directos, indirectos e inducidos.

Sin embargo, la guía considera a su vez el análisis con tablas Input-Output, una herramienta compleja y de difícil aplicación directa por los profesionales del urbanismo, si bien es la más adecuada para complementar la evaluación del impacto sobre todas las haciendas públicas, en cumplimiento del TRLSRU. Además, conviene resaltar que, para que las tablas resulten útiles para el estudio que propone la guía, es necesario que exista una versión específica de las tablas para la Comunidad Autónoma objeto del estudio, cosa que no sucede, por ejemplo, en el caso de la Región de Murcia, Comunidad Autónoma donde se ubica el municipio que tomaremos como caso y estudiaremos posteriormente.

3.3 Suficiencia y adecuación del suelo para usos productivos

El artículo 22.5 del TRLSRU, nos insta a comprobar la suficiencia y adecuación de suelo destinado a usos productivos. Para este fin, se podría utilizar un indicador sintético para evaluar si un determinado suelo es apropiado para el desarrollo de las actividades que se le pretenden asignar en la nueva ordenación urbana. El objetivo por definición de un indicador sintético, es expresar de forma simplificada y resumida un fenómeno complejo como es agregar distintas variables difícilmente cuantificables e incluso incompatibles entre sí.

En concreto, a efectos de cálculo, la guía dispone el uso del índice **SASUP** (indicador de Suficiencia y Adecuación del Suelo para Usos Productivos), compuesto por tres dimensiones a agregar:

- Dimensión macroeconómica: El desarrollo económico de la región en cuestión, así como la variación en la renta de la población afectaran en el uso que se haga del suelo.

- Dimensión urbanística: El suelo es un recurso escaso, la oferta de dicho recurso y el uso que actualmente se esté haciendo de él, determinará su capacidad futura para alojar actividades económicas y productivas.
- Dimensión productiva y de diversidad económica: Asegurar la diversificación productiva y de las actividades económicas que se desarrollen en dicho suelo es uno de los objetivos a alcanzar por el modelo, con lo cual es necesario conocer la situación actual del tejido productivo de la región.

Cada una de estas dimensiones se verá cuantificada mediante una variable o serie de variables que posteriormente se agregarán para obtener el indicador SASUP final. Por tanto, para el cálculo del índice SASUP, primero necesitamos:

- 1) Información estadística sobre cada una de las dimensiones para poder estimar su valor.
- 2) Unas variables que nos permitan, mediante el uso y tratamiento de la información obtenida en el punto anterior, obtener unos resultados parciales comparables entre sí para cada dimensión.
- 3) Un método de agregación para los tres resultados obtenidos en el punto anterior y que representará el resultado del índice SASUP.

Además, la guía resalta la importancia de elaborar el índice SASUP para dos momentos del tiempo concretos: antes y después de la actuación urbanística. De manera que tengamos una estimación de la evolución en el tiempo de las distintas dimensiones y del propio indicador para saber si la actuación urbanística implicará o no, un aumento de la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos.

La interpretación del resultado del índice es directa, a mayor valor del índice SASUP mejor es la adecuación y suficiencia del suelo para usos productivos que presenta el Plan General de Ordenación Urbana analizado. Además, a mayor nivel del índice, mayor es la disponibilidad de suelo para el desarrollo de actividades económicas diversificadas, con posibilidades de integración con el tejido productivo preexistente.

Cabe destacar que los valores del índice son sumamente dependientes de las variables elegidas, de los métodos de normalización y de agregación.

4. El caso de la ciudad de Cartagena

En este ejemplo práctico, desarrollaremos algunos de los aspectos del Informe de Sostenibilidad Económica, empleando para ello los datos que pone a nuestra disposición tanto el Ayuntamiento de Cartagena como el Instituto Nacional de Estadística (INE). Sin embargo, debe tenerse en cuenta, que no siempre contamos con acceso a la totalidad de los datos necesarios, lo que limita la elaboración de un modelo de estimación del ISE, y esto impide que se pueda desarrollar el informe en toda su extensión y complejidad por lo que, como ya se adelantó en la introducción, el caso siguiente no es más que una aproximación al ISE.

Comenzaremos por ubicarnos en algunos aspectos del actual Plan de Ordenación Urbana de Cartagena y las características geográficas y demográficas de Cartagena en la actualidad, para así saber de dónde partimos, pasaremos después a analizar las dimensiones económica y urbanística, que son una parte fundamental del análisis de suficiencia y adecuación del suelo y también muy relevantes para nuestra aproximación al ISE; posteriormente al estudio del impacto que tendrá la nueva ordenación urbana (en adelante NOU) en la Hacienda Pública municipal, e incluiremos además otros datos e informaciones relevantes para nuestro análisis. Finalmente, acabaremos con un apartado de conclusiones en el que determinaremos la viabilidad o no de ISE para la NOU.

Es conveniente aclarar algunos aspectos antes de entrar en materia. Sobre el análisis del impacto que tendrá la NOU en los gastos e ingresos de la hacienda pública municipal, la guía específica, que tendrá un nivel de detalle diferente según el tipo de ordenación del que se trate:

Planeamiento General: se estudiará el impacto en la hacienda municipal de la totalidad de ingresos y costes presupuestarios en el horizonte de ejecución integral del Plan. Es decir, se supone que las previsiones urbanísticas previstas en el planeamiento ya se han realizado y el municipio obtiene los ingresos derivados de las nuevas edificaciones, de la mayor población y de las actividades urbanas y soporta los gastos de mantenimiento y conservación de las nuevas infraestructuras y la prestación de los nuevos servicios. Se analizará la repercusión de la nueva ordenación prevista por el Plan General.

Planeamiento de desarrollo: estos instrumentos definen la ordenación pormenorizada de las actuaciones de urbanización, pero no justifican la adecuación de la oferta de suelo a las necesidades sociales o de mercado. En este sentido, se traslada a los ayuntamientos

el riesgo de desajuste entre oferta de suelo y demanda edificatoria, pues ello tiene unos efectos directos en la relación ingresos-gastos públicos. Por este motivo, la evaluación del impacto de la nueva ordenación urbanística sobre el presupuesto municipal se realizará estudiando tres escenarios diferentes, que representan tres ritmos edificatorios básicos, tras la entrega de la urbanización a la Administración:

- Escenario Normalizado: la edificación se ejecuta a un ritmo adecuado a la demanda media.
- Escenario recesivo: se considera que el ritmo de producción inmobiliaria resulta ser igual o menor a la mitad del correspondiente escenario normalizado.
- Escenario expansivo: se considera que el ritmo de construcción de las edificaciones resulta ser igual o superior al doble del normalizado.

