

INFORME DE VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES EFECTUADAS, EN EL TRÁMITE DE INFORMES PRECEPTIVOS, AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 28/2016, DE 2 DE FEBRERO, DE LAS VIVIENDAS CON FINES TURÍSTICOS Y DE MODIFICACIÓN DEL DECRETO 194/2010, DE 20 DE ABRIL, DE ESTABLECIMIENTOS DE APARTAMENTOS TURÍSTICOS.

En cumplimiento de lo dispuesto por la Instrucción Tercera, Punto 4 de la Instrucción 1/2013, de 21 de octubre, de la Viceconsejería de Educación, Cultura y Deporte, sobre elaboración de disposiciones de carácter general, se emite el presente informe de valoración de las observaciones recibidas en el trámite de informes preceptivos.

Los informes preceptivos que han sido solicitados por la Secretaría General Técnica de esta Consejería, conforme a lo dispuesto por la Instrucción Tercera, Punto 4 de la Instrucción 1/2013, de 12 de julio, y que son objeto de análisis en el presente informe son los siguientes:

- a) Informe de la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía, de fecha 6 de julio de 2023.
- b) Informe de observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte al Informe de Evaluación del Impacto de Género y al Primer Borrador, emitido el 19 de abril de 2023.
- c) Informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, emitido el 25 de abril de 2023.
- d) Informe de la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, de fecha 28 de abril de 2023.
- e) Informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, de fecha 28 de junio de 2023.

Analizado el texto de los informes recibidos, se formulan las siguientes observaciones:

I. Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía.

La Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (en adelante ACREA), ha manifestado, en síntesis, lo siguiente:

A) Sobre la habilitación a los Ayuntamientos para limitar el número de viviendas turísticas (modificación del artículo 2.2 del Decreto 28/2016).

Se justifica dicha medida en que se confiere seguridad jurídica en la aplicación de la norma al delimitar las competencias que corresponde aplicar a las corporaciones locales en materia urbanística y de planificación de su territorio, así como en el respaldo jurisprudencial al contenido regulador previsto de forma análoga al contemplado

Plaza Nueva, núm. 4
41071, Sevilla.

955065100
dgcift.ctcd@juntadeandalucia.es



FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 1/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



en el artículo 5.6 del Decreto 12/2017, de 26 de enero, por el que se establece la ordenación de apartamentos turísticos, viviendas turísticas y viviendas de uso turístico en la Comunidad Autónoma de Galicia.

En efecto, en línea con el pronunciamiento judicial invocado por el órgano proponente de la iniciativa, cabe afirmar que la modificación del decreto que nos ocupa no prevé una limitación o restricción directa a la actividad económica sobre las viviendas de uso turístico por las administraciones locales.

En concreto, se dispone la posibilidad de que los Ayuntamientos, en atención a las circunstancias concurrentes, para salvaguardar una razón imperiosa de interés general, puedan restringir el número máximo de viviendas de uso turístico, por edificio o sector, de forma proporcionada. Así, la reforma implica, a futuro, el control del establecimiento de nuevas VUT por las entidades locales.

En este mismo sentido, en la nueva redacción del artículo 6.a) del Decreto 28/2016 se recoge como documentación a presentar junto a la declaración responsable para poder inscribirse en el Registro de Turismo de la Junta de Andalucía, el informe municipal de conformidad con la normativa territorial y urbanística, como alternativa a la licencia de ocupación.

A juicio de este Consejo, el atribuir la competencia a las autoridades locales para que sea cada Ayuntamiento el que pueda determinar sus propias reglas de ordenación para este tipo de actividades económicas constituye una medida bienintencionada con la que se pretende otorgar el poder de decisión a la autoridad más próxima y quizás mejor situada para atajar la problemática que pretende resolverse.

Sin embargo, en la práctica, esta medida más que poner solución a la situación existente de falta de claridad o incertidumbre y podría incluso agravar el déficit de predictibilidad y claridad del marco jurídico, afectando negativamente a la toma de decisiones de los operadores económicos, y propiciando una mayor incertidumbre.

Sería razonable poder contar un marco regulador común de ámbito supralocal o nacional que estableciera el mismo nivel de requisitos a la actividad así como la aplicación coherente de las normas para ese nuevo modelo de negocio.

En este sentido, por su relación con el mercado de servicios que nos ocupa, aunque circunscrita al específico ámbito de la recogida y el intercambio de datos relativos a dichos servicios, conviene traer a colación la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1724. En esta propuesta se justifica la preferencia por un Reglamento comunitario, ya que al ser “directamente aplicable en los Estados miembros, establece el mismo nivel de obligaciones para los particulares y permite la aplicación coherente de las normas en el sector del alquiler de alojamientos de corta duración.

