

Características diferenciales de la financiación local de las ciudades con Estatuto de Autonomía

Tomás J. López-Guzmán Guzmán
Miguel Ángel Pérez Castro
Juan Antonio Marmolejo Martín
Universidad de Granada

BIBLID [0213-7525 (2003); 66; 251-259]

PALABRAS CLAVE: Melilla, Financiación local, Impuesto local sobre el consumo, Gravámenes sobre el tabaco, Tributos sobre la gasolina.

KEYWORDS: Melilla, Local financing, Tax local on the consumption, Charge on tobacco, Gasoline tax.

RESUMEN:

La articulación territorial del Estado en Comunidades Autónomas abrió la puerta a un nuevo tipo de hacienda subcentral, la autonómica, que junto con la local se han configurado como elementos clave en el diseño fiscal del Estado. En este trabajo presentamos las características diferenciales de la financiación local de una de las Ciudades con Estatuto de Autonomía, concretamente Melilla, basada, especialmente, en el establecimiento de un impuesto indirecto local sobre el consumo y en el establecimiento de gravámenes complementarios sobre las labores del tabaco y sobre algunos productos petrolíferos.

ABSTRACT:

The territorial articulation of the State in Regions opened the door to a new type of country property infra-national authority, the autonomous one that they have been configured as elements key in the fiscal design of the State together with the local one. In this paper we present the differential characteristics of the local financing of one of the Cities with Statute of Autonomy, concretely Melilla, based, especially, in the establishment of a local indirect tax on the consumption and in the establishment of complementary charge on the tobacco and some oil products.

1. INTRODUCCIÓN

La articulación territorial de España en Comunidades Autónomas y entes locales ha posibilitado la creación de tres haciendas territoriales claramente diferenciadas, las cuales se van a nutrir de los recursos financieros necesarios para abordar su gasto público, creando, al mismo tiempo, una corresponsabilidad fiscal entre las diferentes Administraciones Públicas, lo cual permite que el ciudadano, receptor último del gasto público, reconozca claramente los ingresos y gastos de cada hacienda territorial. No obstante, determinados territorios, por cuestiones geográficas o históricas, presentan un régimen tributario especial. Éste sería el caso de la ciudad de Melilla. La ubicación geográfica de Melilla implica que su financiación pública, además de la estatal, sea un híbrido entre la autonómica y la local, con unas características singulares debido a que la ciudad no tiene potestad legislativa, como excepción a la articulación política

del territorio español en Comunidades Autónomas con potestad legislativa. Asimismo, esta ubicación geográfica ha sido la razón por la cual históricamente ha contado con una peculiar forma de financiación, un impuesto municipal sobre la importación, basado en el tratamiento diferenciado, desde el punto de vista tributario, de la introducción de mercancías en su territorio.

El objetivo de este trabajo es el análisis del impacto que tendrá en las arcas municipales de la ciudad de Melilla la aprobación del nuevo sistema de financiación autonómica donde, por primera vez, han sido incluidas las Ciudades con Estatuto de Autonomía (Melilla y Ceuta) y cuya puesta en práctica exigirá llevar a cabo una serie de reformas legales, así como la adecuación de los ingresos públicos a un nuevo modelo autonómico.

En el primer apartado de este trabajo presentamos una revisión de cómo se financia la ciudad de Melilla de acuerdo con lo establecido en su Estatuto de Autonomía y de cómo podría afectarle el nuevo modelo de financiación autonómica; el segundo apartado analiza la estructura de los ingresos públicos municipales de la ciudad de Melilla; finalmente, en el tercer apartado, abordamos los rasgos principales del impuesto municipal indirecto, el impuesto sobre la producción, los servicios y la importación (IPSI), verdadera columna vertebral de la financiación local, presentando, asimismo, una simulación sobre la evolución del IPSI en el periodo temporal 2002-2010 para Melilla.

2. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE MELILLA: RÉGIMEN ECONÓMICO Y FINANCIERO

El régimen económico y financiero de Melilla se recoge en el Título V de su Estatuto de Autonomía¹, concretamente en los artículos 34 a 40².