Para cada escenario se obtendrá el Saldo Fiscal Anual, como la diferencia entre los ingresos corrientes y gastos corrientes y se calculará el Valor Actual Neto con una tasa de descuento equivalente al coste de financiación bancaria de la tesorería municipal. De esta manera se ponderan financieramente los saldos fiscales de distinto signo que se puedan presentar a lo largo de los ejercicios fiscales analizados.

El Informe de Sostenibilidad Económica, recoge también en ocasiones, un análisis del impacto en las haciendas públicas supramunicipales. En este apartado se recogen, aquellos ingresos derivados de la inversión pública realizada para la NOU, y que corresponden a tributos que revertirán en organismos supramunicipales, como el IVA, el IRPF o el Impuesto de Sociedades. En este epígrafe lo que se mide esencialmente es el efecto que tiene la NOU en variables como el empleo, la renta, el consumo y otras que afectan directamente a los tributos anteriormente mencionados y que repercuten en la cifra final de ingresos.

La guía indica como punto de partida para la determinación de ingresos en las Haciendas Supramunicipales, identificar la cuantía de las inversiones asociadas a los Planes Generales de Ordenación Urbana. Seguidamente, se emplearán las tablas Input-Output de la Comunidad Autónoma correspondiente para estimar el impacto de estas inversiones sobre la actividad (Valor Añadido Bruto y producción), el empleo (número de empleos creados) y los ingresos públicos (euros) derivados: IRPF, IVA, Impuestos especiales, Impuesto de Sociedades, Cotizaciones a la Seguridad Social y, en su caso, reducción de las prestaciones por desempleo; e impuestos autonómicos: Impuesto sobre sucesiones y

donaciones, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, Actos Jurídicos Documentados y otros impuestos autonómicos.

Sin embargo, como ya adelantamos en el apartado 3.2, la propia guía considera el análisis con tablas Input-Output una herramienta compleja hasta para los profesionales del urbanismo de manera que, aunque útil, son necesarios muchos datos que no se encuentran a nuestra disposición, así como una tabla específica para la Región de Murcia que nos permita tratar y procesar la información que aportan esos datos y que, de momento, no tenemos. Por estos motivos no entraremos en el análisis de los efectos que pueda causar nuestra NOU en las Haciendas Públicas Supramunicipales.

4.1 Plan General Municipal de Ordenación de Cartagena de 1987

El plan de ordenación urbana vigente en Cartagena data del año 1987⁷, y recoge entre otras materias, los antecedentes urbanísticos sobre planeamiento general y especial, parcelaciones y planeamiento parcial preexistente; la situación y aptitud del terreno para la utilización designada, así como otros elementos a tener en cuenta a la hora de plantear las modificaciones, como los valores paisajísticos, biológicos, urbanos, históricos y artísticos. Posteriormente parte del análisis de los planeamientos preexistentes y realiza un análisis socio-económico, de inversiones públicas y de las infraestructuras que el plan considera básicas para el correcto funcionamiento de la ordenación, así como cuáles serían los costes de estas últimas en recursos naturales, económicos y de espacio. Conviene destacar que el plan reserva un capítulo entero al análisis de situación de la zona de La Manga del Mar Menor, estudiando concienzudamente las oportunidades que presenta, regulación anterior aplicable, usos actuales, características naturales, poblacionales y de vivienda, infraestructuras e inversiones públicas.

En concreto, en este apartado nos centraremos en el análisis socio-económico. Comienza haciendo un análisis sobre la evolución de la población desde 1900 a 1981, dividiéndolo en tres etapas caracterizadas por un estancamiento inicial y, a partir de ahí, un aumento cada vez más pronunciado y siempre superior a la media regional. Hace también un análisis de la densidad demográfica para dilucidar donde se hallan unas mayores concentraciones de habitantes, así como una clasificación de la población por áreas económicas. A continuación, pasa a hacer una proyección del crecimiento poblacional,

⁷ Enlace en bibliografía.

su distribución por áreas económicas y su peso proporcional en el conjunto de la Región de Murcia, basándose en los datos de crecimiento anteriormente mencionados.

Si comprobamos las cifras de población disponibles en el padrón de habitantes⁸ podemos ver que la predicción no fue exacta, ya que se preveía un crecimiento mucho mayor del que se acabó teniendo. Por ejemplo, para el año 1994 se esperaba tener 199.055 habitantes y 214.967 para el 2000, pero las cifras reales fueron de 179.659 y 179.939 respectivamente, ya que en 1996 se produjo un descenso pronunciado de la población. Habría que esperar hasta 2010 para alcanzar la barrera de los 214.000 habitantes y en 2013 alcanzar su máximo histórico con 217.641 habitantes, aunque desde ese año la cifra ha ido decreciendo lentamente hasta repuntar levemente en 2019. Tampoco concuerdan las hipótesis planteadas posteriormente sobre el reparto poblacional en áreas económicas porque parte de unas cifras esperadas para la Región que finalmente no se cumplieron y Cartagena nunca ha llegado a alcanzar la cifra esperada del 17,6 % de peso proporcional en los últimos 20 años.

⁸ Enlace en bibliografía.

Tabla nº2: Evolución de la cifra de habitantes de Cartagena. Comparativa.

Habitantes/año	Cartagena	Región de Murcia	Peso proporcional
1993	176.139		
1994	179.659		
1995	180.553		
1996	170.483	1.097.249	15,5373 %
1997	No hay datos del Padrón		
1998	175.628	1.115.068	15,7504 %
1999	177.709	1.131.128	15,7108 %
2000	179.939	1.149.328	15,6560 %
2001	183.799	1.190.378	15,4404 %
2002	188.003	1.226.993	15,3223 %
2003	194.203	1.269.230	15,3009 %
2004	197.665	1.294.694	15,2673 %
2005	203.945	1.335.792	15,2677 %
2006	208.609	1.370.306	15,2235 %
2007	207.286	1.392.117	14,8900 %
2008	210.376	1.426.109	14,7517 %
2009	211.996	1.446.520	14,6556 %
2010	214.165	1.461.979	14,6490 %
2011	214.918	1.470.069	14,6196 %
2012	216.655	1.474.449	14,6940 %
2013	217.641	1.472.049	14,7849 %
2014	216.451	1.466.818	14,7565 %
2015	216.301	1.467.288	14,7416 %
2016	214.759	1.464.847	14,6608 %
2017	214.177	1.470.273	14,5672 %
2018	213.943	1.478.509	14,4702 %
2019	214.802	1.493.898	14,3786 %

Fuente: Elaboración propia con datos del Padrón de Habitantes del INE.

