

GRUPO DE TRABAJO G.T. 3.4.: NUEVAS TENDENCIAS EN EL DERECHO DEL TURISMO

DESAFÍOS EN LA REGULACIÓN DE LOS APARTAMENTOS Y VIVIENDAS DE USO TURÍSTICO EN ESPAÑA.

Eugenio del Busto
Universidad Nacional de Quilmes
edelb@uvq.edu.ar

María Matilde Ceballos Martín
Universidad de Almería y Universidad Oberta de Cataluña
mceballo@ual.es

Raúl Pérez Guerra
Universidad de Almería y Universidad Oberta de Cataluña
rperez@ual.es

Resumen:

Esta comunicación analiza los desafíos que enfrenta el legislador al elaborar la normativa que regula a los apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico en España, a partir de la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación en la actividad.

Se advierte como resultado que la implementación de las TIC's ha generado profundas transformaciones que generan una importante dificultad para el legislador, particularmente cuando se trata de la normativa de alojamiento turístico bajo la modalidad de apartamentos y viviendas de uso turístico, que ha experimentado un creciente desarrollo en la última década y presenta un importante nivel de dispersión debido al modelo de distribución territorial adoptado por España.

Se propicia la unificación de criterios, respetando las particularidades locales y las competencias de las Comunidades Autónomas.

Palabras claves: Alojamiento – Turismo – Legislación – Apartamentos turísticos – Viviendas de uso turístico.

Abstract:

This paper analyzes the challenges that the legislator abord creating the law that regulates the tourist apartments and private houses of tourist use in Spain, since the application of information and communication's technologies (TIC's) at the activity.

It is apparent, as a result that the implementation of TIC's has promoted profound transformations that generate an important difficulty for the legislator, particularly when it comes to the regulation of tourist accommodation under the modality of apartments and private houses for tourist use, which has experienced a growing development in the last decade and presents an important level of dispersion due to the model of territorial distribution adopted by Spain.

The unification of criteria is proposed, respecting the local particularities and the competences of the Autonomous Communities.

Keywords: Lodging - Tourism - Legislation - Tourist apartments - Private houses for tourist use

Eugenio del Busto

Abogado y Licenciado en Turismo. Máster en Dirección y Gestión Turística y en Derecho Público del Estado Autonómico.

Es docente de grado y posgrado en la Universidad Nacional de Quilmes, donde desarrolla su actividad integrando, además, equipos de investigación multidisciplinarios. Se ha orientado al campo del derecho y el turismo, en el que cuenta con ponencias en Congresos y publicaciones en revistas especializadas en la materia.

Ha sido Director de Registro y Fiscalización de Agentes de Viajes y consultor en proyectos para organismos públicos de turismo.

María Matilde Ceballos Martín

Doctora en Derecho.

Es Profesora Titular de Derecho administrativo y Derecho del Turismo en la Universidad de Almería

Autora de libros y artículos en revistas especializadas en Derecho del Turismo.

Ha participado en Congresos y dictado conferencias en diversos ámbitos relacionados al derecho y al turismo.

Raúl Pérez Guerra

Doctor en Derecho.

Es Profesor Titular de Derecho administrativo y Derecho del Turismo en la Universidad de Almería.

Autor de obras jurídicas especializadas y artículos científicos en temas relativos al Derecho y el Turismo, en cuyo campo ha sido ponente en Congresos y dictado seminarios y jornadas.

I. Introducción

El turismo es un fenómeno que ha adquirido especialmente en las últimas décadas una notable importancia, y se presenta como una realidad sumamente compleja, con una considerable incidencia en el desarrollo económico de las naciones.

Constituye una actividad que cobra cada día una mayor preponderancia a nivel mundial, no sólo por el creciente número de turistas que se desplazan de sus lugares de residencia para visitar diferentes destinos turísticos, sino particularmente por los impactos asociados a ella.

La importancia que el turismo ha alcanzado no se debe exclusivamente al crecimiento que como actividad económica trae aparejado, sino que ha de sumarse a éste el rol que le cabe como promotor de los procesos de desarrollo regional y local (CFI, 2011:8) y su papel como *agente del cambio social y cultural* (Mazón Martínez y Aledo, 2003:77).

Este impulso que ha cobrado se encuentra íntimamente relacionado a los avances en materia de política laboral de finales de la primera mitad del siglo pasado –en particular respecto de salarios, vacaciones pagas, descanso semanal, entre otros-. Así se ha afirmado que *las nuevas condiciones laborales promueven una ampliación social del turismo al generar las condiciones materiales y legales que institucionalizan la actividad como un derecho universal* (Schenkel, 2017:92).

Sin embargo es menester señalar que existen otros motivos, además del reconocimiento de los derechos de los trabajadores, que han coadyuvado en el desarrollo y generalización del turismo, entre los que destacan: la mejora de la infraestructura, en el acceso a medios de transporte más eficientes y económicos, la facilitación en otorgamiento de instrumentos para traspasar las fronteras, y más recientemente, la irrupción de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's) en el campo.

Si bien no pueden dejar de percibirse las bondades que el turismo presenta, es necesario advertir externalidades no deseadas que en mayor o menor medida se encuentran emparentadas a aquel como la modificación del valor inmobiliario del suelo, la inflación (Bigné, Font Aulét y Andreu Simó, 2000:458), el impacto sociocultural y ambiental, entre otros.

En el presente se abordan aquellos impactos que trae aparejado el creciente desarrollo de modalidades alojativas como los apartamentos turísticos (AT) y viviendas de uso turístico (VUT), a partir del empleo de las TIC's, y los desafíos que enfrenta la administración para dar respuesta a éstos desde la perspectiva jurídica.

II. La regulación preconstitucional de los apartamentos turísticos

Los apartamentos turísticos, de acuerdo con Arcarons Simón (1999:160), *se caracterizan por el hecho de ser ofrecidos empresarialmente en alquiler, de modo habitual, debidamente dotados de mobiliario, instalaciones, servicios y equipo para su inmediata ocupación, por motivos vacacionales o turísticos, con la excepción de la simple tenencia de huéspedes, de acuerdo con la correspondiente autorización contemplada en la Ley de Arrendamientos Urbanos.*

El Decreto 231/1965, de 14 de enero, por el que se aprueba el Estatuto Ordenador de las Empresas y de las Actividades Turísticas Privadas y la Orden Ministerial de 17 de enero de 1967, por la que se aprueba la ordenación de los apartamentos, “bungalows” y otros alojamientos similares de carácter turístico, son considerados como las normas en las que pueden hallarse los orígenes más inmediatos de la figura de los apartamentos turísticos (Pérez Guerra, 2006:51-52).

La primera de las enunciadas normas, en su artículo tercero identifica a los apartamentos como alojamientos turísticos, señalando: *Son alojamientos turísticos, los albergues, campamentos, “bungalows”, apartamentos, ciudades de vacaciones o establecimientos similares destinados a proporcionar mediante precio, habitación o residencia a las personas en épocas, zonas o situaciones turísticas y determina, la*

*XX Congreso Internacional de AECIT 2018
Conocimiento, creatividad e innovación: Hacia el Turismo del Futuro
Roquetas del Mar, 21, 22 y 23 de Noviembre de 2018*

competencia del Ministerio de Información y Turismo, ejercida a través de sus correspondientes órganos para: la regulación, autorización de apertura y funcionamiento, inspección, sustanciación de reclamaciones e imposición de sanciones a las Empresas Turísticas (artículo 3 del Decreto 231/1965).

El Decreto en trato determina el libre el ejercicio de las actividades de las Empresas Turísticas, sujeto al cumplimiento de los requisitos reglamentarios que se determinen (artículo 8).

El Decreto 231/1965 establece recaudos relativos a la titularidad y apertura de los establecimientos (artículos 8 a 11), a su nombre y publicidad (artículos 12 a 13), acerca de la dirección y del personal (artículos 14 a 15), relativos a la clientela (artículos 16 a 22), sobre las responsabilidades y sanciones (artículos 23 a 26) y acerca del ejercicio de las actividades turísticas (artículos 27 a 28).

Finalmente autoriza, al Ministerio de Información y Turismo, para dictar los Reglamentos de aplicación de las actividades turísticas sujetas a su competencia. (Disposición Final Segunda).

La Orden de 30 de Julio de 1966, del Ministerio de Información y Turismo, sobre condiciones de sanidad, seguridad y habitabilidad en apartamentos, es de aplicación por un corto período de tiempo a los apartamentos, “bungalows” o establecimientos similares dedicados a proporcionar de un modo habitual o permanente habitación o residencia a las personas en épocas, zonas o situaciones turísticas (artículo primero de la Orden de 30 de Julio de 1966).

Dicha norma establece el deber de parte de los titulares de esos establecimientos de justificar ante las autoridades correspondientes que los mismos reúnen las condiciones de sanidad, seguridad y habitabilidad necesarias para fines a que se dediquen (artículo segundo).

La Orden Ministerial de 17 de enero de 1967, deroga su similar de 30 de Julio de 1966, y sujeta a sus prescripciones a los apartamentos, “bungalows”, villas o establecimientos similares en los que de modo habitual se ejerce la actividad de facilitar alojamiento a las personas mediante precio. Determina que se considera ejercicio de la actividad a la cesión de la totalidad de aquellos para su uso y goce en condiciones de mobiliario, equipo, instalaciones y servicios que permitan su inmediata utilización y habitualidad cuando se haga publicidad por cualquier medio o cuando se facilite alojamiento en dos o más ocasiones dentro del mismo año por tiempo que en conjunto exceda de un mes (artículo 1).