Por último, debe recordarse que los criterios establecidos por los Ayuntamientos, además de estar justificados en la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general y ser proporcionados a ese objetivo de interés general, deben ser claros, inequívocos y objetivos, ser hechos públicos con antelación, y por último, ser transparentes y accesibles, siguiendo lo señalado en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 22 de septiembre de 2020, en los asuntos acumulados C-724/18 y C-727/18 (Cali Apartments SCI y HX y le Procureur général près la cour d'appel de Paris y la Ville de Paris).

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 2/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En todo caso, las prohibiciones absolutas de la actividad han de considerarse una medida de último recurso, que solo deberían aplicarse cuando no puedan utilizarse medidas menos restrictivas para alcanzar un objetivo de interés público legítimo, tal y como sostiene la Comisión europea.

Valoración:

Como punto de partida y a fin de contextualizar adecuadamente la vidriosa cuestión que nos ocupa, es importante tener en cuenta el enfoque que, desde esta Consejería, se pretende dar a la mejor y más inteligente regulación de las viviendas de uso turístico.

A la hora de abordar el marco normativo de la actividad de alojamiento en viviendas de uso turístico es importante tener en cuenta que las competencias autonómicas en materia turística, en nuestro caso, se limitan a la ordenación, planificación y promoción del sector turístico; esto es, a las condiciones y requisitos para la prestación de un servicio turístico. De esta forma, sobre una misma realidad y, más concretamente sobre el recurso físico sobre el que se desarrolla la actividad turística, intervienen diversos títulos competenciales, como lo son la legislación civil, la vivienda o el urbanismo, cuyas competencias se reparten el Estado, las Comunidades Autónomas y los municipios, según el caso.

En concreto, corresponde a los municipios atribuir los distintos usos del suelo y del patrimonio edificado, incluyendo el uso turístico compatible con cualquier tipología de establecimientos de alojamiento turístico. Así, la propia Ley del Turismo de Andalucía, en su artículo 18, establece que corresponde a los Ayuntamientos la vigilancia sobre el mantenimiento del uso de los establecimientos de alojamiento turístico conforme a la ordenación urbanística aplicable. Con esta modificación pretendemos aclarar, en consecuencia, que son los instrumentos de planeamiento urbanístico o las ordenanzas municipales las que pueden introducir, en su caso, las correspondientes exigencias sobre el uso compatible o complementario de este tipo de viviendas que sirven de alojamiento turístico, o introducir otro tipo de limitaciones sectoriales diferentes a las de ordenación turística de conformidad con los principios de proporcionalidad, objetividad, necesidad y seguridad jurídica.

Como ha declarado el Tribunal Supremo, no sólo es posible sino que resulta necesario que sean los municipios los que determinen las concretas exigencias territoriales y de compatibilidad urbanística para el desarrollo de esta actividad, como Administración más cercana a la realidad y a quien corresponde el diseño de los espacios, usos y sus equipamientos que conforman su concreto modelo de ciudad, marco esencial de convivencia, en uso y ejercicio de la potestad del planeamiento, que cuenta con un claro respaldo y legitimación democrática. Será la posible limitación establecida por el Ayuntamiento la que habrá de ser sometida a un escrutinio estricto desde la perspectiva de la garantía del mercado y la competencia. Dicho de otra forma, esa necesaria intervención municipal no puede ir dirigida a la exclusión de la normativa europea y nacional que garantiza la libre competencia y prestación de actividades económicas, sino, más al contrario, y en términos expresados por la doctrina que vienen sentando los tribunales de justicia, a posibilitar la efectiva conciliación de la lícita actividad económica del alquiler vacacional con la organización del régimen interno de la ciudad según sus particulares circunstancias. Estas consideraciones preliminares quedarán oportunamente reflejadas en la exposición de motivos de la norma.

De igual modo, es necesario que por parte de la autoridad a la que con honor nos dirigimos se tome cabal conocimiento de la dimensión actual y evolución del fenómeno cuya regulación pretendemos modificar: al abordar la primera regulación en 2016 el número de viviendas con fines turísticos era de 12.201 (representando 64.248 plazas) y en la actualidad constan inscritas en el RTA 113.705 viviendas (representando 597.697 plazas), lo que supone más del 900% de crecimiento en menos de diez años y ello a pesar de la paralización de actividad derivada de la crisis COVID-19. Lo anterior sin contar con aquellas no registradas y, por tanto, clandestinas, cuya realidad

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 3/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



presenta serias dificultades de verificación, seguimiento y control. Por otro lado, el incremento es muy heterogéneo según provincias y destinos; a título de ejemplo en Málaga constan inscritas 65.159 viviendas y en Jaén 610 viviendas.