Esta diferencia entre los habitantes estimados y los reales también afectaría al siguiente epígrafe de proyecciones de viviendas, ya que selecciona una de las hipótesis que ha formulado anteriormente y construye sus proyecciones en base a ella, lo que conducirá a que el parque de viviendas estimado sea superior al realmente necesario, y eso podría provocar un sobrecoste para las arcas públicas.

Posteriormente pasa a identificar la población activa por sectores de actividad y a analizar su evolución, que desde 1960 a 1982 supone una disminución del peso de los sectores agrario, industrial y de la construcción, y un gran incremento del sector servicios, además cabe destacar la disminución de la tasa de actividad en casi 10 puntos en ese abanico temporal. También hace una comparativa con la Región de Murcia, que sigue unas pautas similares, un sector servicios cada vez más abultado en detrimento de otros sectores, siendo especialmente notorio el sector agrario, que se desploma del 44,8 al 22,6 en el mismo abanico temporal. Para finalizar este epígrafe, hacen un breve análisis del paro

sobre la población activa, que datan en un 17,8 %, por encima de la media regional de 15,7 %. Es necesario señalar que, aunque en la última década el nivel de población es muy superior a los años que analiza este plan, la tasa de paro, como ya veremos más adelante, ha disminuido considerablemente.

Finalmente, termina haciendo una serie de predicciones y repartos de parcelas dedicadas a distintas actividades, siendo quizá la más importante el turismo.

4.2 Información general

El término municipal de Cartagena, se encuentra al sureste de la Región de Murcia, en una zona costera, ocupa unos 558,08 km² y cuenta, según el último dato del INE, con 214.802 habitantes. Se ubica también al sur de la comarca natural que conforma su área metropolitana, conocida como el Campo de Cartagena, que abarca también los municipios de Mazarrón, Fuente Álamo, Torre Pacheco, La Unión, Los Alcázares, San Javier, San Pedro del Pinatar y la mitad sur del municipio de Murcia, así como varios espacios protegidos como el parque natural de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila; la Sierra de la Muela, Cabo Tiñoso y Roldán; las Salinas y Arenales de San Pedro del Pinatar o las Islas e Islotes del Litoral Mediterráneo como Isla Grosa, Isla de Mazarrón o el islote de Escombreras, entre otros; también se cuentan dentro de los espacios protegidos varias zonas marítimas, como el Mar Menor, la Reserva marina de Cabo de Palos e Islas Hormigas y la zona de Cabo Tiñoso. En total, ésta comarca natural viene a ocupar unos 1.855,14 km² con 409.586 habitantes y unas 18.500 hectáreas protegidas.

En el aspecto laboral, en la actualidad el total de contratos iniciales y conversiones se sitúa para Cartagena en 12.116, de los cuales 6.483 corresponden al sector de la agricultura y la pesca, y 4.624 al sector servicios, siendo los restantes los correspondientes a industria y construcción, por lo que podríamos decir que actualmente el sector agrario sigue siendo la principal fuente de empleo para los cartageneros, seguida de cerca por el sector servicios y a mucha distancia de la industria y la construcción⁹.

⁹ Datos de los contratos de trabajo registrados según municipios y sector de actividad económica (CNAE-2009) del CREM. Enlace en bibliografía.

4.3 Análisis socio-económico

Lo primero que necesitaremos para nuestro estudio, es el dato del **número de habitantes** en Cartagena. Ya avanzamos con anterioridad, que el número de habitantes y la evolución del mismo es una variable que nos permite analizar los ingresos y gastos derivados de la ordenación urbana mediante el establecimiento de una relación entre la información urbanística del plano urbano (edificabilidad o metros cuadrados de techo de uso industrial/terciario/etc) y el número de habitantes. Por lo que esta variable nos servirá para calcular el impacto que la variación de los habitantes tendrá en las cuentas públicas, la necesidad y el consumo de servicios, y otros aspectos interesantes a tener en cuenta para los análisis del ISE.

A efectos de considerar los habitantes de la ciudad de Cartagena, resumimos en la tabla siguiente los últimos datos del padrón de habitantes de la ciudad.

Tabla nº3: Evolución de la cifra de habitantes de Cartagena.

Año	Población
2014	216.451
2015	216.301
2016	214.759
2017	214.177
2018	213.943
2019	214.802

Fuente: Elaboración propia con datos del Padrón de Habitantes del INE.

Como ya se explicó con anterioridad en el apartado 3.3, para medir la suficiencia y adecuación del suelo para usos productivos se debe usar como indicador sintético el índice SASUP, pero en nuestro caso, nos centraremos únicamente en aquellas dimensiones que nos acercan más a los objetivos de este trabajo.

4.3.1 *Dimensión económica*

También en el punto 3.3 establecíamos que esta variable se centraba en el desarrollo económico de la región en cuestión, así como la variación en la renta de la población y el efecto que alteraciones en estas cifras tenían en el uso que se haga del suelo.

A este respecto, la guía nos apunta a una serie de variables muy relevantes para formular esta dimensión:

Paro registrado en porcentaje sobre población total: el número de parados es un dato fundamental para conocer el estado del mercado laboral del municipio. Nos ayuda a saber

si los nuevos puestos de trabajo generados por la NOU beneficiarán no solo a la nueva población, sino también a los desempleados ya presentes en la región. También nos ayudaría conocer el movimiento que hay en el mencionado mercado laboral, si los parados son de larga duración, su nivel de estudios, que porcentaje de ellos son jóvenes sin experiencia laboral previa, etc, pero estos datos no siempre están disponibles, por lo que nos ceñiremos a lo exigido por la guía metodológica.

Tabla nº4: Evolución de la cifra de paro de Cartagena.

<i>Año</i>	<i>Paro registrado</i>	<i>Población</i>	<i>Paro registrado s/ población</i>
2012	22.560	216.655	10,41%
2013	23.462	217.641	10,78%
2014	22.057	216.451	10,19%
2015	20.985	216.301	9,70%
2016	19.149	214.759	8,92%
2017	17.788	214.177	8,31%
2018	16.744	213.943	7,83%

Fuente: Elaboración propia con datos de Evolución del paro registrado según secciones de actividad y Evolución de la población y la densidad de población según el Padrón Municipal de Habitantes del CREM.

El motivo para emplear la cifra de población en lugar de la población activa (población en edad de trabajar que o bien se han incorporado al mercado laboral o se encuentran en búsqueda activa de empleo) es que la Encuesta de Población Activa (EPA) no está desglosada por municipios y, por tanto, la guía sugiere calcular el porcentaje de parados sobre la población total.

Como podemos observar la cifra de parados ha ido decayendo en los últimos años.