Este régimen económico y financiero se basa en dos principios básicos de cualquier ordenamiento jurídico-tributario: la autonomía financiera y la suficiencia financiera. Estos dos principios, regulados en el artículo 34 del Estatuto de Autonomía, definen la importancia de las haciendas territoriales en el desarrollo autonómico de la ciudad de Melilla y, al mismo tiempo, la faculta para dotar, en coordinación con la hacienda central, a sus órganos de gestión de los recursos financieros suficientes para conseguir una adecuada calidad de vida en la ciudad. Asimismo, la ciudad de Melilla tiene la posibilidad, según la legislación vigente, de conseguir otros recursos de acuerdo con el principio de autonomía financiera, cuyo ejemplo más notable sería el impuesto sobre la producción, los servicios y la importación (IPSI), que analizaremos posteriormente.

2.1. *Vertebración del nuevo modelo de financiación autonómica en el Estatuto de Autonomía de Melilla*

La nueva ley de financiación autonómica ha incluido por primera vez, y de forma expresa, a las ciudades de Ceuta y Melilla dentro del modelo que recoge esta ley³, modelo que Melilla adoptó como propio desde el 1 de enero de 2002. Esta nueva situación, administrativa y fiscal, va a permitir a estas dos ciudades acceder a una nueva definición de sus estructuras tributarias locales y/o autonómicas. De acuerdo con este modelo de financiación, podríamos señalar como aspectos más novedosos de la estructura financiera pública de Melilla (y Ceuta) los siguientes: Fondo de Suficiencia, Fondo de Compensación Interterritorial y tributos cedidos.

En relación con el Fondo de Suficiencia, el nuevo modelo de financiación autonómica dota a las Ciudades con Estatuto de Autonomía de un Fondo de Suficiencia que va a permitir que tengan los recursos económicos necesarios para cubrir las prestaciones de los servicios públicos básicos que le encomienda tanto la Constitución Española como sus respectivos Estatutos de Autonomía. El montante de este Fondo de Suficiencia para la ciudad de Melilla, en valores de 1999, asciende a 6.920.050 euros⁴.

1. El Estatuto de Autonomía de Melilla se aprueba por la Ley Orgánica 2/1995, de 13 de marzo.
2. Un análisis en profundidad del Estatuto de Autonomía de Melilla (y Ceuta) se encuentra en Hernández Lafuente (1995).
3. El nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía se regula en la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) y en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.
4. Esta cantidad queda reflejada en el acuerdo firmado el día 11 de febrero de 2002 en el seno de la Comisión Mixta Administración del Estado-Ciudad Autónoma de Melilla.

El Fondo de Compensación Interterritorial, en el nuevo modelo de financiación autonómica, se divide en dos grandes rubricas: el Fondo de Compensación y el Fondo Complementario. El Fondo de Compensación pretende dar respuesta al principio de solidaridad entre las diferentes Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía y, concretamente para Melilla (y Ceuta), se articula este principio mediante la creación de una nueva variable, "Ciudad con Estatuto de Autonomía", a la cual le corresponde un 1,5 por ciento de la cantidad con que se dota anualmente el Fondo. El importe total resultante de este Fondo se distribuirá por partes iguales entre las Ciudades con Estatuto de Autonomía en consideración a la especificidad de su condición fronteriza. La otra gran rúbrica, el Fondo Complementario, se dota anualmente para cada Ciudad con Estatuto de Autonomía con una cantidad equivalente a un tercio de su respectivo Fondo de Compensación. La cantidad asignada a la ciudad de Melilla en el año 2002 para ambos Fondos ha sido de 6.914.640 euros.

La cesión de tributos a las Comunidades Autónomas se configura como la piedra angular del nuevo modelo de financiación autonómica. Asimismo, esta posible vía de financiación también se prevé para las Ciudades con Estatuto de Autonomía, aunque, como muy bien señala la Exposición de Motivos de la Ley 21/2001, esta vía queda supeditada a la peculiaridad de las Ciudades de Ceuta y Melilla "ya que las mismas –al carecer de Asambleas legislativas– no podrán asumir las competencias normativas sobre los tributos cedidos". Recordemos que los estatutos de autonomía de Ceuta y Melilla sólo otorgan a estas dos ciudades la iniciativa legislativa, pero no la potestad legislativa. En nuestra opinión, el no reconocimiento de potestad legislativa a la ciudad de Melilla está impidiendo que ésta pueda articularse políticamente dentro del Estado de las Autonomías que consagra la Constitución Española de 1978 y, por tanto, Melilla (y Ceuta) se está alejando de los nuevos modelos de gestión tanto de los ingresos públicos, como sería el caso de los tributos cedidos que ahora nos ocupa, como del gasto público, como podría ser la educación y la sanidad, ya que son Ceuta y Melilla los únicos territorios españoles que siguen manteniendo una educación y una sanidad gestionadas directamente desde la esfera estatal⁵. Como ejemplo de posible tributo cedido, nos encontraríamos con el impuesto especial sobre determinados medios de transporte, el cual podría aportar unos importantes recursos financieros a las arcas municipales en un hipotético escenario de disminución de la recaudación de ingresos procedentes del IPSI.