En último término y sirva esta reflexión para el resto de alegaciones formuladas, que resulta esencial tener en cuenta que nos hallamos ante un borrador de texto normativo al que aún le restan ciertos trámites esenciales, como son el informe preceptivo del Consejo Andaluz de Turismo, el informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Consejo Económico y Social, así como el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía. En consecuencia, el texto final pudiera variar respecto del sometido a consulta pública en atención a las adaptaciones que necesariamente se realicen a dichos informes preceptivos.

B) Limitación de explotación de dos VUT por provincia y medidas sobre profesionalización del sector [nuevos artículos 3.5, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 6.p), 9.1, disposición transitoria primera y disposición transitoria cuarta del Decreto 28/2016].

La modificación proyectada limita a los particulares la explotación de dos viviendas turísticas por provincia, salvo que se trate de una empresa gestora, dedicada profesionalmente a la actividad, en cuyo caso no será aplicable esta limitación.

Con ello, se introduce en la norma andaluza un nuevo criterio por el que se distingue entre proveedores de servicios particulares y oferentes profesionales en función del número de viviendas propiedad de un mismo titular, estableciéndose en dos viviendas por provincia. Rebasado ese umbral, se le atribuye la condición de operador profesional, lo que a su vez lleva asociada una mayor carga reguladora (por ejemplo, se le imponen ciertas obligaciones tributarias en materia de IVA, etc.), e indirectamente mayores costes, que podrían traducirse en un incremento de precios, con evidentes perjuicios para los usuarios.

Sobre las empresas gestoras de VUT, en la parte expositiva de la norma se justifica el hecho de que los particulares solo puedan destinar dos VUT de su propiedad al uso turístico de la siguiente forma: “En aras de la profesionalización del sector y de una mejor prestación del servicio...”.

La regulación planteada establece un obligado modelo profesionalizado de gestión de la actividad económica de VUT, eliminando otras formas de explotación de los servicios por parte de los operadores, o lo que es lo mismo, limitando la capacidad de auto organización de los oferentes de estos servicios, contraria a la libertad de empresa recogida en el artículo 38 de la Constitución Española.

Esta medida, además, determina una “reserva de actividad” para las empresas que prestan servicios de hospedaje en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Supone más una “burocratización” que “profesionalización” del sector, imponiendo nuevas obligaciones mercantiles, civiles o fiscales, con dicha nueva regulación. Por lo que se recomienda la supresión de la reserva de actividad y la discriminación realizada por el proyecto de Decreto, introduciendo un límite cuantitativo entre explotadores de viviendas, así como la prohibición geográfica injustificada de explotar más de dos viviendas por provincia.

Constituye una medida que introduce disparidad en la regulación sectorial de este tipo de actividades económicas, ocasionando diferencias entre operadores económicos según su lugar de establecimiento, que pueden ser incompatibles con la normativa de unidad de mercado (artículo 3 de la LGUM).

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 4/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



No es un requisito que venga establecido así en la Ley de Turismo de Andalucía.

Se justifica en la garantía de los derechos de las personas usuarias y el fomento de la oferta turística de calidad así como en la “lucha contra el fraude”. Parece una exigencia injustificada, pues ya existe en España normativa administrativa, civil y penal para perseguir los fraudes, así como una inspección específica, de turismo y consumo, aplicable al sector. En definitiva, ya velarían por estas RIIG otras autoridades competentes, conforme a sus potestades de control ex post de la normativa fiscal, laboral, de consumo, etc.

Por otra parte, el citado precepto prevé, a su vez, que las personas físicas o jurídicas tengan que estar radicadas en territorio nacional, impidiendo operar a los prestadores de servicios situados en otros territorios distintos al nacional, por ejemplo, en otros países de la UE. Este requisito de naturaleza territorial comporta un trato discriminatorio para el acceso a la actividad económica y su ejercicio por razón del lugar de residencia o establecimiento del operador económico, lo que estaría prohibido por el artículo 10 a)41 de la Ley 17/2009 y también por el artículo 18.2 a) de la LGUM42. Por tanto, resulta necesario que se suprima dicha previsión normativa.

Junto a las disposiciones analizadas, en la nueva modificación reglamentaria se prevén otras medidas, como son la obligación de empadronamiento en la VUT por habitaciones y la limitación de vivienda por referencia catastral (modificación de los artículos 4.1 y 5.3 del Decreto 28/2016) que tienen por efecto limitar la oferta de alojamientos.