Cuota de mercado: Índice que expresa la capacidad de consumo comparativa de los municipios, es decir que no solo es relevante la población del municipio sino también el poder adquisitivo de la misma. Se elabora mediante un modelo equivalente a un promedio de números índices de seis variables: población, número de teléfonos fijos, automóviles, camiones (camiones y furgonetas), oficinas bancarias, y actividades comerciales minoristas.

Tabla nº5: Datos de la cuota de mercado de Cartagena.

Año	Población	Oficinas bancarias	Automóviles	Camiones y furgonetas
2012	216.655	164	118.420	17.895
2013	217.641	149	115.987	17.470
2014	216.451	144	115.399	17.183
2015	216.301	140	116.731	17.173
2016	214.759	130	119.216	17.289
2017	214.177	127	122.104	17.375
2018	213.943	122	124.547	17.502

Fuente: Evolución de la población y la densidad de población según el Padrón Municipal de Habitantes, evolución del número de oficinas bancarias en el municipio, evolución del parque de vehículos según carburante y tipo de vehículo, los tres del CREM y encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de información y comunicación en los hogares 2018 del INE.

Aunque no contamos con todos los datos exigidos, nos podemos hacer una idea del poder adquisitivo de la región. Podemos observar como la población va disminuyendo progresivamente desde 2013 y, sin embargo, el número de automóviles aumenta. El número de oficinas bancarias va decreciendo, quizá como consecuencia de la pérdida de clientes o de la crisis financiera. Y el número de camiones y furgonetas se mantiene relativamente estable en torno a los 17.500.

Índice de actividad comercial: Se obtiene en función del impuesto correspondiente al total de actividades económicas empresariales (industriales, comerciales y de servicios) y profesionales, excepto las agrarias.

Tabla nº6: Evolución de datos del índice de actividades económicas.

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total de recibos	2.297	2.182	2.142	2.047	2.164	2.244	2.337
Cuota tarifa	5.077.342,22 €	4.667.115,42 €	5.017.482,01 €	4.837.243,40 €	5.027.532,83 €	5.066.698,93 €	4.933.156,44 €
Cuota ponderada	6.587.012,92 €	6.134.435,12 €	6.582.194,74 €	6.390.360,32 €	6.639.924,31 €	6.695.399,69 €	6.519.192,50 €
Cuota incrementada	3.260.579,66 €	3.681.952,78 €	3.984.999,42 €	4.203.289,55 €	5.086.369,62 €	5.142.503,40 €	5.037.932,25 €
Cuota tributaria	9.847.592,58 €	9.816.387,90 €	10.567.194,16 €	10.593.649,87 €	11.726.293,93 €	11.837.903,09 €	11.557.124,75 €
Recargo provincial	1.646.753,87 €	1.533.609,28 €	1.645.549,01 €	1.278.071,89 €	995.988,91 €	1.004.310,25 €	977.879,19 €
Deuda tributaria	11.494.346,45 €	11.349.997,18 €	12.212.743,17 €	11.871.721,76 €	12.722.282,84 €	12.842.213,36 €	12.535.003,94 €
Beneficios fiscales	154.514,78 €	74.904,27 €	72.614,86 €	71.143,29 €	71.410,27 €	69.237,16 €	66.775,73 €
Cuota de periodo	4.911.924,94 €	4.572.997,25 €	4.903.363,20 €	4.759.069,54 €	4.947.150,01 €	4.986.936,84 €	4.859.034,90 €

Fuente: Elaboración propia con Datos económicos del padrón IAE para varios años del Ayto. de Cartagena.

Podemos observar cómo, aunque el número de recibos va aumentando paulatinamente - lo que significa que cada vez hay más obligados al pago del IAE-, la cuota del periodo va disminuyendo paulatinamente.

4.3.2 Dimensión Urbanística:

Esta dimensión se centra más en el propio suelo y los usos y aprovechamientos que actualmente se estén haciendo de él.

Número de viviendas nuevas cada 1000 habitantes: El número de nuevas viviendas nos da una idea aproximada de como se mueve el parque inmobiliario, el aumento de esta cifra significaría que la demanda de nuevas viviendas y, por extensión, el número de habitante, van en aumento.

Tabla nº7: Nuevas obras terminadas por cada 1.000 hab. en Cartagena.

Año	Nº de viviendas nuevas por cada 1.000 habitantes
2013	0,5008
2014	0,1663
2015	0,4253
2016	0,8381
2017	0,1541

Fuente: Elaboración propia con datos de Obras en edificación. Evolución del número de obras terminadas (viviendas), del CREM.

Superficie urbanizada: Porcentaje de superficie urbanizada sobre el total de superficie del municipio.

Tabla nº8: Parcelas edificadas según el catastro urbano de Cartagena.

Año	Parcelas edificadas	Parcelas sin edificar	Total	% de parcelas edificadas sobre el total
2010	50.592	7.617	58.209	86,91%
2011	50.851	7.335	58.186	87,39%
2012	51.226	7.072	58.298	87,87%
2013	51.561	7.364	58.925	87,50%
2014	52.122	7.188	59.310	87,88%
2015	52.203	7.168	59.371	87,93%
2016	52.498	7.242	59.740	87,88%
2017	52.405	6.830	59.235	88,47%
2018	52.484	6.774	59.258	88,57%

Fuente: Elaboración propia con datos del Catastro urbano. Evolución del número de parcelas catastrales urbanas según superficie, del CREM.

Superficie para usos industriales: Porcentaje de superficie destinada a industria sobre el total de superficie urbanizada del municipio.

Tabla nº9: Bienes inmuebles de uso industrial en Cartagena.

Año	Nº de bienes inmuebles de uso industrial	Total de bienes inmuebles	% de bienes inmuebles industriales sobre el total
2010	7.789	187.003	4,1652%
2011	6.674	188.547	3,5397%
2012	6.891	190.230	3,6225%
2013	6.972	191.566	3,6395%
2014	7.179	192.377	3,7317%
2015	7.262	192.945	3,7638%
2016	7.324	193.489	3,7852%
2017	7.304	193.440	3,7758%
2018	7.309	193.576	3,7758%

Fuente: Elaboración propia con datos del Catastro urbano. Evolución del número de bienes inmuebles urbanos y el valor catastral según usos, del CREM.

4.4 Análisis del impacto en la Hacienda Pública municipal

4.4.1 *Estudio del presupuesto municipal liquidado*

Empezaremos por tomar los datos de las liquidaciones de ingresos y gastos de 2017 y el número de habitantes de Cartagena en el 2017 y calcularemos la **repercusión de gastos e ingresos corrientes por habitante según la clasificación económica**.

Estas tablas como ya adelantamos anteriormente, siempre deben elaborarse con datos de presupuestos liquidados para tener una visión de las cifras municipales una vez ejecutado el presupuesto, de forma que nos sirvan para realizar una estimación para la NOU.