La enunciada norma establece la obligación de obtener previamente del Ministerio de Información y Turismo la autorización de apertura de sus establecimientos, previa presentación, entre otros documentos de: planos de los alojamientos y dependencias, instalaciones y servicios generales, identificación de aquellos, indicando capacidad y categoría pretendida, cédula de habitabilidad expedida por la Fiscalía de la Vivienda, certificado de cumplimiento de las condiciones técnicas exigidas en la instalación de maquinarias y útiles, certificado relativo a la salubridad del lugar, instalaciones higiénicas, sistema de eliminación de basuras y aguas residuales, abastecimiento y potabilidad del agua. (artículo 3).

La Orden Ministerial de 17 de enero de 1967 establece disposiciones generales relativas al procedimiento para la autorización y clasificación definitiva de los establecimientos, las modificaciones de su estructura, la obligación de inscribirse en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas, la transmisión y el cese definitivo en su explotación (artículos 4 a 8), sobre las condiciones mínimas de los alojamientos (artículos 9 a 11), acerca de sus categorías (artículos 12 a 19), sobre los servicios y los precios (artículos 20 a 27), acerca del ejercicio de la actividad (artículos 30 a 40),

relativos a los derechos y obligaciones de las empresas y los clientes (artículos 41 a 49), sobre la contratación del alojamiento (artículos 50 a 54), respecto de la intermediación en la contratación (artículos 56 a 57), relativos al fomento, protección, recompensa y sanción de las empresas (artículos 58 a 60).

Dicha norma establece, por último, el plazo de un año, a partir de su entrada en vigor, para la adecuación de los establecimientos a la categoría que ostentan (Disposición Transitoria Primera).

Resulta notoria la importancia de la primera de las normas en la medida que al identificar a los apartamentos turísticos como alojamientos turísticos, y por tanto Empresas Turísticas, resulta de aplicación a los mismos todas las disposiciones del Estatuto Ordenador de las Empresas y de las Actividades Turísticas Privadas. Por su parte la Orden Ministerial de 17 de enero de 1967 incorpora disposiciones de tal trascendencia que se puede advertir su influencia en normas autonómicas vigentes en la actualidad.

III. La regulación de los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico a partir de la sanción de la Constitución de 1978

La sanción de la Constitución Española (CE) de 1978 trae aparejado un modelo de organización territorial que permite distinguir diferentes entes públicos territoriales: el Estado, las Comunidades Autónomas, las Provincias y los Municipios. Todos ellos poseen, en mayor o menor medida, competencias en turismo (Rodríguez Arana Muñoz, 2001:35).

No obstante ello y a partir de lo establecido en el artículo 148.1.18ª de la CE, son las Comunidades Autónomas las que tienen atribuida la materia turística, de modo tal que podrán asumir competencias en materia de promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial, regulando a través de su derecho las distintas empresas y actividades turísticas dentro de su respectivos territorios (Ceballos Martín, Pérez Guerra y del Busto, 2014:8). Y es así como en la práctica ha ocurrido, ya que todas las Comunidades Autónomas han asumido la competencia exclusiva en materia de turismo a través de sus respectivos Estatutos de Autonomía (Ceballos Martín y Pérez Guerra, 2011).

Por otra parte la disposición contenida en el artículo 149.3 de la CE determina una cláusula de cierre del sistema, por medio de la cual las competencias sobre las materias que no han sido expresamente asumidas por las Comunidades Autónomas a través de sus Estatutos, corresponderán al Estado, a la vez que determina la supletoriedad del derecho estatal respecto del autonómico.

Esta última disposición de la CE cobra trascendencia cuando se hace referencia al Real Decreto 2877/1982, de 15 de octubre, de ordenación de apartamentos turísticos y de viviendas turísticas vacacionales, que hasta la fecha de su derogación constituyó el derecho supletorio estatal en la materia en trato *en aquellas Comunidades Autónomas que no han elaborado su propia normativa o que habiéndolo hecho no la hayan desarrollado reglamentariamente (...)* (Pérez Fernández, 2004:227).

La norma citada configura a los apartamentos turísticos como: *los bloques o conjuntos de apartamentos, y los conjuntos de villas, chalés, bungalows y similares que sean ofrecidos empresarialmente en alquiler, de modo habitual, debidamente dotados de mobiliario, instalaciones, servicios y equipo para su inmediata ocupación por motivos vacacionales o turísticos* (artículo primero del Real Decreto 2877/1982).

En tanto que respecto de las viviendas turísticas vacacionales señala son: *las unidades aisladas de apartamentos, bungalows, villas y chalés y similares y, en general, cualquier vivienda que con independencia de sus condiciones de mobiliario, equipo, instalaciones y servicios, se ofrezcan en régimen de alquiler por motivos vacacionales o turísticos* (artículo decimoséptimo).

Determina el Real Decreto en trato que los apartamentos turísticos pueden explotarse como bloque: edificio o edificios integrados por apartamentos que se ofrezcan en su totalidad bajo una sola unidad empresarial de explotación; o como conjunto: el agregado de apartamentos turísticos situados en uno o varios edificios, y/o de bungalows, villas, chalés o similares, que se ofrezcan como alojamientos turísticos bajo una sola unidad empresarial de explotación (artículo segundo).

La norma clasifica a los apartamentos en atención a sus instalaciones, mobiliario, equipo y servicios, en las categorías de lujo, primera, segunda y tercera categoría, empleando como distintivos las “llaves” (de cuatro a una respectivamente), debiendo reunir las condiciones mínimas establecidas reglamentariamente (artículo séptimo).

En la publicidad de los apartamentos turísticos, deben figurar los precios de los servicios comprendidos en la oferta y aquellos de carácter opcional para el cliente (artículo noveno).

Establece la libertad para la fijación de los precios de estancia, la obligación de notificar anualmente a la Administración Turística las tarifas máximas vigentes, en las distintas temporadas, y la de respetarlas en su aplicación (artículo decimocuarto).

El Real Decreto 2877/1982 establece entre otros aspectos: el deber de contar con Director de Establecimiento de Empresas Turísticas de acuerdo a la categoría y cantidad de unidades (artículo quinto), la determinación de los servicios comprendidos en el precio (artículo undécimo), la responsabilidad de las empresas explotadoras de los apartamentos turísticos por la correcta prestación de los servicios complementarios contratados, aunque estén a cargo de terceros (artículo duodécimo), la obligación de aceptación del precio del alquiler y de los servicios ofrecidos por escrito (artículo décimo quinto).

Respecto de las viviendas turísticas vacacionales impone la obligación de notificar al Organismo competente su dedicación a la actividad turística para su apertura y funcionamiento (artículo decimooctavo).

Esta norma cumplió la función de derecho supletorio del autonómico hasta que fuera derogada por el dictado del Real Decreto 39/2010, de 15 de enero, por el que se derogan diversas normas estatales sobre acceso a actividades turísticas y su ejercicio –en cumplimiento de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior– que también derogó el Decreto 231/1965, Estatuto Ordenador de empresas y actividades turísticas.

Pese a que la sanción de la CE y la asunción de competencias en materia turística por parte de las Comunidades Autónomas, que otorgan potestades a estas últimas para la regulación de los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico, no es sino hasta la derogación del Decreto 231/1965 y del Real Decreto 2877/1982 y la sanción de la Ley 4/2013, de 4 de junio, que establece medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas introduciendo modificaciones a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, por la que se consagra la exclusión del ámbito de aplicación de la ley 29/1994 al arrendamiento de apartamentos turísticos, determinando la remisión a la normativa de las Comunidades Autónomas en la materia, que se advierte una paulatina labor legislativa de estas últimas en materia de ordenación de las empresas prestadoras de los servicios de alojamiento turístico estudiadas.

A la fecha todas las Comunidades Autónomas cuentan con una normativa que regula las modalidades alojativas que se analizan en el presente, las que presentan características comunes, a la vez que difieren en otros aspectos, producto de las particularidades que cada autonomía posee.