También se incluye en el proyecto de Decreto, en el apartado de “Responsabilidad ante la Administración turística y las personas usuarias”, concretamente en su artículo 4.1, in fine, que “La persona titular de la explotación deberá disponer de título jurídico habilitante para el ejercicio de la actividad”, desconociéndose si se refiere la norma a justo título del Código Civil donde se funda su derecho, o a un título o permiso habilitante, pues tampoco se recoge este concepto en el apartado de definiciones del Decreto. Asimismo, en el artículo 4.4, in fine, cuando se refiere a las empresas gestoras exige, “el vínculo jurídico que les habilita para la explotación”, suscitándose la misma duda o inseguridad jurídica. No se sabe si se refiere a obligaciones civiles, administrativas o penales que ya están reguladas en el Ordenamiento Jurídico español y no procedería incluirlas aquí.

En consecuencia, se recomienda que se aclaren estos conceptos y se justifique su exigencia en la norma que aquí analizada, pues de lo contrario sería más beneficioso -en aras de la certeza y seguridad jurídica- que se suprimiesen dichos requisitos.

La propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración, en cuanto a las exigencias de explotación de las viviendas turísticas, donde no se hace ninguna distinción de requisitos entre persona física o jurídica -ni se le exige especial requisito por razón de número de viviendas turísticas explotadas- con la única salvedad lógica de que la persona jurídica debe indicar “el nombre de todos sus representantes legales”.

Y termina afirmando su artículo cinco que “Los anfitriones serán responsables de la exactitud de la información que faciliten a las autoridades competentes de conformidad con el presente artículo, así como de la información que faciliten a las plataformas en línea de alquiler de corta duración con arreglo al artículo 7 del presente Reglamento”, quedando salvaguardada así la seguridad jurídica, veracidad de los datos, y claridad manifiesta de la responsabilidad de su incumplimiento.

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 5/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Se recomienda analizar y fundamentar la necesidad de dichas medidas en la protección de una razón imperiosa de interés general, debiendo dichas medidas guardar relación con dicha RIIG y razonarse su proporcionalidad conforme al artículo 5 de la LGUM, teniendo en cuenta la posibilidad de alcanzar los pretendidos objetivos públicos con otras fórmulas menos restrictivas. En su defecto, debería considerarse su eliminación.

Valoración:

A propósito de las observaciones formuladas, se debe destacar en primer término, que no sólo se ha suprimido la exigencia relativa a que la empresa gestora se encuentre radicada en territorio nacional, sino que igualmente se ha eliminado la limitación a más de dos viviendas en una misma provincia por cada explotador. También se ha dado una nueva definición al concepto de empresa gestora (en la nueva redacción empresa explotadora); es decir, la administradora o prestadora real del servicio, plenamente acorde con la Ley del Turismo de Andalucía y con las exigencias que se establecen para cualquier otro tipo de alojamiento.

La realidad del mercado es que en muchas ocasiones constan formalmente personas físicas o jurídicas como explotadoras de las viviendas en el RTA cuando en realidad son meros titulares o propietarios del inmueble sin apenas vinculación con los usuarios (de hecho, la regulación actual autonómica parte de la presunción de que el propietario es el explotador), siendo los verdaderos operadores turísticos empresas - personas físicas o jurídicas- que gestionan todos o gran parte de los servicios relacionados con el alojamiento ofertado, desde la recepción hasta la salida de las personas usuarias. Conscientes de esta circunstancia resulta imprescindible aflorar una realidad de facto existente pero que escapa al régimen correspondiente de responsabilidad, al figurar como titular de la explotación el que detenta el uso y disfrute del bien y no quien lo gestiona o administra desde el prisma de la actividad turística. Si acudimos a otra tipología de alojamientos resultaría impensable que el usuario tuviese únicamente derechos y obligaciones frente al propietario del activo, con independencia de quién le presta el servicio.

Sobre dicha base, de manera que pueda identificarse en todo momento quién es el verdadero prestador del servicio turístico, se establece, al igual que por otras Comunidades Autónomas, en aras de la profesionalización de la actividad y para una mejor prestación del servicio, la previsión de que tienen la consideración de empresas explotadoras aquellas personas físicas o jurídicas que sean cesionarias de la administración y gestión de viviendas de uso turístico con independencia del título habilitante para ello. Se presume la administración del alojamiento cuando se desarrollen los principales servicios auxiliares inherentes al hospedaje (limpieza a la entrada y salida, entrega de llaves y recepción de huéspedes, atención durante la estancia, facturación, etc.).