Tabla nº10: Presupuesto de gastos liquidados de Cartagena.

Presupuesto municipal de gastos liquidado 2017			
Gastos	187.089.164,70 €	100%	873,53 €/habitante
Operaciones Corrientes			
Cap.1 - Gastos de Personal	72.155.763,40 €	38,5676%	336,90 €/habitante
Cap.2 - Gastos de Bienes Corrientes y Servicios	73.761.146,50 €	39,4257%	344,39 €/habitante
Cap.3 - Gastos Financieros	1.935.864,10 €	1,0347%	9,04 €/habitante
Cap.4 - Transferencias corrientes	14.851.454,20 €	7,9382%	69,34 €/habitante
Total Operaciones Corrientes	162.704.228,20 €	86,9661%	759,67 €/habitante
Operaciones de Capital			
Cap.6 - Inversiones Reales	6.568.807,40 €	3,5111%	30,67 €/habitante
Cap.7 - Transferencias de Capital	1.193.444,00 €	0,6379%	5,57 €/habitante
Cap.8 - Activos Financieros	169.995,60 €	0,0909%	0,79 €/habitante
Cap.9 - Pasivos Financieros	16.452.689,50 €	8,7940%	76,82 €/habitante
Total Operaciones de Capital	24.384.936,50 €	13,0339%	113,85 €/habitante

Fuente: Elaboración propia con datos de la Evolución del presupuesto liquidado consolidado del Ayuntamiento. Obligaciones reconocidas netas. de 2017, del CREM.

En el epígrafe 3.1.5 explicábamos los posibles escenarios de los que derivaban los gastos, como por ejemplo distinguir entre una modificación total o parcial del Plan General o la ampliación de alguno de los servicios, pero en todos ellos se partían de los presupuestos de gastos de años anteriores para estimar los gastos derivados de la nueva actuación. En este caso, para plantear el caso de la NOU, nuestro curso será el mismo.

Tabla nº11: Presupuesto de ingresos liquidados de Cartagena.

Presupuesto municipal de ingresos liquidado 2017			
Ingresos	195.248.077,90 €	100%	911,62 €/habitante
Operaciones Corrientes			
Cap.1 - Impuestos Directos	101.534.525,20 €	52,0028%	474,07 €/habitante
Cap.2 - Impuestos Indirectos	8.127.714,90 €	4,1628%	37,95 €/habitante
Cap.3 - Tasas y Otros Ingresos	33.507.997,60 €	17,1618%	156,45 €/habitante
Cap.4 - Transferencias corrientes	50.133.840,10 €	25,6770%	234,08 €/habitante
Cap.5 - Ingresos Patrimoniales	1.331.501,70 €	0,6820%	6,22 €/habitante
Total Operaciones Corrientes	194.635.579,50 €	99,6863%	908,76 €/habitante
Operaciones de Capital			
Cap.6 - Enajenación de Inversiones Reales	0,00 €	0,0000%	0,00 €/habitante
Cap.7 - Transferencias de Capital	529.000,00 €	0,2709%	2,47 €/habitante
Cap.8 - Activos Financieros	83.498,40 €	0,0428%	0,39 €/habitante
Cap.9 - Pasivos Financieros	0,00 €	0,0000%	0,00 €/habitante
Total Operaciones de Capital	612.498,40 €	0,3137%	2,86 €/habitante

Fuente: Elaboración propia con datos de la Evolución del presupuesto liquidado consolidado del Ayuntamiento. Derechos reconocidos netos. Clasificación económica. de 2017, del CREM.

Sobre su contenido ya hablamos en el epígrafe 3.1.4, solo conviene recordar que los capítulos 8 y 9 hacen referencia a operaciones financieras tanto a corto como a largo plazo. El primero recogerá las enajenaciones de activos financieros y los reintegros de préstamos concedidos, depósitos y fianzas constituidos por la Entidad Local; y el segundo, los préstamos recibidos para financiar inversiones.

A continuación, pasaremos al **análisis del presupuesto de gastos mediante la organización por programas**. De acuerdo con la guía, deberíamos desglosar las Áreas de Gasto en Políticas de Gasto, distinguiendo si son dependientes o independientes de los habitantes, así como los gastos por habitantes de los capítulos 1 y 2, sin embargo, debido a falta de acceso a la información desglosada, emplearemos los totales de Áreas de Gasto del 2017.

Tabla nº12: Presupuesto de gastos liquidados. Clasificación por programas.

Clasificación por programas		2017
Área de Gasto		
Deuda Pública		18.098.607,20 €
Servicios públicos básicos		84.434.433,70 €
Actuaciones de protección y promoción social		14.134.933,20 €
Producción de bienes públicos de carácter preferente		30.846.949,20 €
Actuaciones de carácter económico		11.858.189,20 €
Actuaciones de carácter general		27.716.052,00 €
Total de gastos		187.089.164,60 €

Fuente: Elaboración propia con datos de Evolución del presupuesto liquidado consolidado del Ayuntamiento. Clasificación por programas. Gastos, del CREM.

Como podemos observar la cifra de gastos sigue sumando lo mismo, pero el sentido de esta clasificación es discriminar el destino de los gastos y su dependencia o independencia del número de habitantes.

El último epígrafe para concluir el estudio del presupuesto liquidado sería el **análisis de la situación económica**. En el epígrafe 3.1.6 sobre el análisis del resultado, se incluían una serie de indicadores como la de sostenibilidad económica o el equilibrio económico-financiero y, dentro de éste último encontrábamos que para alcanzarlos era necesario cumplir determinados estándares sobre ahorro neto, pago de deuda, capacidad inversora y otras exigencias que podían o no tener carácter voluntario; la conclusión a la que llegábamos una vez observados los indicadores era que frente a un desequilibrio, la única solución siempre y cuando éste no fuera coyuntural, era la reducción de los servicios prestados o el aumento de la presión fiscal.

El resultado presupuestario del ejercicio es la diferencia entre los derechos presupuestarios netos liquidados durante el ejercicio y las obligaciones presupuestarias netas reconocidas durante el mismo periodo, expresando dicha diferencia el déficit o superávit de financiación obtenido como consecuencia de la ejecución del presupuesto.

Así pues, lo que buscamos es la situación de equilibrio o superávit que nos garantice que el flujo de financiación es adecuado para la NOU. Para ello, y dentro de las limitaciones de la información, recurriremos a los indicadores de estabilidad presupuestaria, endeudamiento, ahorro, etc; que se recogen en la siguiente tabla.

Tabla nº13: Análisis de la situación económica de Cartagena.