El estudio de las normas autonómicas en trato, permite advertir, en primer lugar la existencia de similitudes (del Busto, Ceballos Martín y Pérez Guerra, 2017) que a continuación se enuncian:

- 1. Fundamentan su dictado en la necesidad de resguardar al consumidor, los principios de calidad en la prestación de los servicios turísticos y de sostenibilidad, eliminar la clandestinidad y la competencia desleal en la actividad.*
- 2. Definen a los apartamentos turísticos, conforme a unas características comunes, como aquellos espacios físicos (utilizando cada Comunidad Autónoma diferente terminología : "inmuebles", "vivienda", "unidades de alojamiento", "unidades habitacionales") que, con determinadas dotaciones, instalaciones y servicios, y de forma habitual y mediante precio, están destinados a servir -a través de la cesión de su uso- de alojamiento por motivos turísticos o vacacionales.*
- 3. Determinan que las viviendas de uso turístico ofrecen un servicio de alojamiento considerado como servicio turístico y por ello sometido a la normativa sectorial, además de otra normativa que le sea de aplicación en función de su ubicación y características.*
- 4. Establecen la obligatoriedad de inscripción en el Registro de Turismo autonómico.*
- 5. Imponen el principio de unidad de explotación a cada establecimiento de apartamentos turísticos por el cual corresponde la administración del mismo a un único titular.*
- 6. Fijan las diferentes modalidades de explotación: distinguiendo entre "bloque de apartamentos" "edificios" "complejos" y "conjunto de apartamentos", configurando el "bloque de apartamentos turísticos" como la totalidad de un mismo edificio o complejo integrado por apartamentos, bungalows o villas, destinado al tráfico turístico y explotado por una sola unidad empresarial ; y el "conjunto de apartamentos turísticos" como el agregado de un determinado número de unidades de alojamiento (apartamentos, bungalows o villas) que ubicados en el mismo o en distintos edificios o emplazamientos, y sin constituir un bloque (la totalidad) se destinen al tráfico turístico, bajo una misma unidad empresarial de explotación.*
- 7. Detallan los derechos y obligaciones de las personas usuarias. Entre los primeros: a exigir las condiciones, características y prestaciones concernientes al establecimiento, que figuren en la publicidad u oferta de contratación realizada para su comercialización, conforme a la normativa vigente sobre publicidad, comercio electrónico y defensa del consumidor y usuario. Entre las obligaciones: a no realizar obras o reparaciones en los inmuebles sin autorización, a alojar mayor número de personas de la capacidad máxima de la unidad, a ejercer actividades o usar el establecimiento con fines diferentes a aquellos para los que se contrataron.*
- 8. Enumeran los derechos y las obligaciones de los explotadores. Entre los derechos: a la utilización exclusiva de la denominación otorgada y a solicitar garantía de pago por los servicios contratados. Entre las segundas: la de*

notificar a la administración turística el inicio de las actividades, con carácter previo, mediante la presentación de una declaración responsable, el control de la ocupación mediante el Libro-Registro o parte de entrada de viajeros, comunicación de cese de actividad, cambios de titularidad y reformas, cumplir los recaudos para la publicidad y la oferta en general, contar con hojas de reclamaciones, exhibir las placas identificativas, mantener el buen funcionamiento de todas las instalaciones y servicios, facilitar a los servicios de inspección turística.

- 9. Facultan a los establecimientos a disponer de reglamento de régimen interior que establezca normas de obligado cumplimiento para los usuarios durante su estadía.*
- 10. Prescriben, aunque con carácter desigual, condiciones y requisitos técnicos mínimos y propios de la categorización o modalidades que han de reunir los establecimientos ubicados en sus respectivos territorios (licencia de ocupación o cédula de habitabilidad, condiciones técnicas de calidad exigibles a las viviendas, aire acondicionado y calefacción en las habitaciones y salones, equipamiento y mobiliario para su inmediata ocupación en perfecto estado de mantenimiento e higiene, y con los servicios de información turística, limpieza, etc.).*
- 11. Prevén la potestad de otorgar dispensas a determinados requisitos estableciendo el procedimiento a tales fines.*
- 12. Fijan los servicios y suministros incluidos en el precio (el suministro de agua, energía eléctrica, calefacción, refrigeración, limpieza a la entrada de nuevas personas usuarias y el uso de ropa de cama y baño y de menaje, entre otros).*
- 13. Establecen el ejercicio de las potestades de inspección y sancionadora en materia turística.*
- 14. Remiten en caso de infracción a la normativa fijada en la Ley de Turismo de la respectiva Comunidad Autónoma.*

Además de los aspectos enunciados se observa en las normas analizadas, que se ocupan de la regulación de los AT y las VUT, que existen considerables diferencias. En el acápite siguiente se detallan aquellos aspectos relativos al modo en que se pretende dar resolución a los conflictos que se suscitan a raíz de su implantación en las diferentes Comunidades Autónomas.

IV. Desafíos en la regulación de los apartamentos y viviendas de uso turístico y la respuesta normativa a éstos.

Al igual que respecto del turismo, en general, la aparición de diferentes modalidades de alojamiento turístico genera externalidades tanto positivas como negativas. Respecto de las primeras es deber de las administraciones públicas favorecer su potenciación, evitando adoptar medidas restrictivas que obstaculicen su desarrollo e incluso fomentándolo a través de distintas iniciativas. En tanto que, respecto de las segundas, les corresponde establecer pautas correctivas que permitan eliminar o al menos minimizar su efecto.

Si bien no es la única, el Derecho es una herramienta privilegiada para corregir las implicancias negativas que una actividad puede generar.

En lo que respecta a las Comunidades Autónomas se observa una importante labor reglamentaria destinada a superar los efectos no deseados de la implantación de las diferentes actividades turísticas, en uso de las potestades para su ordenación que emanan de la CE, de los Estatutos de Autonomía y de las Leyes Autonómicas de Turismo.

Por otra parte ha de advertirse que aunque el Estado y los ayuntamientos no cuentan con aquellas potestades, si poseen otras que por su incidencia respecto de la actividad también deben ser tenidas en cuenta. No obstante es menester advertir que al respecto de ellas no se realiza un abordaje en el presente, limitándose al estudio de la normativa turística autonómica.

Entre las externalidades negativas de la implantación de los AT y en particular de VUT se enuncian las siguientes: seguridad (se afirma que la presencia de moradores no permanentes en los inmuebles aumenta la percepción de inseguridad en los residentes en estos), conflictos de vecindad (se percibe un aumento de ruidos molestos, se sugiere que existe un mayor gasto en servicios y espacios comunes, etc.); impactos en la sociedad en su conjunto (se hace referencia al aumento del valor locativo y de los precios en general y de la delincuencia, cambios en la composición social de los barrios, etc.), conflictos con prestadores de servicios de similares características (se argumenta aparición de una competencia desleal e intrusismo); medioambientales (se postula el aumento en el uso de recursos, mayor generación de residuos, etc.), fiscalidad y tributación (se remarca la falta de pago de tributos y de cargas a la seguridad social y la dificultad para el control efectivo del cumplimiento de los deberes fiscales), problemática relativa a la calidad de la oferta y satisfacción de las personas usuarias (se advierte la ausencia de control en el estándar de los servicios prestados), entre otras.

Es importante señalar que algunos de estos impactos ya han sido atribuidos en general a la actividad turística, por lo que no son de exclusiva implicancia de los AT y las VUT, otros, en cambio si son entendidos por los afectados como de exclusiva relación directa con aquellos.

En cuanto a las herramientas que ha empleado la administración para limitar las externalidades antes enunciadas, por la vía del dictado de normas, estas son de naturaleza diversa y entre ellas destacan: la aplicación de tasas turísticas a las pernoctaciones en alojamientos turísticos, el empleo de Planes Urbanísticos Especiales limitando la localización de establecimientos en determinadas áreas, la moratoria al otorgamiento de licencias para estas modalidades de alojamientos turísticos zonas determinadas, las ayudas sociales para el alquiler de viviendas, la mejora en el transporte público para desincentivar la residencia en el centro de las ciudades, el incremento en la oferta de vivienda pública, la adopción de medidas de seguridad similares a los establecimientos hoteleros a cumplimentar por los AT y VUT, la limitación en el número de días mínimos o máximos de estancia, por sólo enunciar unas pocas.

A continuación se identifican las disposiciones de las normativas turísticas autonómicas relativas a los AT y VUT que se estiman constituyen medidas dictadas con la finalidad de limitar los impactos indicados precedentemente:

Andalucía

Somete a los AT a las disposiciones vigentes en materia de medio ambiente, edificación, ordenación territorial y urbanística, instalación y funcionamiento de

*XX Congreso Internacional de AECIT 2018
Conocimiento, creatividad e innovación: Hacia el Turismo del Futuro
Roquetas del Mar, 21, 22 y 23 de Noviembre de 2018*

maquinaria, sanidad e higiene, seguridad, prevención de incendios, humos, aguas, las referidas a la promoción de la accesibilidad y de protección de consumidores y usuarios, así como a cualesquiera otra que les fuere de aplicación (artículo 2.2 del Decreto 194/2010, de establecimientos de apartamentos turísticos).

Limita el uso residencial de las unidades de alojamiento turístico, en edificios en los que este último uso no estuviera permitido por el planeamiento urbanístico (artículo 3.2.b).

Impone la obligación en el caso de edificios/complejos, de exhibición, de una placa identificativa normalizada, excepto que exista impedimento por parte de la comunidad de propietarios o por resultar contrario a la normativa urbanística, paisajística o similar (artículo 22.2).

Establece la obligación de inscripción del usuario, quien debe presentar el documento de identificación a efectos de cumplimentar el documento de admisión, y el correspondiente parte de entrada conforme a la Orden INT/1922/2003, de 3 de julio, sobre libros-registro y partes de entrada de personas viajeras en establecimientos de hostelería y otros análogos (artículo 24.1).

Fija que el plazo de duración de la estancia es el que libremente acuerdan las partes, pero que no puede superar los cuarenta y cinco días, aunque admite su ampliación de común acuerdo entre aquellas (artículo 25).

Considera el alojamiento en VUT sometido a la Ley 13/2011, de Turismo de Andalucía (artículo 2 del Decreto 28/2016, de las viviendas con fines turísticos y de modificación del Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos).