3. ANÁLISIS DE LOS INGRESOS PÚBLICOS DE LA CIUDAD DE MELILLA

La economía de la ciudad de Melilla se caracteriza por una fuerte presencia del sector público (tanto estatal como local), por un pujante sector comercial y por un maduro sector de la construcción, durante muchos años prácticamente estancado. Son estos tres sectores económicos los que vertebran básicamente la estructura económica de la ciudad ya que, a un sector primario inexistente, se añade un raquítico sector industrial, un sector financiero que sólo atiende a la demanda de la ciudad y un sector turístico que, sencillamente, no existe.

Son tres las fuentes de ingresos que caracterizan al erario público local de esta ciudad: el IPSI, los gravámenes complementarios sobre el tabaco y determinados carburantes, y los recursos procedentes de la Unión Europea, (éstos últimos aparecen reflejados en el Cuadro 1 bajo el concepto "transferencias corrientes").

La primera, y mayor, fuente característica de recaudación de Melilla es el IPSI, tributo que presenta una estructura similar al IVA, y cuyos ingresos proceden fundamentalmente de la entrada de mercancías en Melilla, destinadas tanto al sector comercial como al de la construcción. En relación con el sector comercial, la introducción de estas mercancías en Melilla se destina bien al consumo por parte de los propios ciudadanos mellillenses bien, sobre todo, a la exportación hacia otros países del Norte de África (fundamentalmente Marruecos y, de forma residual, Argelia), pero con una característica tributaria muy específica: como Marruecos no reconoce la aduana comercial con Melilla, las mercancías salen de la ciudad gravadas con el IPSI, es decir, no existe un ajuste fiscal en frontera, con lo cual nos encontraríamos con la figura de la "exportación tributaria", que implica que parte del bienestar del ciudadano mellillense –vía gasto público municipal– sea pagado por ciudadanos de otros países.

5. En cuanto al tratamiento jurídico de este tema, véase López Mira (1997).

La justificación de la existencia de este comercio se encuentra en que los tributos sobre el consumo son más elevados en estos países que en Melilla⁶.

En relación con el sector de la construcción, éste ha adquirido una importante fuerza económica en los últimos años y ello ha permitido la entrada en la ciudad de materiales destinados a este sector económico, lo cual ha permitido paliar, en parte, el descenso, lento pero significativo, de los ingresos públicos obtenidos al gravar el sector comercial. Este descenso es debido a la larga crisis económica que atraviesa en la ciudad este segmento económico debido, entre otros factores, al aumento del control fronterizo para frenar la inmigración ilegal.

La segunda fuente de recursos económicos para la ciudad es los ingresos procedentes de la aplicación de los gravámenes complementarios sobre el tabaco y algunos tipos de carburantes (tributo cuya estructura es similar a los impuestos especiales) y cuya recaudación está permitiendo a las arcas municipales dotarse de unas cantidades significativas de recursos monetarios.

La tercera fuente característica de generación de ingresos en la ciudad de Melilla procede de las aportaciones realizadas por la Unión Europea. Así, estos fondos se han incrementado de forma muy significativa a partir del año 2001, y a corto y medio plazo generará un ingreso para las arcas municipales de más de 12 millones de euros anuales. Las fuentes de financiación comunitarias, de las que es receptora la Ciudad de Melilla, están constituidas básicamente por los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión dentro de la clasificación de Región Objetivo nº 1. Además, Melilla participa, junto con otras zonas geográficas españolas, en los programas financiados a través de la iniciativa INTERREG España-Marruecos, iniciativa con la que se pretende una relación más fluida desde el punto de vista económico.

En el Cuadro 1 recogemos el origen de los ingresos públicos de la ciudad de Melilla durante los ejercicios 1999-2001. En este Cuadro se recoge, para una mejor comparación con la predicción del IPSI que haremos a continuación, las cantidades en euros constantes, en el año base 1990, y el porcentaje de cada concepto en relación con el total de los ingresos públicos municipales.