Situación económica	2017
Total ingresos	195.248.077,90 €
Total gastos	187.089.164,70 €
Diferencia	8.158.913,20 €
Ahorro neto RDL 5/2009 (I (1 a 5)-G (1 a 4+9))	15.478.661,80 €
Estabilidad presupuestaria	
Suma 1 a 7 ingresos	195.164.579,50 €
Suma 1 a 7 gastos	170.466.479,60 €
Diferencia	24.698.099,90 €
Ajustes	0 €
Estabilidad	24.698.099,90 €
Ahorro	
Ingresos corrientes ejercicio	194.635.579,50 €
Gastos corrientes ejercicio	162.704.228,20 €
Diferencia	31.931.351,30 €
Ajustes	0 €
Ahorro (sobre la liquidación ej. anterior)	31.931.351,30 €

Fuente: Fuente: Elaboración propia con datos de la Evolución del presupuesto liquidado consolidado del Ayuntamiento. Obligaciones reconocidas netas. de 2017 y la Evolución del presupuesto liquidado consolidado del Ayuntamiento. Derechos reconocidos netos. Clasificación económica. de 2017, ambos del CREM.

4.4.2 *Estimación de los gastos e ingresos corrientes tras la recepción de las obras de la nueva ordenación*

En este epígrafe realizaremos una estimación del gasto público que implicará la NOU en forma de mantenimiento de nuevas infraestructuras y servicios, y de los nuevos ingresos procedentes principalmente de los tributos aportados por los nuevos habitantes. Todo ello partiendo de los datos de liquidaciones previas y los recogidos en el censo municipal.

Antes de desarrollar la **estimación de los gastos para la nueva ordenación**, primero establezcamos algunas premisas para nuestro modelo: No se trata de un supuesto de cambio total en el modelo urbanístico, ni de una modificación de los servicios públicos prestados o de su método de gestión, sino de uno de ampliación de los servicios preexistentes. Además, emplearemos como unidad de medida para calcular los nuevos

habitantes, el tamaño medio familiar aportado por los datos del padrón municipal de 2,5 habitantes por vivienda¹⁰ con un 0% de índice de variación respecto a años anteriores.

Supongamos que la nueva ordenación urbana incluye la construcción de 800 nuevas viviendas. De este modo:

$$\text{Nuevos habitantes para la NOU} = 800 \text{ viviendas} \times 2,5 \text{ hab./vivienda} = \mathbf{2.000 \text{ hab.}}$$

Así sumando los 2.000 nuevos habitantes a los 214.177 que había en 2017 estimamos que, para la NOU, habrá un total de **216.117 habitantes**.

Ahora si tomamos los datos del presupuesto liquidado de gastos de 2017 del ayuntamiento, con la cifra de habitantes, podemos estimar una aproximación de los gastos para la NOU.

Tabla nº14: Presupuesto de nuevos gastos para la NOU.

Gastos	Para 2.000 hab. nuevos	€/hab. en 2017
Operaciones Corrientes		
Cap.1 - Gastos de Personal	673.800 €	336,9 €/habitante
Cap.2 - Gastos de Bienes Corrientes y Servicios	688.780 €	344,39 €/habitante
Cap.3 - Gastos Financieros	18.080 €	9,04 €/habitante
Cap.4 - Transferencias corrientes	138.680 €	69,34 €/habitante
Total Operaciones Corrientes	1.519.340 €	759,67 €/habitante
Operaciones de Capital		
Cap.6 - Inversiones Reales	61.340 €	30,67 €/habitante
Cap.7 - Transferencias de Capital	11.140 €	5,57 €/habitante
Cap.8 - Activos Financieros	1.580 €	0,79 €/habitante
Cap.9 - Pasivos Financieros	153.640 €	76,82 €/habitante
Total Operaciones de Capital	227.700 €	113,85 €/habitante
Total de Gastos	1.747.060 €	873,53 €/habitante

Fuente: Elaboración propia con datos de Liquidación del presupuesto de gastos 2017, capítulos, del Ayto. de Cartagena.

Los gastos financieros no es posible calcularlos de esta forma porque no dependen del número de habitantes, sino de otras variables como la inversión prevista o la forma de financiación.

Para la **estimación de ingresos para la nueva ordenación**, como ya se ha mencionado con anterioridad, la principal fuente de ingresos de la Administración a la hora de afrontar

¹⁰ Dato de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) de 2018. Enlace en Bibliografía.

los costes de la NOU, son los tributos, y podemos dividir éstos en dos tipos, los que están directamente relacionados con los inmuebles y la actividad inmobiliaria y los que no. En los relacionados podemos destacar el Impuesto de Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras; y el Impuesto sobre el Incremento de Valor de Terrenos de Naturaleza Urbana.

Tabla nº15: Evolución de recaudación por el IBI de Cartagena.

IBI - Cartagena	2013	2014	2015	2016	2017
Nº de recibos urbana	188.723	187.991	192.950	193.494	193.441
Titulares catastrales urbanos	143.787	144.266	144.805	145.495	146.015
Base imponible urbana (miles de euros)	5.745.625	6.102.664	7.092.408	7.780.923	8.060.158
Cuota íntegra urbana (euros)	50.561.499	48.821.308	51.575.990	51.478.587	50.271.203
Cuota líquida urbana (euros)	49.104.764	48.561.991	49.872.588	49.589.053	47.151.491
Año última revisión	1.997	1.997	1.997	1.997	1.997
Nº de recibos rústica	3.428	3.358	3.358	3.435	9.618
Titulares catastrales rústica	11.573	11.738	11.954	12.147	12.628
Base imponible rústica (miles de euros)	63.633	62.688	83.564	86.306	98.235
Cuota íntegra rústica (euros)	445.432	438.813	584.948	605.934	684.184
Cuota líquida rústica (euros)	417.409	411.023	557.859	579.016	658.989

Fuente: Elaboración propia con datos y estructura de IBI. Evolución de las principales variables del Impuesto sobre Bienes Inmuebles según naturaleza, del CREM.

Por otra parte, en los no relacionados con la actividad urbanística tenemos el Impuesto de Actividades Económicas, el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica y otros tributos como las tasas, así como transferencias corrientes e ingresos patrimoniales. Partiendo de los datos de ingresos del presupuesto municipal calcularemos la repercusión de los nuevos habitantes en las cifras de dichos ingresos.

Si bien no podemos aportar las tablas de impuestos desglosadas, sí que podemos elaborar un modelo de estimación basado en las cifras del presupuesto liquidado de ingresos y adaptado para la NOU.

Tabla nº16: Recaudación por impuestos, tasas y otros en Cartagena.