Con dicha regulación se logra avanzar en la deseable profesionalización de la gestión en aquellos casos en los que la realidad obedece a la existencia de empresas explotadoras de la gestión de viviendas con fines turísticos.

El artículo 3.2 del proyecto normativo, en consonancia con lo anteriormente expuesto, comprende ahora el siguiente contenido:

«2. A los efectos de este decreto, se entienden por empresas explotadoras de viviendas de uso turístico las personas físicas o jurídicas que sean cesionarias de la administración y gestión de una o más viviendas de uso turístico con independencia del título habilitante para ello, debiendo figurar como titulares de la explotación en la declaración responsable a que se refiere el artículo 9 del presente Decreto.

En todo caso, se presumirá la administración y gestión del alojamiento cuando se desarrollen los principales servicios inherentes al hospedaje y, en todo caso, cuando se realicen las tareas de entrega de llaves, recepción de huéspedes, atención durante la estancia, conservación y mantenimiento de las instalaciones y enseres de la unidad de alojamiento, limpieza a la entrada y salida o facturación.

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 6/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Cada vivienda de uso turístico se someterá, en todo caso, al principio de unidad de explotación, correspondiéndole su administración a un único titular. Cuando en el establecimiento se oferten servicios complementarios cuya prestación se lleve a cabo por empresas distintas a la entidad explotadora de aquél, se deberá informar a la persona usuaria de dicha circunstancia. A tal efecto, se pondrá a disposición de las personas usuarias la información con la relación de estos servicios y la identificación de las empresas prestatarias, todo ello sin perjuicio de la responsabilidad de la empresa explotadora.

En los supuestos de separación entre titularidad y explotación y cuando la titularidad del inmueble se encuentre en régimen de copropiedad, comunidad o similar, la empresa explotadora deberá obtener de todas las personas propietarias el título jurídico válido en Derecho que habilite para la explotación».

Por último, interesa destacar que con la nueva regulación propuesta no se imponen nuevas restricciones o limitaciones en el acceso al mercado, de conformidad con la legislación turística autonómica ya existente y las recomendaciones de las autoridades comunitarias. La regulación autonómica no crea (nunca podría en el ámbito de las limitadas competencias con las que en esta materia interviene) un nuevo modelo de empresa, ni condiciona la forma jurídica en la que las personas físicas o jurídicas libremente decidan prestar los servicios de alojamiento.

Tampoco interviene en la regulación de los títulos jurídicos privados que permitan a terceros la explotación de los inmuebles por parte de sus titulares o propietarios, siempre y cuando se trate de un título válido en derecho.

C) Sobre la exigencia de licencia de ocupación o de declaración responsable de ocupación con informe de conformidad a la normativa territorial y urbanística [modificación del artículo 6.a) del Decreto 28/2016].

Con respecto a la exigencia conjunta de declaración responsable e inscripción en el registro de las viviendas de uso turístico ya se pronunció el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía en su Informe N 06/2014, sobre el Proyecto de decreto de las viviendas de fines turísticos.

La novedosa referencia a dicha “declaración responsable” requiriendo cierta documentación (como es el informe de conformidad a la normativa territorial y urbanística) no encaja con la definición sobre dicho medio de intervención administrativa recogida en la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁴⁴, y determina que deba entenderse como una autorización, tanto a efectos de la LGUM (según el apartado f) de su Anexo), como de los artículos 4.6 y 9, así como de los artículos 3.8 y 5 de la Ley 17/2009 de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Aunque parece que basta con dicha declaración para el inicio de la actividad, dicha previsión implica que no existiría un verdadero régimen de declaración responsable para acceder a la actividad, sino que queda condicionado a realizar un trámite previo ante el Ayuntamiento para poder ejercer la actividad de arrendamiento de viviendas de uso turístico, lo que presenta características propias de un régimen autorizador.

De este modo, en la medida en que la intención del órgano proponente de la norma es el sometimiento de esta actividad a un régimen de declaración responsable, se recomienda realizar los cambios oportunos para que la misma sea real y efectiva, en los términos que señala el artículo 17 de la LGUM.

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 7/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por todo ello, se recomienda una justificación de la necesidad y proporcionalidad del nuevo régimen de intervención administrativa establecido en el artículo 6.a) del Decreto 28/2016, en cuanto a la licencia de ocupación, y en caso de no existir, plantear su supresión.