CUADRO 1
INGRESOS PÚBLICOS LOCALES DE LA CIUDAD DE MELILLA. CIFRAS EN MILES DE EUROS CONSTANTES. AÑO BASE 1990.

| CONCEPTOS | AÑO 1999 | | AÑO 2000 | | AÑO 2001 | |
|----------------------------------|-------------------|------------|-------------------|------------|-------------------|------------|
| | Valores absolutos | Porcentaje | Valores absolutos | Porcentaje | Valores absolutos | Porcentaje |
| Tributos locales | 2.690,35 | 3,27 | 2.925,63 | 3,30 | 3.040,12 | 3,54 |
| IPSI | 38.312,35 | 46,64 | 36.064,77 | 40,71 | 35.889,64 | 41,79 |
| Gravámenes complementarios | 15.599,98 | 18,99 | 17.857,02 | 20,16 | 11.234,95 | 13,09 |
| Tasas y otros ingresos | 2.359,78 | 2,87 | 3.548,45 | 4,00 | 3.400,93 | 3,96 |
| Transferencias corrientes | 13.596,00 | 16,55 | 12.896,75 | 14,57 | 23.016,86 | 26,80 |
| Ingresos patrimoniales | 210,88 | 0,26 | 258,71 | 0,29 | 273,82 | 0,32 |
| Enajenaciones inversiones reales | 707,19 | 0,86 | 924,05 | 1,04 | 599,28 | 0,70 |
| Transferencias de capital | 3.620,36 | 4,41 | 1.770,72 | 2,00 | 2.082,25 | 2,42 |

6. Aunque es de muy difícil cuantificación el volumen económico que genera este tipo de comercio entre la ciudad y los países del Norte de África, denominado en Melilla *comercio atípico*, podríamos, de acuerdo con los datos de recaudación del IPSI, estimar la cantidad de 800 millones de euros anuales como cifra aproximada de este comercio.

CUADRO 1
INGRESOS PÚBLICOS LOCALES DE LA CIUDAD DE MELILLA. CIFRAS EN MILES DE EUROS CONSTANTES. AÑO BASE 1990.
(Conclusión)

| CONCEPTOS | AÑO 1999 | | AÑO 2000 | | AÑO 2001 | |
|---------------------|-------------------|------------|-------------------|------------|-------------------|------------|
| | Valores absolutos | Porcentaje | Valores absolutos | Porcentaje | Valores absolutos | Porcentaje |
| Activos financieros | 267,30 | 0,33 | 277,55 | 0,31 | 242,59 | 0,29 |
| Pasivos financieros | 4.775,02 | 5,82 | 12.072,67 | 13,62 | 6.090,82 | 7,09 |
| TOTAL | 82.139,21 | 100 | 88.596,32 | 100 | 85.871,26 | 100 |

Fuente: Elaboración propia basada en los datos facilitados por la Consejería de Economía y Hacienda de la Ciudad de Melilla

4. IMPUESTO SOBRE LA PRODUCCIÓN, LOS SERVICIOS Y LA IMPORTACIÓN

La base legal del Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación (IPSI) se encuentra en el Estatuto de Autonomía de Melilla, en concreto en su artículo 36, donde se señala que entre los recursos económicos de la ciudad se encuentran "los rendimientos de sus propios tributos".

El IPSI fue aprobado por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, y desarrollado por la ordenanza fiscal sobre la aplicación en la ciudad de Melilla del IPSI de 30 de diciembre de 1996. Este impuesto deroga al Arbitrio sobre la Producción y la Importación (API) en la ciudad de Melilla⁷.

El IPSI es un impuesto indirecto de carácter municipal que grava la producción, elaboración e importación de toda clase de bienes muebles corporales, las prestaciones de servicios y las entregas de bienes inmuebles situados en Melilla. Su hecho imponible está constituido por la producción o elaboración de bienes muebles corporales realizadas por empresarios en el desarrollo de su actividad empresarial, así como la importación de dichos bienes en el ámbito territorial de la ciudad de Melilla, por las prestaciones de servicios efectuadas por empresarios o profesionales que actúen en el ejercicio de su actividad, en los términos previstos en la normativa del IVA, por las entregas de bienes inmuebles que radiquen en el ámbito territorial de la ciudad de Melilla, realizadas por empresarios o profesionales que actúen en el ejercicio de sus actividades y por el consumo de energía eléctrica que será gravado en fase única, al tiempo de su facturación a los usuarios por las empresas distribuidoras, que repercutirán el impuesto sobre el importe total facturado.