Ingresos por capítulos en 2017		Para los 216.177 de la NOU	Variación
Impuestos directos	100.075.104 €	101.009.612,41 €	934.508,41 €
Impuestos indirectos	6.463.166 €	6.523.519,50 €	60.353,50 €
Tasas y otros ingresos	34.274.821 €	34.594.881,71 €	320.060,71 €
Transferencias corrientes	45.752.360 €	46.179.598,78 €	427.238,78 €
Ingresos patrimoniales	1.505.100 €	1.519.154,73 €	14.054,73 €
Transferencias de capital	0 €	0,00 €	0,00 €
Activos financieros	678.000 €	684.331,21 €	6.331,21 €

Fuente: Elaboración propia con datos de Liquidación del presupuesto de ingresos 2017 del Ayto. de Cartagena.

Tabla nº17: Presupuesto de nuevos ingresos para la NOU.

Ingresos	Para 2.000 hab. nuevos	€/hab. en 2017
Operaciones Corrientes		
Cap.1 - Impuestos Directos	948.140 €	474,07 €/habitante
Cap.2 - Impuestos Indirectos	75.900 €	37,95 €/habitante
Cap.3 - Tasas y Otros Ingresos	312.900 €	156,45 €/habitante
Cap.4 - Transferencias corrientes	468.160 €	234,08 €/habitante
Cap.5 - Ingresos Patrimoniales	12.440 €	6,22 €/habitante
Total Operaciones Corrientes	1.817.520 €	908,76 €/habitante
Operaciones de Capital		
Cap.6 - Enajenación de Inversiones Reales	0 €	0,00 €/habitante
Cap.7 - Transferencias de Capital	4.940 €	2,47 €/habitante
Cap.8 - Activos Financieros	780 €	0,39 €/habitante
Cap.9 - Pasivos Financieros	0 €	0,00 €/habitante
Total Operaciones de Capital	5.720 €	2,86 €/habitante
Total de ingresos	1.823.240 €	911,62 €/habitante

Fuente: Elaboración propia con datos de la Evolución del presupuesto liquidado consolidado del Ayuntamiento. Derechos reconocidos netos. Clasificación económica. de 2017, del CREM.

De esta forma, obtendremos una visión en perspectiva de los posibles resultados de nuestro modelo de NOU y, basándonos en presupuestos liquidados de gastos e ingresos, podremos ver como afecta la variación de habitantes a los tributos y el consumo de servicios públicos.

A continuación, procederemos a **comparar los ingresos y gastos para la NOU** con los datos estimados anteriormente para sí extraer una conclusión sobre el modelo.

Tabla nº18: Comparativa de ingresos y gastos para la NOU.

	Ingresos	Gastos	Diferencia
Total Operaciones Corrientes	1.817.520 €	1.519.340 €	298.180 €
Total de operaciones de capital	5.720 €	227.700 €	-221.980 €
Totales	1.823.240 €	1.747.060 €	76.180 €

Fuente: Elaboración propia con datos de las tablas 14 y 17.

De esta manera, basándonos en los datos de 2017, podemos saber si nuestra estimación para la NOU, es o no viable según los criterios del ISE. Como ya hablábamos en el apartado 3.1.6 sobre el análisis del resultado, en este caso, nos encontramos que la estabilidad presupuestaria es positiva, ya que los derechos superan a las obligaciones y, por tanto, nuestra NOU sería viable según los estándares marcados.

5. Conclusiones

Una vez tratados todos los temas planteados para este trabajo, creo que podemos concluir que, aunque el Informe de Sostenibilidad Económica es, sin duda, una herramienta compleja, es también sumamente útil a la hora de conocer los entresijos del urbanismo y del proceso urbanizador, de modo que no puede ser tratado como otro simple trámite burocrático a la hora de plantear la urbanización o modificación de un terreno, sino como una garantía que, mediante unos estándares y requisitos, sustenta la viabilidad de las mentadas actuaciones.

Hay que recalcar también la importancia de la creación de gabinetes de estudios a la hora de que los ayuntamientos traten con el ISE. En estos gabinetes, los arquitectos, geógrafos, juristas y economistas, así como otros profesionales en diversas materias relacionadas con el ISE, pueden aportar sus puntos de vista sobre los diversos problemas o vicisitudes que pueda encontrar la administración a la hora de realizar modificaciones en el plano urbano. Su asesoramiento puede ser fundamental para que el ayuntamiento conozca sus limitaciones, ventajas e inconvenientes al realizar actuaciones urbanísticas, y es conveniente que tomen en consideración sus opiniones.

Es pertinente señalar que, aunque hemos tratado de aproximarnos lo más posible a la esencia del ISE, por la complejidad que antes subrayábamos, algunos apartados nos han requerido unas informaciones a las que nos ha sido imposible acceder o solo hemos encontrado desarrolladas parcialmente. De manera que, aunque limitado, nuestro ISE ha intentado plasmar algunas de las materias esenciales recogidas en la guía metodológica del ministerio y de acuerdo a la ley, mediante una aproximación lo más fiel posible.

Para las Administraciones Públicas, que son las principales interesadas en esta herramienta, si bien el ISE les supone un imperativo legal, siempre tendrán acceso a más información y esto les permitirá desarrollar mucho más los informes que lo componen, planteando así una versión aún más fiel y cercana a la realidad desde un punto de vista urbanístico, económico, político y social.

Como conclusión sobre el caso de la ciudad de Cartagena hemos podido observar que, una modificación de su Plan General no es una tarea sencilla, los numerosos parques naturales que la rodean complican su expansión, y la protección del patrimonio histórico y paisajístico de la ciudad dificultan el avance urbanístico, todos estos temas, han de ser tenidos en cuenta como ya hemos visto anteriormente a la hora de expandir y modificar el plano urbano. Hemos visto que el número de habitantes siempre influye enormemente en el desarrollo de la ciudad y, en nuestro ejemplo, era viable una modificación siempre y cuando se cumplieran las expectativas poblacionales, en parte es por esto que no se han cumplido las hipótesis realizadas por el plan del '87, el estancamiento o disminución de la cifra poblacional, las arruina. Y, por último, hemos visto que el equilibrio presupuestario es relativamente frágil, sería sencillo que el ISE pasara de dar positivo a la reforma a dar negativo sencillamente por la alteración de unas pocas variables, lo cual debe ser considerado por cualquier administración que aspire a modificar la ciudad de Cartagena desde un punto de vista sostenible.