Valoración:

Una vez analizada su propuesta y sobre la base de la distribución de títulos competenciales señalada *ut supra*, ha de destacarse que se ha procedido a suprimir la exigencia de licencia de ocupación, para así establecer como señala esa Agencia «un verdadero régimen de declaración responsable para acceder a la actividad», y que no quede la declaración responsable condicionada a realizar un trámite previo ante el Ayuntamiento para poder ejercer la actividad de arrendamiento de viviendas de uso turístico. En este sentido, sí conformará parte de tal declaración la manifestación de que la vivienda resulta compatible para el uso como vivienda de uso turístico de conformidad con la planificación u ordenación urbanística aplicable, conforme se recoge en la nueva redacción del artículo 9 del proyecto de decreto:

«Artículo 9. Inscripción.

Para el inicio de la prestación del servicio de alojamiento en la vivienda, la persona o entidad que explota este servicio tendrá que presentar la correspondiente declaración responsable de forma electrónica ante la Consejería competente en materia de turismo, en la que manifieste el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente decreto, pudiendo publicitarse a partir de este momento como vivienda de uso turístico.

Sin perjuicio de lo que con arreglo a la normativa comunitaria pudiera resultar exigible, el contenido mínimo será el siguiente:

- a) Identificación de la vivienda, incluida su referencia catastral, y su capacidad.
Solo será admisible una vivienda por cada referencia catastral, salvo en los casos en los que se pueda acreditar la existencia de dos o más viviendas, con una misma referencia catastral.
- b) Identificación de la persona o entidad explotadora y título que la habilite, incluyendo número de teléfono y correo electrónico a efectos de los avisos de disponibilidad de las notificaciones electrónicas.
- c) Identificación de la persona propietaria o titular del inmueble, en caso de ser distinta de la persona o entidad explotadora.
- d) Manifestación de que la vivienda no está sometida a ningún régimen de protección pública o que se encuentra descalificada.
- e) Manifestación de que la vivienda resulta compatible para el uso como vivienda de uso turístico de conformidad con la planificación u ordenación urbanística aplicable.**
- f) Autorización expresa para la cesión e intercambio de datos por parte de las administraciones públicas a efectos del necesario ejercicio de sus respectivas competencias, incluidas las fuerzas y cuerpos de seguridad y las autoridades tributarias.
- g) Manifestación de que la vivienda no tiene prohibida la actividad de vivienda de uso turístico de acuerdo a las normas que regulan la comunidad de propietarios.

Los datos introducidos en el apartado de datos de la vivienda de la declaración responsable serán de acceso público a través de buscadores abiertos de esta Consejería».

No quedando por tanto ya la declaración supeditada a la presentación de licencia de ocupación o a la obtención de informe que contemple la compatibilidad de la vivienda con la ordenación urbanística, la comprobación de la

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 8/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



veracidad de lo manifestado se arbitrará a través del intercambio de información con los correspondientes ayuntamientos.

D) Sobre los requisitos técnicos y la capacidad máxima de la vivienda (modificación de los artículos 5.4 y 6 del Decreto 28/2016).

Como rasgo principal de la iniciativa propuesta, cabe señalar el establecimiento de unos requisitos técnicos obligatorios más exigentes y la regulación de una capacidad máxima de la vivienda que sobrepasan los dispuestos en el decreto vigente y con los que, en líneas generales, se pretende elevar la calidad de los alojamientos turísticos.

En general, se aprecia un elevado nivel de exhaustividad en los requisitos previstos, abarcando aspectos de muy diversa índole y teniendo en todos los casos carácter obligatorio.

Mención especial merecen ciertas exigencias, como las dimensiones mínimas o las de tipo arquitectónico (número de baños en función del número de plazas), dado que pueden ser de difícil o imposible cumplimiento para algunos propietarios. Desde la óptica de competencia, pueden desalentar la entrada de operadores potenciales y excluir del mercado a buena parte de la oferta.

Téngase en cuenta que, por lo general, una menor oferta podría llevar a los operadores incumbentes a encarecer los precios e impedirá satisfacer diferentes demandas y, en definitiva, que usuarios y consumidores con gustos y preferencias diversas, que buscan fórmulas acordes con su economía o número de integrantes, se beneficien de ofertas también diversas; además de afectar, indirectamente, a otros sectores como la hostelería, el comercio, la intermediación inmobiliaria, los canales de publicidad o la industria del ocio.

Los requerimientos mínimos señalados y los de capacidad máxima constituyen trabas leoninas.

En cualquier caso, los requisitos establecidos podrán considerarse acordes con el principio de necesidad y proporcionalidad, en la medida en que estén vinculados con la salvaguarda de una RIIG de las establecidas en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, y sirvan al objetivo pretendido restringiendo o distorsionando lo menos posible la actividad económica.