Admite la cesión de las VUT por habitaciones, pero el propietario debe residir en ella (artículo 2.1).

Prohíbe la restricción de acceso a las VUT por razones de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión u otra circunstancia personal o social (artículo 2.3.).

Limita la capacidad máxima de la VUT a lo dispuesto en la licencia de ocupación (artículo 5.2).

Establece que las viviendas deben disponer de licencia de ocupación, las habitaciones contar con ventilación directa al exterior o a patios y algún sistema de oscurecimiento de las ventanas (artículo 6.a y 6.b).

Determina la obligación de inscripción del usuario, que debe presentar el documento de identificación a efectos de cumplimentar el documento de admisión, y el correspondiente parte de entrada relativo a personas viajeras en establecimientos de hostelería y otros análogos (artículo 7.1).

Aragón

Determina que los AT deben cumplir con los requisitos técnicos y obligaciones impuestas para los edificios de uso residencial público por la normativa de ordenación del territorio, medioambiental, urbanística, de la edificación, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, de seguridad industrial, de instalaciones eléctricas, sanitaria, de ruido y contaminación acústica, de prevención de incendios, así como de promoción de la accesibilidad y eliminación de las barreras arquitectónicas, urbanísticas, de transportes y de la comunicación, y de cuanta otra normativa sectorial les sea de aplicación (artículo 10.1 del Decreto 167/2013, de Reglamento de los apartamentos turísticos).

Fija que las unidades de alojamiento que integren un bloque o conjunto de apartamentos turísticos deben estar identificadas mediante un pictograma con las siglas “AT” y un número en el exterior de la puerta de entrada de cada unidad (artículo 12).

Prohíbe la cesión de las VUT por estancias (artículo 2 del Decreto 80/2015, por el que aprueba el Reglamento de las viviendas de uso turístico).

Impone el deber de las VUT de cumplir con lo dispuesto en la normativa vigente en materia de habitabilidad y seguridad para su uso residencial como vivienda (artículo 6).

Fija el deber de identificar las VUT con un pictograma en el exterior (artículo 13).

Establece que si las viviendas se encuentran ubicadas en inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, es necesaria la declaración responsable acerca de que los estatutos de la comunidad de propietarios no prohíben ni establecen restricciones del uso del inmueble al destino de vivienda de uso turístico (artículo 14.2.f).

Asturias

Establece que las viviendas deben cumplir las prescripciones contenidas en la normativa de turismo, las correspondientes ordenanzas municipales y el resto de las normas sectoriales de seguridad, salubridad, urbanísticas, técnicas, de habitabilidad y accesibilidad que les sean aplicables (artículo 2 Decreto 48/2016, de viviendas vacacionales y viviendas de uso turístico).

Obliga a la exhibición, junto a la entrada principal, de una placa normalizada (artículo 11 y 13.g)

Autoriza la contratación de las VUT íntegramente o por habitaciones sin necesidad de que el propietario de la vivienda resida en la misma (artículo 12).

Exige a las VUT contar con cédula de habitabilidad y cumplir en todo momento las condiciones técnicas y de calidad exigibles a las viviendas (artículo 13.a).

Fija el deber de las empresas explotadoras de las viviendas de, remitir a la Dirección General de la Policía la información relativa a la estancia de las personas que se alojan en ella (artículo 27.k).

Impone el cumplimiento de los requisitos impuestos por la normativa autonómica y municipal para la apertura de la vivienda vacacional y de uso turístico del municipio donde radique la vivienda de que se trate (artículo 29.2).

Determina que si el edificio sometido a régimen de propiedad horizontal, debe efectuarse una declaración de que los estatutos de la comunidad de propietarios no prohíben ese uso o, si existiera tal prohibición, declaración de existencia de autorización expresa por escrito de la misma (artículo 30.1. k).

Fija la obligación de contar con una cédula de habitabilidad (artículo 30.2.e).

Canarias

Excluye de la reglamentación de viviendas turísticas a las edificaciones ubicadas en suelos turísticos que se encuentren dentro de las zonas turísticas o de las urbanizaciones turísticas, así como las viviendas ubicadas en urbanizaciones turísticas o en urbanizaciones mixtas residenciales turísticas (artículo 3.2 del Decreto 113/2015, por el que se aprueba el Reglamento de las viviendas vacacionales).¹

¹ Anulado por Sentencias TSJIC (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2.ª) de 21 marzo 2017, Rec. 94/2015, de 25 de mayo 2017, Rec. 99/2015 y de 5 de julio 2017, Rec. 117/2015).

Impone a las viviendas el cumplimiento de las prescripciones contenidas en la Ley de Ordenación del Turismo de Canarias, las contenidas en el Reglamento y el resto de las normas sectoriales que les sean de aplicación, especialmente las de seguridad, salubridad, urbanísticas, técnicas, habitabilidad, accesibilidad y en general, la de actividades clasificadas (artículo 4).

Prohíbe a los usuarios: destinar la vivienda vacacional a fines que no sean los propiamente turísticos para los que se contrató, realizar cualquier actividad que entre en contradicción con los usos de convivencia, higiene y orden público habituales o que impida el normal descanso de otras personas usuarias del inmueble, contravenir las normas de régimen interior de la comunidad de propietarios donde la vivienda vacacional se ubique (artículo 5.2).

Establece que las viviendas vacacionales, deben exhibir siempre que no conste prohibición expresa por parte de las normas de la comunidad de propietarios, en la entrada, en lugar visible, una placa-distintivo (artículo 6).

Obliga a remitir a la Dirección General de Policía la información relativa a la estancia de las personas que se alojan en las viviendas (artículo 8.2)

Dispone que las dimensiones mínimas de la vivienda, así como su ocupación, deben ajustarse a lo dispuesto en las normas que regulan las condiciones de habitabilidad de las viviendas o norma que lo sustituya (artículo 9.2).

Impone que las viviendas vacacionales deben ser cedidas íntegramente a una única persona usuaria, no permitiendo la cesión por habitaciones, ni el uso compartido de la misma (artículo 12.1).²

Determina que cuando se trate de viviendas sometidas al régimen de propiedad horizontal, no pueden comercializarse como viviendas vacacionales aquellas en las que expresamente se prohíba dicha actividad por los estatutos de la Comunidad de propietarios (artículo 12.2).

Establece un plazo máximo de quince días hábiles, a partir de la presentación de la declaración responsable de inicio de actividad, para que el Cabildo Insular inscriba de oficio a la vivienda vacacional, en el Registro General Turístico de la Comunidad Autónoma de Canarias y entregar las hojas de reclamaciones, el cartel anunciador de las mismas y el libro de inspección (artículo 13.3).³

Impone la presentación junto con la declaración de inicio de actividad de la declaración de ocupación de inmuebles o instalaciones o en su caso la cédula de habitabilidad o licencia de primera ocupación (Anexo III).

Cantabria

Determina que los establecimientos de alojamiento turístico extrahotelero, entre los que se encuentran los apartamentos turísticos, estudios, bungalows o chalets son públicos y, por tanto, de libre acceso y que las normas del régimen interno del establecimiento, no pueden introducir limitación alguna basada en criterios discriminatorios (artículo 3 del Decreto 82/2010, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento turístico extrahotelero).

² Anulado por Sentencia TSJIC (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2.ª) de 21 marzo 2017, Rec. 94/2015 y de 5 de julio 2017, Rec. 117/2015).

³ Anulado por Sentencias TSJIC (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2.ª) de 21 marzo 2017, Rec. 94/2015 y de 5 de julio 2017, Rec. 117/2015).

Obliga a exhibir, junto a la entrada principal y en lugar visible, una placa de identificación (artículo 6.2).

Impone que todos los establecimientos dispongan de unidades adaptadas a las necesidades de personas con movilidad reducida, conforme a lo exigido en el Código Técnico de la Edificación (CTE) o norma que lo sustituya, y de acuerdo con los parámetros previstos en la normativa vigente en materia de supresión de barreras arquitectónicas y accesibilidad (artículo 7).

Faculta a los promotores de un establecimiento de alojamiento turístico extrahotelero, antes de iniciar cualquier clase de obra para su construcción o reforma, a efectuar a la Dirección General competente en materia de turismo una consulta sobre la modalidad y categoría bajo los cuales podría explotarse, presentando el respectivo proyecto (artículo 8.1).

Reglamenta que la declaración responsable de inicio de actividad afirma que se cumple con los siguientes requisitos: disponer de proyecto de ejecución y certificado final de obra, visados por el Colegio Profesional competente y en inmuebles que cambien su uso sin existencia de obra, proyecto de actividad o trabajo técnico suscrito por técnico competente que sirvió de fundamento para el otorgamiento de la licencia municipal de apertura; título jurídico para la explotación del inmueble; licencia municipal de apertura, certificado que acredite el cumplimiento de la normativa contra incendios; alta censal Tributaria y en la Seguridad Social; abono de la tasa por apertura de establecimiento turístico; póliza de seguro de responsabilidad civil (artículo 9.1).

Exige contar con un seguro de responsabilidad civil de acuerdo a la cantidad de plazas del establecimiento (artículo 10.1).

Establece el deber de contar con sistema de seguridad y protección contra incendios y de insonorización (artículo 16 y 17).