En cuanto a los tipos de gravamen, éstos son fijados por la ordenanza fiscal de la ciudad de Melilla que, actualmente, están comprendidos entre el 0,5 y el 10 por 100. Asimismo, no se puede establecer ninguna distinción entre los tipos impositivos aplicables a la producción o elaboración y a la importación de bienes muebles corporales.

La importancia económica que tiene este tributo para la ciudad de Melilla se refleja en el Cuadro 2, donde presentamos la evolución de la recaudación de este impuesto indirecto municipal (tanto del API como del IPSI), con cifras en euros corrientes y en euros constantes en el año base 1990. Asimismo, en el Gráfico 1 se aprecia, en cifras de euros constantes, la evolución de la recaudación en concepto del impuesto indirecto local.

7. Un estudio completo sobre el API se puede encontrar en Zurdo y Ruiz Ayúcar; Giménez Reyna y Zurdo y Ruiz Ayúcar (1994).

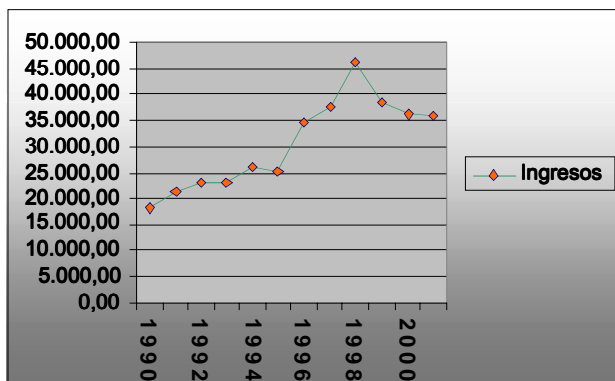
CUADRO 2
RECAUDACIÓN DEL API E IPSI EN MELILLA. CIFRAS EN MILES DE EUROS CORRIENTES Y CONSTANTES
(AÑO BASE 1990).

| AÑO | INGRESOS EN EUROS CORRIENTES | INGRESOS EN EUROS CONSTANTES |
|------|------------------------------|------------------------------|
| 1990 | 18.132,00 | 18.132,00 |
| 1991 | 22.718,26 | 21.533,89 |
| 1992 | 25.398,17 | 22.854,29 |
| 1993 | 26.632,65 | 22.853,78 |
| 1994 | 31.885,50 | 26.233,27 |
| 1995 | 31.917,350 | 25.176,88 |
| 1996 | 44.943,94 | 34.516,73 |
| 1997 | 50.267,76 | 37.848,43 |
| 1998 | 62.286,99 | 46.280,64 |
| 1999 | 53.092,58 | 38.312,35 |
| 2000 | 51.977,35 | 36.064,77 |
| 2001 | 53.121,19 | 35.889,64 |

Fuente: Elaboración propia basada en los datos suministrados por la Consejería de Economía y Hacienda de Melilla

NOTA: La recaudación del API es desde 1991 a 1996. A partir de 1997 corresponde al IPSI

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN. CIFRAS EN MILES
DE EUROS CONSTANTES (AÑO BASE 1990)



Fuente: Elaboración propia

Como se puede apreciar en el Gráfico anterior, en la recaudación de este impuesto (en euros constantes) se aprecia un incremento significativo a partir del año 1996 (y, sobre todo, en 1998). La explicación a este aumento de la recaudación se encuentra en el gran crecimiento del sector de la construcción que se produjo a partir del año 1996 en la ciudad y, que de alguna manera, ha paliado el descenso, no pronunciado pero sí persistente, en la entrada de mercancías en la ciudad para su posterior venta a ciudadanos de terceros países.

4.1. Gravámenes Complementarios del Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación en Melilla aplicables a las labores del tabaco y sobre ciertos carburantes y combustibles

Junto a la regulación normativa del IPSI, la legislación estatal⁸ establece otro impuesto cuya recaudación se destina a las arcas de la ciudad de Melilla, los gravámenes complementarios sobre el tabaco y determinados carburantes.