Sin embargo, el estado actual de la tecnología y la demanda recomienda tener presente que los portales de internet de comercialización de alojamiento turístico permiten conocer, a tiempo real, las características reales del establecimiento, su ubicación, su equipamiento así como realizar comparaciones con otros alojamientos análogos, etc.

Se trata de alternativas eficientes económicamente y más alineadas con los principios de libertad de empresa, libertad de elección y libre competencia.

En línea con expresado por la ACCO (Autoridad Catalana de Competencia) en su Informe IR 24/2016, sobre el proyecto de reglamento de turismo de Cataluña, de 14 de septiembre de 2016, que cuando los requisitos técnicos se fijan de manera estática, ello puede vedar la posibilidad de que los operadores acojan otras posibles innovaciones que puedan tener lugar en el futuro y que pudieran resultar un elemento valorado por los destinatarios de los servicios turísticos.

Es recomendable disponer en el expediente de los datos precisos (memorias, informes, estudios, etc.) que avalen los criterios que se han considerado para el establecimiento de tales requisitos.

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 9/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por lo tanto, otra posible alternativa reguladora a sopesar, y que minimizaría los impactos sobre la actividad económica, sería el disponer que las especificaciones relativas a la calidad de los servicios sean voluntarias, en lugar de configurarlos como requisitos mínimos de obligado cumplimiento para los operadores económicos, tal y como se ha expuesto anteriormente.

Otra alternativa podría ser establecer la posibilidad de dispensar la observancia de algunos de los requisitos previstos en este precepto, cuando las circunstancias concurrentes permitan compensar el incumplimiento con la valoración conjunta de las instalaciones, servicios y las mejoras que incorporen las viviendas, sobre todo, en aquellos casos en los que estén instaladas en inmuebles en los que resulte de imposible cumplimiento (por ejemplo, inmuebles reconocidos de Patrimonio Histórico Andaluz), como hoy en día sucede en la regulación vigente de establecimientos de apartamentos turísticos (véanse anexos V y VI del Decreto 194/2010).

En consecuencia, se recomienda la revisión de los artículos 5.4 y 6 del Decreto 28/2016, conforme a lo anteriormente expresado.

Valoración:

Sobre los requisitos técnicos y la capacidad máxima de la vivienda, la capacidad máxima en ambos grupos de VUT no se han modificado respecto al anterior decreto, es decir 6 en las del grupo por habitaciones y 15 las del grupo completa.

Asimismo y respecto a la posibilidad de establecer un sistema de exenciones, resulta totalmente inviable dado el volumen que existen es imposible técnicamente realizar una revisión de cada una de ellas. No obstante las exenciones siempre se ha realizado en base a requisitos de infraestructura, actualmente quedan dos:

- 14 m² por plaza. No debe ser exonerable en tanto que es el mínimo que se requiere para que una vivienda cuente con licencia de ocupación.
- Refrigeración. Que al admitirse equipos móviles o ventiladores de techo no existe impedimento para su implantación en inmuebles protegidos.

Finalmente sobre los restantes requisitos se han introducido determinadas modificaciones propuestas en el trámite de información pública, accediendo a ajustar los mismos a las demandas y sugerencia de todos los agentes y entre las que cabe destacar, las relativas al sistema de control del ruido.

A este respecto, interesa destacar al órgano proponente que existen razones de interés general que justifican este proyecto normativo, como es, entre otras, la protección de las personas residentes ante la saturación de los espacios vecinales, en los que en muchos casos deben enfrentarse a problemas de convivencia, especialmente cuando se trata de estancias en viviendas donde no cohabita la persona titular del inmueble, que es el tipo predominante en nuestra Comunidad Autónoma.

Como se puede leer en sentencia del Tribunal Supremo núm. 129/2022 de 16 de febrero, en la que a su vez se transcribe lo dictaminado por otra sentencia del mismo Tribunal de 24 de febrero de 2003 (STS 53/2003): “Cuando se trata de contaminaciones acústicas, tanto el Tribunal de Derechos Humanos como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ponen de manifiesto las graves consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tienen sobre la salud de las personas, integridad física y moral, su conducta social y en determinados casos

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 10/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



de especial gravedad, aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, pueden atentar contra su derecho a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario, en la medida en que impidan o dificulten gravemente el libre desarrollo de la personalidad, resaltando que constituyen supuestos de especial gravedad cuando se trata de exposición continuada a unos niveles intensos de ruido"

Sobre la base de lo expuesto, se entiende que en la medida que el ruido excesivo puede afectar a derechos constitucionalmente protegidos como son el derecho a la intimidad personal y familiar, queda justificado el establecimiento de medidas encaminadas a salvaguardar dichos derechos.