Castilla-La Mancha

Excluye de la normativa la cesión por estancias o habitaciones de las viviendas de uso turístico (artículo 1.2.c. del Decreto 36/2018, por el que se establece la ordenación de los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico).

Determina que los AT y las VUT deben cumplir la normativa vigente en materia de medio ambiente, ordenación urbanística, construcción y edificación, accesibilidad, instalación y funcionamiento de maquinaria, insonorización, sanidad e higiene, seguridad, registro de viajeros, prevención de incendios, propiedad horizontal, fiscal y mercantil, así como cualesquiera otras de aplicación (artículo 4).

Impone el deber de disponer en sus instalaciones de información turística de la zona, plano de la localidad, información de servicios médicos, comercios, tiendas de alimentos, zonas de ocio, restaurantes y cafeterías, guías de espectáculos, así como información de los aparcamientos más cercanos o existentes en la zona y medios de transporte urbano (artículo 5).

Establece que los AT y VUT deben exhibir a la entrada del acceso principal, en un lugar visible, una placa distintiva normalizada (artículos 15 y 17).

Exige que las VUT cumplan con la normativa vigente en materia de habitabilidad y seguridad para su uso residencial como vivienda y que en los estatutos de la comunidad de propietarios no contengan prohibición expresa para la actividad de alojamiento turístico (artículo 16.1.a y b).

Fija la obligación para las VUT de contar con licencia de primera ocupación de la vivienda o documento análogo y un plano de la vivienda que indique claramente el nombre del destino y superficie de cada dependencia (Anexo II).

Castilla y León

Impone la obligación de exhibición de una placa identificativa (artículo 6.2. del Decreto 17/2015, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento en la modalidad de apartamentos turísticos)

Determina que las edificaciones o emplazamientos donde se ubiquen los establecimientos de alojamientos en la modalidad de AT deben cumplir la normativa vigente en materia de urbanismo, construcción y edificación, sanidad y consumo, seguridad, prevención de incendios, protección civil, accesibilidad y supresión de barreras físicas y sensoriales, higiene, protección del medio ambiente y cualquier otra que resulte de aplicación (Disposición Adicional Primera).

Establece que las VUT constituyen una única unidad de alojamiento que se cede al completo, no permitiéndose la cesión por estancias (artículo 3.2 del Decreto 3/2017, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento en la modalidad de vivienda de uso turístico).

Fija en dos meses el plazo máximo de estancia para que el uso sea considerado turístico (artículo 4.d).

Dispone que las VUT deben exhibir en la entrada de la vivienda una placa identificativa (artículo 6).

Exige que las VUT cuenten con licencia de primera ocupación, cédula de habitabilidad o autorización municipal correspondiente (artículo 7.1).

Prohíbe la discriminación en la admisión y estancia en la VUT por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social (artículo 19).

Obliga a las VUT a cumplir con la normativa vigente en materia de urbanismo, construcción y edificación, sanidad y consumo, seguridad, prevención de incendios, protección civil, accesibilidad y supresión de barreras físicas y sensoriales, higiene, protección de medio ambiente y cualquier otra que resulte de aplicación (Disposición Adicional).

Cataluña

Determina que las disposiciones de la norma se entienden sin perjuicio de la normativa sectorial no turística que sea de aplicación (Decreto 159/2012, de establecimientos de alojamiento turístico y de viviendas de uso turístico).

Dispone que los establecimientos de alojamiento turístico tienen la consideración de abiertos al público y son de libre utilización por cualquier persona de acuerdo con las condiciones establecidas en la normativa vigente, las normas del reglamento de uso o de régimen interior, si existen, y, en cualquier caso, las reglas de la buena convivencia y de higiene (artículo 12).

Obliga a la persona usuaria a acreditar su identidad en el momento de efectuar la entrada en el establecimiento y al establecimiento a llevar el registro de las personas usuarias alojadas y remitir a la Dirección General de la Policía la información relativa a

la estancia de las personas que se alojan, de acuerdo con la normativa de seguridad ciudadana aplicable (artículo 29 y 70).

Impone que las VUT se cedan al completo, no admitiendo la cesión por estancias (artículo 66.2).

Establece que las VUT deben disponer de la cédula de habitabilidad y cumplir con las condiciones técnicas y de calidad exigibles a las viviendas (artículo 67).

Fija que el destino de una vivienda al uso turístico no es posible si está prohibido por la ordenación de usos del sector donde se encuentre o está prohibida por los estatutos de la comunidad debidamente inscritos en el Registro de la propiedad en edificios sometidos al régimen de propiedad horizontal (artículo 68.6).

Determina que los ayuntamientos deben enviar a la Administración de la Generalidad de Cataluña las altas, bajas y modificaciones de datos de las viviendas de uso turístico situadas en su término municipal (artículo 68.8).

Impone, al titular de la propiedad o la persona gestora de la VUT, en el caso de que el usuario atente contra las reglas básicas de la convivencia o incumpla ordenanzas municipales dictadas a tal efecto, el deber de requerir, en el plazo de 24 horas, al cesionario para que abandone la vivienda (artículo 68.11).

Extremadura

Otorga a los apartamentos turísticos la consideración de establecimientos abiertos al público, de libre el acceso sin otra restricción que la del sometimiento a la Ley, a las prescripciones específicas que regulen la actividad y, en su caso, al reglamento de régimen interior que no puede contener preceptos discriminatorios por razón de raza, lugar de procedencia, sexo, capacidad, orientación sexual, religión, opinión o cualquier otra circunstancia personal o social (artículo 3.1. del Decreto 182/2012, de 7 de septiembre, por el que se establece la ordenación y clasificación de los apartamentos turísticos)

Autoriza a los titulares de AT a negar la admisión en sus establecimientos o expulsar de éstos a las personas que incumplan, en su caso, el reglamento de régimen interior, las normas de convivencia social o las que pretendan usar las instalaciones con una finalidad diferente a la que le es propia (artículo 3.2).

Impone el deber de cumplir con las exigencias de accesibilidad que la normativa reguladora de la materia impone (artículo 5.1).

Obliga a cumplir la normativa vigente en materia de sanidad, seguridad, industria, medioambiente, protección al consumidor y accesibilidad, sin perjuicio del cumplimiento de cuantas otras normas les sean de aplicación (artículo 6.2).

Establece el deber de exhibir en la entrada principal, en lugar visible, una placa normalizada (artículo 8).

Impone el deber para los AT de disponer, tanto en las unidades de alojamiento como en las zonas comunes, de sistemas de insonorización adecuados que garanticen el aislamiento de ruidos y vibraciones producidas por la instalación de maquinaria en general, elevadores, sistemas de climatización, funcionamiento de cocinas u otros (artículo 11).

Faculta a solicitar a la Consejería competente en materia de turismo, la emisión de un informe previo sobre su adecuación a la normativa turística y su posible clasificación, acompañando para ello memoria y planos del proyecto (artículo 23.1).

Determina que la Consejería competente en materia de turismo debe verificar, al menos cada cinco años, que los establecimientos siguen cumpliendo con los requisitos,

prescripciones técnicas y otras circunstancias declaradas a la Administración desde el inicio de su actividad (Disposición adicional primera).

Galicia

Determina que los apartamentos turísticos, viviendas turísticas y viviendas de uso turístico se deben someter a las prescripciones de la Ley del Turismo de Galicia, a lo establecido en la normativa específica y aquella sectorial que sea de aplicación y la correspondiente en materia de edificación, vivienda, accesibilidad o cualquier otra que pueda resultar aplicable en razón del uso previsto de la edificación. (artículo 2 del Decreto 12/2017, por el que se establece la ordenación de apartamentos turísticos, viviendas turísticas y viviendas de uso turístico).

Establece que la comercialización de las VT y VUT consiste en la cesión temporal del uso y disfrute de la totalidad de la vivienda, por lo que no se permite la formalización de contratos por habitaciones o la coincidencia dentro de la vivienda de usuarios que formalicen distintos contratos (artículo 4.2. y 5.1.).

Dispone que la cesión de la VUT superior a los veintinueve días consecutivos, queda fuera del ámbito de aplicación de la norma (artículo 5.2).

Aclara que el cumplimiento por parte de las VUT de la normativa sobre promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas es el correspondiente a los edificios de uso privado (artículo 5.5).

Impone que las VUT estén situadas en suelo de uso residencial y cuando la normativa urbanística lo permita, en suelos de uso distinto al residencial y permite a los ayuntamientos establecer limitaciones en cuanto al número máximo de viviendas de uso turístico por edificio o por sector (artículo 5.6).

Determina que los AT y las VT son establecimientos abiertos al público, siendo libre el acceso a estos en las condiciones establecidas en las leyes, reglamentos y prescripciones específicas aplicables (artículo 6).

Faculta a disponer de normas de régimen interior que establezcan reglas de obligado cumplimiento para los usuarios, las que no pueden suponer discriminaciones por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión u otra circunstancia personal o social (artículo 7).

Dispone que el plazo de duración de la estancia es el que libremente acuerden las partes, pero el alojamiento continuado no puede exceder de tres meses (artículo 9.1.).

Fija el deber de parte de los titulares de los AT y VT de cumplir la normativa vigente en materia de libros registro y partes de entrada de personas viajeras (artículo 11).

Impone la obligación de exhibir una placa identificativa para los establecimientos de AT y VT (artículo 12).