6. Bibliografía:

Ayto. de Cartagena. (2017). Liquidación del presupuesto de gastos 2017, capítulos. Cartagena: Órgano de Gestión Económica y Presupuestaria. Recuperado de: <https://hacienda.cartagena.es/gestion/documentos/28468.pdf>

Ayto. de Cartagena. (2017). Liquidación del presupuesto de ingresos 2017. Cartagena: Órgano de Gestión Económica y Presupuestaria. Recuperado de: <https://hacienda.cartagena.es/gestion/documentos/28469.pdf>

Ayto. de Cartagena. (2018). Informe de Intervención Estabilidad Presupuestaria. Cartagena: Órgano de Gestión Económica y Presupuestaria. Recuperado de: <https://hacienda.cartagena.es/gestion/documentos/30840.pdf>

Ayto. Cartagena. (Varios años). Datos económicos del padrón IAE para varios años. Cartagena: Órgano de Gestión Económica y Presupuestaria. Recuperado de: <https://www.cartagena.es/listadoImpuestos/impuestos.asp?impuesto=IAE&idPaginaOriginal=1517>

Ayto. Cartagena. (Varios años). Presupuesto de Ingresos. Cartagena: Órgano de Gestión Económica y Presupuestaria. Recuperado de: <https://hacienda.cartagena.es/gestion/documentos/28355.pdf>

Cómo calcular el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE). (2017). Consultado el 8 de febrero de 2020, página web de Asesor Contable: <http://asesor-contable.es/calcular-impuesto-actividades-economicas-iae/>

Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311. Cita en texto: (Art. 133 CE). (1978). Consultado el 11 de enero de 2020, Cortes Generales, página web del congreso al art. 133: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=133&tipo=2>

Contabilidad nacional anual de España: tablas Input-Output. Consultado el 15 de abril de 2019, página web del Instituto Nacional de Estadística: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177058&menu=resultados&idp=1254735576581

CREM. (2017). Evolución del presupuesto inicial consolidado del Ayuntamiento. Clasificación por programas. Gastos. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8013/sec7.html

CREM. (2017). Evolución del presupuesto liquidado consolidado del Ayuntamiento. Derechos reconocidos netos. Clasificación económica. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8013/sec5.html

CREM. (2017). Evolución del presupuesto liquidado consolidado del Ayuntamiento. Obligaciones reconocidas netas. Clasificación económica. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8013/sec6.html

CREM. (Enero 2020). Contratos de trabajo registrados según municipios y sector de actividad económica. CNAE-2009. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU132/sec17_c1.html

CREM. (Varios años). Datos Municipales Cartagena, Construcción y Vivienda, Catastro rústico. Evolución de las principales variables del catastro rústico. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8006/sec15.html

CREM. (Varios años). Datos Municipales Cartagena, Construcción y Vivienda, Catastro urbano. Evolución del número de bienes inmuebles urbanos y el valor catastral según usos. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8006/sec14.html

CREM. (Varios años). Datos Municipales Cartagena, Construcción y Vivienda, Catastro urbano. Evolución del número de parcelas catastrales urbanas según superficie. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8006/sec11.html

CREM. (Varios años). Datos Municipales Cartagena, Construcción y Vivienda, Obras en edificación. Evolución del número de obras terminadas (viviendas). Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8006/sec4.html

CREM. (Varios años). Datos Municipales Cartagena, Demografía, Evolución de la población y la densidad de población según el Padrón Municipal de Habitantes. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8002/sec4.html

CREM. (Varios años). Datos Municipales Cartagena, Empresas y Establecimientos, Número de establecimientos según actividad principal y estrato de empleo. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8012/sec2.html

CREM. (Varios años). Datos Municipales Cartagena, Haciendas Públicas y Finanzas, Evolución del número de oficinas bancarias en el municipio. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8013/sec22.html

CREM. (Varios años). Datos Municipales Cartagena, Haciendas Públicas y Finanzas, IAE. Evolución del coeficiente de situación máximo y mínimo del Impuesto sobre Actividades Económicas. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado

de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8013/sec18.html

CREM. (Varios años). Datos Municipales Cartagena, Haciendas Públicas y Finanzas, IBI. Evolución de las principales variables del Impuesto sobre Bienes Inmuebles según naturaleza. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8013/sec16.html

CREM. (Varios años). Datos Municipales Cartagena, Mercado de Trabajo, Evolución del paro registrado según secciones de actividad. CNAE-2009. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8003/sec3.html

CREM. (Varios años). Datos Municipales Cartagena, Transporte y Comunicaciones, Evolución del parque de vehículos según carburante y tipo de vehículo. Murcia: Centro Regional de Estadística de Murcia. Recuperado de: http://econet.carm.es/web/crem/inicio/-/crem/sicrem/PU_CartagenaCifrasNEW/P8009/sec2.html

INE. (2018). Encuesta Continua de Hogares. Hogares según su composición. Año 2018. Madrid: Instituto Nacional de Estadística. Recuperado de: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176952&menu=ultiDatos&idp=1254735572981

INE. (2018). Encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de información y comunicación en los hogares 2018. Madrid: Instituto Nacional de Estadística. Recuperado de: http://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t25/p450/base_2011/a2018/10/&file=07004.px

INE. (Varios años). Cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal a 1 de enero, resumen por provincias, población por provincias y sexo. Madrid: Instituto Nacional de Estadística. Recuperado de: <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=2852&L=0>

Manual de cálculo del déficit en contabilidad nacional adaptado a las corporaciones locales. Consultado el 7 de enero de 2020, página web del IGAE: https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/InformacionGeneral/Documents/Manual_AATT/ManualCCLL1Edicion2006b.pdf

Marín Ferreiro, B. et al. (2011). Guía Metodológica para la redacción de Informes de Sostenibilidad Económica. España: Centro de Publicaciones, Secretaría General Técnica, Ministerio de Fomento.

Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales. (2008). Consultado el 11 de enero de 2020, Ministerio de Economía y Hacienda, página web del Boletín Oficial del Estado: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-19916>

Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales. (2007). Consultado el 7 de enero de 2020, Ministerio de Hacienda, página web del Boletín Oficial del Estado: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-19069>

Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. (2004). Consultado el 7 de enero de 2020, Ministerio de Hacienda, página web del Boletín Oficial del Estado: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-4163>

Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas. (1990). Consultado el 8 de febrero de 2020, Ministerio de Economía y Hacienda, página web del Boletín Oficial del Estado: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1990-23930>

Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. (2004). Consultado el 7 de enero de 2020, Ministerio de Hacienda, página web del Boletín Oficial del Estado: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-4214>

Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. (2015). Consultado el 24 de febrero de 2019, Ministerio de Fomento, página web del Boletín Oficial del Estado: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11723>

Subrogación Real. (2014). Consultado el 10 de marzo de 2019, página web de Enciclopedia Jurídica: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/subrogacion-real/subrogacion-real.htm>

Urbanismo Cartagena: Plan General Municipal de Ordenación de 1987. Consultado el 12 de febrero de 2020, página web de Urbanismo Cartagena: <https://urbanismo.cartagena.es/urbanismo/Ficha/PL?Valor=1>