4.1.1. Gravamen complementario sobre las labores del tabaco.

Además de estar sujeto al IPSI, las labores de tabaco en Melilla (y Ceuta) están sujetas a un gravamen complementario del IPSI. La base imponible de este gravamen complementario se calcula del siguiente modo:

- Para la aplicación de los tipos proporcionales del gravamen complementario, la base imponible está constituida por el valor de las labores del tabaco calculado según su precio máximo de venta al público en expendedurías de tabaco y timbre situadas en la península o islas Baleares, incluidos todos los impuestos.
- Para la aplicación de los tipos específicos del gravamen complementario, la base imponible está constituida por el número de unidades.

En cuanto a las actuales tarifas de este gravamen complementario, los cigarrillos se gravan con un tipo proporcional de entre un 36 y un 54 por 100 y un específico de entre 3 y 6 euros por 1.000 cigarrillos; los cigarros y cigarrillos tienen un tipo proporcional del 12,5 por 100; la picadura para liar del 37,5 por 100 y las demás labores del tabaco del 22,5 por 100.

4.1.2. Gravamen complementario sobre ciertos carburantes y combustibles

Además de estar sujeto al IPSI, la producción e importación de determinados carburantes y combustibles petrolíferos (la gasolina, el gasóleo, el queroseno y el fuelóleo) está sujeto a un gravamen complementario. La base imponible, expresada en euros, está constituida por unidades físicas (gasolina, gasóleo y queroseno, euros por mil litros; y fuelóleo, euros por tonelada).

Los tipos impositivos de este gravamen complementario, determinados en la correspondiente ordenanza fiscal municipal, en ningún caso pueden exceder de los tipos de gravamen del impuesto especial sobre hidrocarburos aplicables, en su ámbito territorial, al mismo producto y, en su caso, por el mismo uso.

4.2. Simulación sobre la hipotética evolución del IPSI en el periodo 2002-2010

La simulación que aquí presentamos se basa en tres escenarios diferentes, que responden a la combinación de dos variables muy concretas: el comercio con otros países y la evolución de la construcción. Estos escenarios no son, en ningún caso, optimistas, y ello se debe a dos razones que, pensamos, van a condicionar a medio y largo plazo las estructuras económicas de la ciudad de Melilla. La primera razón sería la entrada en vigor de forma completa (es decir, sin ninguna clase de aranceles de aduanas) de una zona de libre comercio entre la Unión Europea y Marruecos prevista para el año 2010, aunque de forma paulatina, y antes de llegar a dicha fecha, ambos territorios van a ir disminuyendo sus tipos arancelarios. La segunda razón es la posible desaceleración del sector de la construcción como consecuencia del escaso suelo que tiene la ciudad (recordemos que la extensión de Melilla es de tan sólo 12 kilómetros cuadrados). Por tanto, y de acuerdo con las anteriores premisas, presentamos tres posibles escenarios. El escenario A se basa en que la recaudación procedente del IPSI se mantendrá estable en el periodo temporal 2002-2010. El escenario B se fundamenta en una disminución de la recaudación del IPSI en un 50% como consecuencia de un descenso acusado en el comercio de mercancías con otros países y una desaceleración poco significativa en el sector de la construcción. El escenario

8. Los gravámenes complementarios se regulan en la misma ley que el IPSI.

C, el más pesimista, se caracteriza por un retroceso en la recaudación del IPSI en un 75%, como consecuencia de una acusada disminución en el comercio de mercancías con otros países y un descenso significativo en el sector de la construcción.

Los tres escenarios anteriormente señalados van a ser objeto de un estudio centrado en una predicción de los ingresos en concepto del IPSI en la ciudad de Melilla durante los ejercicios 2002-2010⁹. Para llevar a cabo esta predicción, hemos considerado la serie temporal como un trozo de una serie estacionaria en el tiempo, basándonos en la metodología de *Box Jenkins* y utilizando un modelo autoregresivo de orden 1 para poder estudiar el parámetro correspondiente. De esta forma, y bajo el supuesto de estacionaridad, hemos realizado la predicción de los ingresos por recaudación del IPSI que tendría la ciudad de Melilla hasta el año 2010, utilizando para ello logaritmos en los datos, debido a que éstos son un índice que parte de cero.

En el Cuadro 3 presentamos un resumen del estudio estadístico sobre la predicción de recaudación del IPSI en el periodo temporal 2002-2010 para cada uno de los escenarios de simulación anteriormente definidos.