Exige junto con la presentación de la declaración responsable la posesión entre otros de la licencia de primera ocupación o cédula de habitabilidad o certificado final de obra expedido por personal técnico competente, o certificado municipal que acredite que la edificación reúne las condiciones técnicas y urbanísticas para su destino a vivienda, o informe del órgano municipal o autonómico competente, acreditativo de que no se adoptaron medidas de restauración de la legalidad urbanística o ambiental y seguro de responsabilidad civil (artículo 41.2.e).

Determina la imposibilidad de dar destino como VUT si está prohibido por la ordenación de usos del sector, o está prohibida por los estatutos de la comunidad

debidamente inscritos en el Registro de la Propiedad en edificios sometidos al régimen de propiedad horizontal (artículo 41.5).

Islas Baleares

Determina que los planes de intervención en ámbitos turísticos (PIAT) y los planes territoriales insulares (PTI) pueden delimitar las zonas turísticas saturadas o maduras, al igual que respecto a las zonas residenciales lindantes con las turísticas y establecer los criterios para la delimitación de las zonas aptas para la comercialización de estancias turísticas en viviendas de uso residencial. Impone a los ayuntamientos el deber de implantar las zonas aptas para la comercialización de estancias turísticas en viviendas residenciales incorporando la delimitación al planeamiento urbanístico respectivo. Los PIAT y PTI pueden determinar el límite máximo por isla de plazas turísticas en alojamientos turísticos y en viviendas residenciales susceptibles de ser comercializadas turísticamente (artículo 5.3. de la Ley 8/2012, del turismo de las Illes Balears, modificado por Ley 6/2017, relativa a la comercialización de estancias turísticas en viviendas).

Impone la obligación de los usuarios de respetar los detalles de la convivencia y la adecuada utilización de los servicios y cosas comunes, y espacios en copropiedad determinados en las normas de régimen interior de las comunidades de propietarios de los edificios sometidos al régimen de propiedad horizontal (artículo 16.a).

Establece que la comercialización de estancias turísticas en viviendas residenciales debe contar con la cédula de habitabilidad en vigor o el título de habitabilidad análogo (artículo 50.2).

Fija que sólo se puede llevar a cabo una nueva comercialización turística, referida a viviendas de uso residencial si éstas se encuentran ubicadas en las zonas declaradas aptas de manera expresa y limita la autorización para la comercialización de estancias en viviendas residenciales sometidas al régimen de propiedad horizontal a cinco años desde la presentación de la declaración responsable, renovable si se siguen cumpliendo con los requisitos (artículo 50.3).

Impone que las viviendas cumplan con la normativa de sostenibilidad y accesibilidad aplicable y cuenten con certificado energético (artículo 50.5 y 50.6).

Impide presentar declaraciones responsables respecto de viviendas sometidas al régimen de propiedad horizontal si lo establecen el título constitutivo o los estatutos de la comunidad de propietarios, en el sentido de que determinen la no posibilidad de uso para finalidades diferentes a las de vivienda y si estos no lo impiden o no existen, exige un acuerdo de la junta de propietarios en el cual la mayoría de personas propietarias, que al mismo tiempo constituyen la mayoría de cuotas de propiedad, acepten expresamente la posibilidad de comercialización turística de las viviendas (artículo 50.7).

Prohíbe la comercialización turística de vivienda residencial sometida o que haya sido sometida al régimen de protección oficial o a precio tasado (artículo 50.8).

Dispone que la persona comercializadora debe que remitir a la Dirección General de Policía la información relativa a la estancia de las personas que se alojen en ellas, de conformidad con la normativa de seguridad ciudadana (artículo 50.11).

Autoriza, en caso de alteraciones graves de la convivencia o de infracción grave de las normas de régimen interior de las comunidades, a requerir el abandono por el cliente en un plazo máximo de veinticuatro horas, siendo (artículo 50.12).

Establece que el derecho de disfrute debe ser sobre la totalidad de la vivienda por periodos no superiores a un mes y que es incompatible con la formalización de contratos por habitaciones o con la coincidencia en la misma vivienda de personas que hayan formalizado contratos diferentes (artículo 50.13 y 50.15).

Impone que las viviendas comercializadas deben tener la antigüedad mínima que se determine reglamentariamente y en defecto de esta ser al menos de cinco años (artículo 50.17).

Admite, en el caso de comercialización del propietario de su vivienda principal por un plazo no mayor a dos meses durante el año, la posibilidad de convivencia de las personas residentes en la vivienda con las personas usuarias (artículo 50.20).

Faculta, a que, en aplicación de los PIAT y PTI y por razones de saturación, corrección de la estacionalidad, motivos de orden medioambiental y de limitación de recursos naturales, los señalados instrumentos de ordenación territorial o las disposiciones normativas de aplicación de esta ley pueden establecer cláusulas temporales que limiten o excluyan la comercialización de estancias turísticas en viviendas de uso residencial en determinadas zonas (artículo 50.21).

Otorga potestades a los entes insulares, hasta que se desarrollen los PIAT o los PTI, a declarar y delimitar provisionalmente mediante acuerdo del pleno las zonas aptas para la comercialización de estancias turísticas en viviendas de uso residencial, hasta que los ayuntamientos establezcan la delimitación respectiva en el planeamiento urbanístico municipal (artículo 75).

Autoriza a que por razones imperiosas de interés general relacionadas con objetivos de política social puedan establecerse reglamentariamente limitaciones al número de autorizaciones de comercialización de estancias turísticas en viviendas de un mismo propietario (Disposición adicional octava de la Ley 6/2017).

Establece que la delimitación de las zonas aptas para la comercialización de estancias turísticas en viviendas de uso residencial, debe hacerse en el plazo de doce meses, vencido el cual y sin que se haya completado el procedimiento sólo podrán presentarse las declaraciones responsables de viviendas unifamiliares aisladas, viviendas unifamiliares entre medianeras o viviendas unifamiliares aparejadas (Disposición transitoria quinta de la Ley 6/2017).

Determina que la declaración responsable de inicio de la actividad turística (DRIAT), debe ser acompañada de la documentación exigida, y que esta queda condicionada a que en ese momento el interesado cumpla todos los requisitos exigibles de forma normativa, correspondan al ámbito material turístico o a otros. (Decreto 20/2015, de 17 de abril, de principios generales y directrices de coordinación en materia turística; de regulación de órganos asesores, de coordinación y de cooperación del Gobierno de las Illes Balears, y de regulación y clasificación de las empresas y de los establecimientos turísticos)⁴.

Faculta a los ayuntamientos u otras administraciones que tramitan licencias o autorizaciones que afecten a los establecimientos turísticos a solicitar a la administración competente en materia turística un informe respecto a si el proyecto cumple la normativa turística (artículo 3.2).

Exige que la declaración de empresas comercializadoras de estancias turísticas en viviendas cuente con un informe descriptivo debe reunir entre otros aspectos: planos de la vivienda, declaración expresa de que se dispone de la cédula de habitabilidad y de póliza de seguro (artículo 6.3.b).

⁴ Título II anulado por Sentencia TSJIB (Sala de lo Contencioso Administrativo) de 11 Octubre 2016, Recurso 192/2015.

Establece un procedimiento con comprobaciones previas a la inscripción en el respectivo Registro, del que si resulta incorrecciones de carácter esencial y la actividad ya se ha iniciado, se procede a su suspensión, previa audiencia a la persona interesada (artículo 7.1.b).

Impone a los establecimientos de alojamiento turístico la exhibición en la entrada principal del establecimiento, de una placa distintiva (artículo 86).

Fija que las empresas comercializadoras de estancias turísticas en viviendas deben cumplir con toda la normativa que les pueda ser aplicable, incluida la fiscal y disponer de una póliza de seguro que cubra la responsabilidad civil por daños corporales y materiales que puedan sufrir los usuarios (artículo 107).

Obliga a las empresas a la superación de un Plan de modernización y seguridad (artículo 126).

La Rioja

Determina que las actividades turísticas se deben desarrollar con sujeción a la normativa sectorial que le sea de aplicación, en especial de la normativa en materia de seguridad de las instalaciones y servicios, sanitaria y medio ambiental (artículo 3 del Decreto 10/2017, por el que se aprueba el Reglamento General de Turismo).

Establece que los establecimientos turísticos tienen la consideración de públicos, siendo libre el acceso a los mismos, no pudiendo ser restringido por razones de raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social (artículo 7).

Impone el deber de identificación mediante placa normalizada (artículo 56.1).

Prohíbe la cesión del alojamiento por habitaciones (artículo 56.2. y 66.3).

Fija que los AT tienen que disponer del sistema de protección contra incendios y estar insonorizados respecto de los colindantes (artículo 64).

Excluye como VUT aquella en la que el cedente tuviera su domicilio habitual y en la que figure empadronado y la destinada al alquiler durante menos de tres meses al año en períodos mínimos de una semana (artículo 66.2).

Determina que no puede destinarse como VUT en el caso de que estuviera prohibido por los estatutos de la comunidad de propietarios, o incumpla con la normativa municipal que fuera aplicable para el ejercicio de la actividad (artículo 67.1).

Establece que no es obligatorio para las VUT colocar una placa identificativa o distintivo alguno (artículo 67.3).

Madrid

Determina que los establecimientos deben dar cumplimiento a las normas sectoriales aplicables, en especial las de seguridad, urbanismo accesibilidad, sanidad y medio ambiente (artículo 5 del Decreto 79/2014, por el que se regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico).

Prohíbe el uso de los AT y las VUT como residencia permanente, ni con cualquiera otra finalidad distinta del uso turístico (artículo 6).

Obliga a los AT a ubicarse en la totalidad de un edificio, o en parte independizada del mismo, con accesos y escaleras de uso exclusivo y a tener al menos cuatro unidades de alojamiento (artículo 8.1. y 8.3).

Exige en los AT que cuenten con cinco o más apartamentos tener una unidad adaptada (artículo 14).

Impone el deber de los AT de exhibir a la entrada y en lugar visible, una placa distintiva y en la entrada de cada vivienda en el caso de las VUT (artículo 16 y 20).

Establece el deber de las VUT de presentar una declaración responsable, disponer de un plano de la vivienda firmado por técnico competente y visado por el colegio profesional correspondiente, y contar con cédula de habitabilidad⁵ o licencia de primera ocupación de cada vivienda y con otras autorizaciones o licencias.

Fija la limitación de contratar las viviendas por un periodo inferior a cinco días⁶, de configurarlas como residencia permanente y de impedir la acción inspectora correspondiente (artículo 17).

Declara que las VUT son de libre acceso al público, y no puede restringirse el mismo por razones de nacimiento, raza, sexo, religión opinión u otra circunstancia personal o social, no pudiendo ser utilizadas con fines de residencia permanente, ni cederse por habitaciones, o de cualquier otra forma que implique segregación o división (artículo 18).

Murcia

Establece que los establecimientos deben estar construidos con sujeción a la normativa técnica de obligado cumplimiento vigente en el momento del otorgamiento de la licencia municipal, de la presentación de declaración responsable o de la comunicación previa, según proceda (artículo 5 del Decreto 174/2018, por el que se regulan los apartamentos turísticos).

Determina la obligatoriedad de contar, en exterior de la oficina de atención al público, si la hubiera, o si se tratara alojamientos integren la totalidad de un edificio o urbanización en la entrada del mismo el distintivo correspondiente según modelo normalizado (artículo 8).

Impone el deber de tener suscrito un contrato de seguro de responsabilidad civil que cubra los posibles riesgos de la actividad turística por cuantía mínima de cobertura de quinientos mil euros por siniestro, que debe mantenerse en vigor durante todo el tiempo de prestación de la actividad de alojamiento y deben incluir: daños corporales, daños materiales y los perjuicios económicos causados (artículo 9).

Fija como requisito la previa inscripción de los usuarios en el registro del prestador del servicio de apartamentos turísticos, mediante exhibición de los documentos acreditativos de su identidad, en la que debe hacerse constar el nombre y apellidos de todos los usuarios mayores de edad, documento nacional de identidad u otro documento que cumpla su función, así como la fecha de entrada y salida (artículo 20).

Obliga a realizar junto con la declaración responsable una manifestación de que se dispone del certificado final de obra o, en su defecto, certificado de técnico competente acreditativo del cumplimiento de los requisitos de prevención y protección contra incendios exigidos por la normativa, de tener los planos a escala de distribución y

⁵ Requisito dejado sin efecto a partir del dictado del Decreto 111/2018, de 26 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se suprime la cédula de habitabilidad en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

⁶ Anulado por Sentencia TSJM (Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Octava) de 30 de Mayo 2016, Recurso 65/2015.

mobiliario con cotas y superficies de los distintos tipos de apartamentos (artículo 29.1.g y 29.1.h).

Establece el deber de cumplir con la normativa que les sea de aplicación y estar en posesión de otras licencias, autorizaciones u otros títulos de intervención que sean exigidas por otros Organismos en virtud de sus respectivas competencias (artículo 29.3).

Excluye, de la normativa de apartamentos turísticos a la figura de alojamientos vacacionales, que no tienen la consideración legal de tales y que deben reunir los requisitos especificados en la norma (Capítulo V del Decreto 75/2005, de 24 de junio, por el que se regulan los apartamentos turísticos y alojamientos vacacionales).

Navarra

Determina como plazo máximo de estancia de temporada la ocupación de la vivienda por un periodo de tiempo continuo igual o inferior a tres meses. (artículo 2.1 del Decreto Foral 230/2011, por el que se aprueba el reglamento de ordenación de los apartamentos turísticos).

Establece que los AT deben exhibir, junto a la entrada principal, una placa normalizada (artículo 7).

Impone, junto a la declaración responsable, la obligación disponer entre otros: cédula de habitabilidad, licencia de apertura, o documento que le sustituya y contrato de seguro de responsabilidad civil y planos finales de obra o planos con la indicación de cada dependencia (artículo 9.2 y 9.3).

Exige que los AT cumplan con la normativa en materia de urbanismo, construcción y edificación, instalaciones, sanidad y consumo, seguridad, prevención de incendios, protección civil, supresión de barreras físicas y sensoriales, higiene y protección del medio ambiente, y cualesquiera otras disposiciones que les resulten de aplicación (artículo 19).

País Vasco

Impone que los AT cuenten con un sistema de protección contra incendios, y estén insonorizados respecto de los colindantes. (artículo 5 del Decreto 198/2013, por el que se regulan los apartamentos turísticos).

Exige a los titulares de los AT contar con un seguro de responsabilidad civil que garantice los posibles riesgos de su actividad, con la cobertura mínima de 90.000 euros. (artículo 26).

Establece el deber de cumplir con la normativa en materia de medio ambiente, construcción y edificación, supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de accesibilidad, instalación y funcionamiento de maquinaria, sanidad y seguridad y prevención de incendios, y cualesquiera otras que les sean de aplicación (artículo 27.1).

Determina junto a la declaración responsable, la obligación disponer entre otros: de la documentación que acredita el cumplimiento de la normativa de accesibilidad y de la normativa de seguridad y de autoprotección frente a situaciones de emergencia y de planos a escala que indican la distribución interior de cada apartamento (artículo 29.1.e).

Fija la obligación de exhibir en el exterior del establecimiento junto a la entrada principal y en lugar visible de una placa normalizada (Disposición Adicional Primera).

Faculta al órgano competente en materia de turismo, a dispensar a las viviendas turísticas vacacionales y a los alojamientos en habitaciones de casas particulares clasificados del cumplimiento de alguno/s de los requisitos exigidos para el ejercicio de la actividad, cuando la adaptación no se pueda realizar debido a dificultades derivadas de la propia estructura del establecimiento o edificación (Disposición Transitoria Segunda).

Valencia

Impone a los establecimientos clasificados como bloques y conjuntos de viviendas turísticas, tener junto a la entrada principal una placa normalizada en la que figurará el distintivo correspondiente a su categoría (artículo 4 del Decreto 91/2009, por el que aprueba el reglamento regulador de los bloques y conjuntos de viviendas turísticas).

Obliga a que junto con la comunicación de puesta en funcionamiento se aporte: un proyecto básico y de ejecución, firmado por técnico competente y visado por el Colegio Oficial en el que se pronuncie sobre el cumplimiento de la normativa en materia de accesibilidad en la edificación de pública concurrencia y en el medio urbano, de seguridad, habitabilidad y diseño de viviendas y, en especial, de prevención y protección contra incendios y de requisitos mínimos de infraestructuras en los alojamientos turísticos y una declaración responsable que entre otros aspectos manifiesta que tiene a su disposición el certificado de compatibilidad urbanística y que el establecimiento cuenta con las licencias o autorizaciones exigidas por otros departamentos, especialmente urbanísticas, ambientales y de apertura que, en su caso, resulten exigibles (artículo 15).

Exige que los bloques y conjuntos de viviendas turísticas cumplan con la normativa relativa a las hojas de reclamaciones y a los libros-registro y partes de entrada de viajeros (artículo 19).

Dispone que estos establecimientos deben cumplir con las normas en materia de construcción y edificación, instalación y funcionamiento de ascensores y maquinaria, sanidad y seguridad y en especial en materia de prevención y protección contra incendios, contando con instalaciones, sistemas de protección, prevención, extinción y evacuación (artículo 20).

Determina que las viviendas turísticas inscritas deben exhibir, de forma visible a su entrada, bien en el interior o en el exterior de las mismas, la correspondiente identificación de su condición (artículo 15.2. del Decreto 92/2009, por el que aprueba el reglamento regulador de las viviendas turísticas denominadas apartamentos, villas, chalés, bungalows y similares, y de las empresas gestoras, personas jurídicas o físicas, dedicadas a la cesión de su uso y disfrute).

Establece que la declaración responsable junto con la relación de viviendas efectuada y, en su caso, la licencia de primera ocupación de las mismas, sirve de comunicación a la administración de su dedicación al uso turístico (artículo 6.2).

Fija el compromiso de respeto entre los derechos de turistas y vecinos: asegurando como objetivo prioritario a tener en cuenta en toda la intervención pública de la Generalitat Valenciana, el total respeto y equilibrio entre el derecho al disfrute de las usuarias y usuarios de servicios turísticos y el derecho al descanso, la habitabilidad y el disfrute de sus municipios y ciudades de las vecinas y vecinos (artículo 5 de la Ley 15/2018, de turismo, ocio y hospitalidad).