CUADRO 3
PREDICCIÓN DE LOS INGRESOS DE LA CIUDAD DE MELILLA DURANTE LOS AÑOS 2002-2010. CIFRAS
EN MILES DE EUROS CONSTANTES. AÑO BASE 1990.

| AÑO | ESCENARIO A | ESCENARIO B | ESCENARIO C |
|------|-------------|-------------|-------------|
| 2002 | 34.768,00 | 17.384,00 | 8.691,99 |
| 2003 | 33.802,42 | 16.901,21 | 8.450,61 |
| 2004 | 32.968,38 | 16.484,19 | 8.242,10 |
| 2005 | 32.245,79 | 16.122,90 | 8.061,45 |
| 2006 | 31.618,09 | 15.809,04 | 7.904,52 |
| 2007 | 31.071,52 | 15.535,76 | 7.767,88 |
| 2008 | 30.594,61 | 15.297,30 | 7.648,55 |
| 2009 | 30.177,69 | 15.088,85 | 7.544,42 |
| 2010 | 29.812,63 | 14.906,31 | 7.453,16 |

Fuente: Elaboración propia

El Cuadro 3 nos indica, en los diferentes escenarios de simulación que presentamos, una clara tendencia bajista en la recaudación del IPSI en el periodo temporal 2002-2010. De acuerdo con esta simulación, pensamos que sería necesario un cambio en las estructuras fiscales locales de la ciudad de Melilla para evitar una grave quiebra en las arcas municipales.

5. CONCLUSIONES

La financiación de la ciudad de Melilla se enfrenta a medio plazo a un doble reto: primero, el desarrollo del nuevo sistema de financiación autonómica y la adecuación a la posible reforma tributaria que se produzca en las haciendas locales; segundo, la modernización de las estructuras económicas de la ciudad en un entorno de incertidumbre económica, marcado por el acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y Marruecos, el cual puede provocar una disminución notable de los ingresos públicos municipales.

Para hacer frente a este doble reto apostamos por una reorientación en la generación de ingresos públicos locales, profundizando en las estructuras tributarias que le otorga el nuevo modelo de financiación autonómica y la Ley de Haciendas Locales, y por una redefinición de la estructura económica de la ciudad, fortaleciendo (y creando) nuevos sectores económicos, entre el que apostaríamos claramente por la ubicación en Melilla de un centro administrativo de la Unión Europea con el objetivo de gestionar los fondos comunitarios destinados al Magreb.

9. Para realizar estas simulaciones, hemos utilizado el programa informático SPSS versión 10.0.

BIBLIOGRAFÍA

- ARANDA GALLEGO, Joaquín (1995): "La economía de Ceuta y Melilla: desaceleración en un entorno expansivo", *Papeles de Economía Española*, nº 64, pp. 278-287.
- CALVO ORTEGA, Rafael (2002): "La financiación posible de las Comunidades Autónomas (en torno al nuevo modelo)", *Nueva Fiscalidad*, nº 1, pp. 9-36.
- CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA (2001): *Anuario Estadístico 1999*, Proyecto Melilla s.a.
- HERNÁNDEZ LAFUENTE, Adolfo (1995): *Estatutos de Autonomía de Ceuta y Melilla*, Editorial Algazara, Málaga.
- LÓPEZ MIRA, Álvaro Xose (1997): "Ceuta y Melilla ¿Comunidades Autónomas o peculiares entidades locales?", *Revista de Derecho Político* nº 43, pp. 149-156.
- LÓPEZ-GUZMÁN GUZMÁN, Tomás J. (1997): "Aspectos jurídicos de la imposición propia de las Comunidades Autónomas", *Con la Venia, Revista del Ilustre Colegio de Abogados de Melilla*, nº 7, pp. 20-23.
- MINISTERIO DE HACIENDA (2001): *Programa Operativo Integrado de Melilla 2000-2006*. Ministerio de Hacienda, Madrid.
- PÉREZ CASTRO, Miguel Ángel (2002): "El nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y ciudades con Estatuto de Autonomía", *Melilla Hoy*, 12 de febrero.
- ZURDO Y RUIZ AYÚCAR, Ignacio; Enrique Giménez-Reyna Rodríguez y Juan Zurdo y Ruiz-Ayucar (1994): "El régimen económico y fiscal especial de Ceuta y Melilla", *Papeles de Economía Española* nº 59, pp. 462-467.