Incluye entre las obligaciones de los usuarios de servicios turísticos el deber de observar las reglas de respeto, educación, convivencia social, indumentaria e higiene para la adecuada utilización de los establecimientos y servicios turísticos (artículo 17.e).

Faculta a los municipios a elaborar planes de ordenación de los recursos turísticos (PORT) en los que pueden delimitar zonas y ámbitos turísticos y de protección, delimitar los recursos turísticos, establecer la densidad global máxima de población, las plazas de alojamiento totales, fijar su tamaño y características y establecer parámetros mínimos o máximos de superficie, volumetría, edificabilidad y equipamientos. Asimismo, los municipios podrán aprobar planes de intervención en ámbitos turísticos (PIAT) para delimitar las zonas turísticas saturadas o maduras de acuerdo con los criterios legalmente establecidos, así como las excepciones que, por su ubicación o características especiales, así lo aconsejen (artículo 27).

Dispone que la actividad de los establecimientos turísticos debe ajustarse a las buenas prácticas medioambientales incorporando técnicas de sostenibilidad dirigidas a reducir el consumo energético y la producción de residuos, utilizar productos reciclables, minimizar la emisión de humos y olores al exterior, insonorizar áreas concurridas y ruidosas y trasladar a las personas usuarias dichas buenas prácticas (artículo 57.1).

IV. Conclusiones

El tratamiento que otorgan las diferentes Comunidades Autónomas, en la normativa turística, a la problemática que surge de la implantación de los apartamentos y viviendas de uso turístico, si bien presenta rasgos comunes, se caracteriza por su heterogeneidad y dispersión normativa, originada esta última en el sistema de distribución de competencias en materia turística que surge de la CE.

Se advierte en las normas analizadas una dispar respuesta al fenómeno de desarrollo de estas particulares modalidades de alojamiento turístico, que persigue brindar una solución a las externalidades negativas que presentan.

En su amplia mayoría la normativa turística autonómica expone los objetivos que persigue en la regulación de la actividad, que son de carácter diverso y entre los que destacan aspectos tales como: controlar de la sobreoferta de alojamiento, acabar con el intrusismo y la competencia desleal, proteger a los usuarios, propiciar la mejora de la calidad en la prestación de los servicios, favorecer una mejor fiscalidad de la actividad, compatibilizar los derechos de turistas y residentes, promover un desarrollo urbano sostenible, entre otros.

De entre estos algunos no son alcanzados por la normativa turística, ya que corresponden a competencias de índole diversa, y por tanto no han sido abordados en el presente, no obstante su trascendencia, como la fiscalidad de los emprendimientos, en muchos casos sometida a la intervención del Estado o las cuestiones de carácter urbanístico, cuyas implicancias en la materia se han advertido partir de la intervención de diferentes ayuntamientos, en uso de las potestades que son propias. Las medidas que emanan del uso de esas competencias pueden ser empleadas para incentivar o desincentivar la implantación de este tipo de actividad turística, aunque regularmente constituyen limitaciones a la oferta de estos servicios.

En cuanto a los aspectos que se encuentran dentro de las competencias turísticas propias de las Comunidades Autónomas se puede apreciar soluciones que abarcan desde cuestiones como la protección del consumidor (identificación de establecimientos

XX Congreso Internacional de AECIT 2018
Conocimiento, creatividad e innovación: Hacia el Turismo del Futuro
Roquetas del Mar, 21, 22 y 23 de Noviembre de 2018

habilitados, disposiciones relativas a las reservas y los contratos, creación de tribunales arbitrales, etc.), respecto de la seguridad (obligación de cumplimentar medidas de contra incendios, posesión de cédula de habitabilidad o licencias de ocupación o autorizaciones municipales, identificación de los usuarios de los servicios, contratación de seguros, etc.), respecto de la convivencia (disposiciones sobre la factibilidad de desarrollo de estas actividades en los Estatutos de las comunidades, insonorización y prohibición de ruidos molestos y conductas contrarias a la convivencia, etc.). Más complejas resultan las medidas adoptadas tendientes a resolver problemas como el aumento de los valores locativos, que no pueden atribuirse exclusivamente a las modalidades alojativas enunciadas, y que en algunas oportunidades pueden ser entendidas como una invasión de competencias correspondientes a otros entes y en otros como medidas contrarias a la competencia.

Se observa por otra parte un creciente aumento de las disposiciones regulatorias aplicadas con exclusividad a las modalidades de alojamiento estudiadas (limitaciones en las estancias mínimas y máximas, restricciones a la localización de establecimientos, moratorias, autorizaciones sujetas a plazos, etc.) que implican mayores restricciones y exigencias, y que encuentran un correlato en el desarrollo y masificación del turismo, sobre todo en espacios urbanos.

Resulta menester subrayar que en la regulación de estas modalidades alojativas se han adoptado disposiciones que han sido y son objeto de análisis por parte del Poder Judicial, en la medida en que han sido impugnadas por establecer barreras para el acceso a los mercados sin encontrar justificación para ello. Las resoluciones de los tribunales intervinientes muestran una marcada tendencia a evitar las limitaciones a la competencia, a la vez que se advierte que aquellos recaudos que no afectan de manera decisiva a la libre empresa mantienen su vigencia luego de la revisión por los órganos judiciales. Estas sentencias son un precedente importante en la medida en que establecen límites concretos a la regulación en una actividad como la turística, en la que se advierte una clara tendencia al intervencionismo público, que en ciertos casos excede los marcos establecidos por la normativa comunitaria y aquella que en su consecuencia se ha dictado.

En no pocas ocasiones se advierte que la normativa autonómica es abierta en cuanto a la determinación de los requisitos sectoriales que son de aplicación a los establecimientos analizados, no obstante se observa un progresivo avance hacia un mayor grado de detalle que permite conocer las obligaciones a las que se encuentran sometidos.

Se aprecia, por otra parte, cada vez con mayor frecuencia el otorgamiento de facultades a los municipios para el desarrollo de planes de ordenación de los recursos turísticos y particularmente de planes de intervención en ámbitos turísticos que permiten delimitar zonas turísticas saturadas o maduras y actuar en función de ello. Ello permite una mayor participación de éstos en la solución de problemas que les afectan de forma directa.

Se reitera, por último, la necesidad de armonización de criterios, tendientes a una mayor protección del turista/huésped pero que también contemplen la sostenibilidad de los espacios urbanos, a la vez que no sean contrarios a la competencia y a los principios de regulación económica eficiente. Para ello se propicia el empleo de herramientas de cooperación como la Conferencia Sectorial de Turismo, en cuyo ámbito pueden discutirse principios rectores para una normativa que respete las particularidades y competencias autonómicas.

V. Referencias bibliográficas

Arcarons Simón, R. (1999), *Manual de Derecho Administrativo Turístico*, Editorial Síntesis, Madrid.

Bigné Alcañiz, E., Font Aulét, X. y Andreu Simó, L. (2000), *Marketing de destinos turísticos. Análisis y estrategias de desarrollo*, Editorial ESIC, Madrid.

Consejo Federal de Inversiones (2011), *Encuentro Federal de desarrollo local: el turismo como oportunidad de desarrollo. Conferencias y presentación de casos por expositores de Argentina, América y Europa*, CFI, Buenos Aires

del Busto, E. Ceballos Martín, M.M. y Pérez Guerra, Raúl (2017), “Régimen Jurídico de los Apartamentos y Viviendas de Uso Turístico en España. Especial mención a la Comunidad Autónoma de Madrid” ponencia presentada en el *VIII Simposio Internacional y XIV Jornadas Nacionales de Investigación-Acción en Turismo – CONDET 2017: Desafíos del turismo para el desarrollo sostenible*, Buenos Aires, 4, 5 y 6 de octubre de 2017.

Ceballos Martín, M. M., Pérez Guerra, R. y del Busto E. (2014), “La Legislación o el Derecho del Turismo en las dos orillas: Especial referencia a la Comunidad Autónoma de Andalucía”, ponencia presentada en el *Congreso Universitario Internacional Turismo en Andalucía y Norte de Marruecos*, Málaga, 23 y 24 de Octubre de 2014.

Ceballos Martín, M. M. y Pérez Guerra, R. (2011), “El Turismo y el Derecho: hacia la conceptualización del derecho administrativo del turismo”, en Sánchez Blanco, A. (coord.) *El Nuevo Derecho Administrativo: Libro homenaje al Prof. Dr. Enrique Rivero Ysern*, Legis Librería Jurídica, Salamanca.

Mazón Martínez, Tomás y Aledo Tur, Antonio (2003): “Los límites del turismo residencial. El caso de Torrevejeja”, *Revista de Estudios Turísticos N° 155-156*, Madrid.

Pérez Fernández, J. M. (2004), *Derecho Público del Turismo*, Thomson Aranzadi, Navarra

Pérez Guerra, R. (2006), *Derecho de las actividades turísticas*, Editorial UOC, Barcelona.

Rodríguez Arana Muñoz, J. (2001), “La distribución de competencias en materia de turismo”, *Documentación administrativa 259-260, Enero-Agosto de 2001 Administración Pública y Turismo*, Instituto Nacional de la Administración Pública, pp. 27-38.

Schenkel, E. (2017), *Política Turística y turismo social*, Ediciones CICCUS, Buenos Aires.