Asimismo, el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio, establece una lista de razones imperiosas de interés general que no debe entenderse como un *numerus clausus*, ya que el Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo y el Tribunal de justicia de la Unión Europea han venido a entender además como razones de interés general que justificarían una limitación a la unidad de mercado y al acceso a la actividad de servicio, entre otras, la mejor garantía de los derechos de los usuarios y el fomento de una oferta turística de calidad. Por tanto, y al amparo de las referidas razones de interés general no puede entenderse excesiva la obligación impuesta de contar con un sistema de monitorización del ruido.

No obstante lo anterior, atendiendo a la observación formulada se ha dado nueva redacción al artículo 6, que en su última versión viene a exigir disponer de un:

“Sistema de autocontrol de emisiones acústicas instalado en los salones de la vivienda, salvo que se trate de una vivienda unifamiliar aislada en suelo rústico de conformidad con lo establecido en la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía y sus disposiciones de desarrollo. El sistema deberá dejar constancia de la comunicación efectuada al titular de la explotación cuando se supere el valor límite permitido en cada caso de conformidad con las ordenanzas municipales aplicables.”

Como puede observarse se ha sustituido un concreto sistema de monitorización de ruido por cualquier sistema de autocontrol y se han excluido de dicha requisito las viviendas unifamiliares aisladas en suelo rústico de conformidad con lo establecido en la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, atendiendo a la finalidad perseguida con dicha previsión normativa. Además y en todo caso, las limitaciones acústicas serán las que, en cada caso concreto, establezcan las ordenanzas o normativa municipal aplicable.

Por último, y por alusiones a la cuestión, interesa destacar que a raíz de observaciones recibidas en el trámite de audiencia e información pública se ha concretado la cuestión relativa a la protección de incendios habiendo quedado redactado la letra d) del nuevo Anexo de requisitos en los siguientes términos:

“ Botiquín de primeros auxilios, así como la instalación de algún tipo de detectores de humo en zona próxima a la cocina y un extintor”

E) Sobre la obligación de reflejar en la declaración responsable si la actividad se va a desarrollar todo el año o en periodos concretos (nuevo apartado 4 del artículo 3 del Decreto 28/2016).

En el artículo 3.4 del proyecto de Decreto se obliga a que el servicio turístico ofrecido por la VUT debe prestarse durante todo el año o durante periodos concretos dentro del mismo año, debiendo hacerlo constar en la declaración responsable. Estos servicios solo podrán ser comercializados en los periodos indicados, considerándose actividad clandestina la comercialización fuera de los mismos.

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 11/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Además, continúa el referido artículo indicando que la falta de prestación efectiva del servicio en algún momento de los periodos declarados conllevará el inicio del procedimiento de cancelación, entendiéndose que la prestación del servicio supone la efectiva oferta de la vivienda en canales de oferta turística durante los periodos declarados.

En términos de competencia, la exigencia de una comunicación con carácter previo al inicio de la actividad de los periodos concretos en los que deberá prestarse el servicio de alojamiento constituye una limitación a la facultad de organización de la explotación del negocio y, al mismo tiempo, una restricción al operador que desee a posteriori, o bien revertir el uso de una VUT a alquiler de vivienda de larga duración o disponer de ella como vivienda propia en cualquier momento, en función de los riesgos que sea capaz de afrontar.

Por ello, es pertinente que se expliciten los motivos de interés general que justificarían el establecimiento de dicha previsión.

Por otro lado, se entiende que los datos del RTA pueden ser susceptibles de modificación, por lo que un operador podría estar modificando los periodos concretos en los que desea ofrecer el servicio de alojamiento, con la consiguiente carga injustificada y desproporcionada para la actividad económica.

También se equipara la prestación del servicio a que éste se encuentre ofertado en canales de oferta turística. Sin embargo, el propietario o explotador de la VUT podría, por ejemplo, ofertar la vivienda en el periodo en el que no desea alquilar la vivienda en un portal que sepa que tiene una baja repercusión o asegurándose de otra cualquier forma de que finalmente no se alquile la vivienda. Así, la eficacia de la medida regulada en el proyecto de Decreto podría ponerse en duda.

En cualquier caso, la exigencia de la determinación de los periodos en los que se va a ofrecer el servicio por parte de una VUT podrá considerarse acorde con los principios de una regulación económica eficiente, en la medida en que esté vinculada con la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general.

De no acreditarse dicha razón de orden público, se debería plantear la supresión de los requisitos incluido en el nuevo apartado 4, del artículo 3, del Decreto 28/2016.

Valoración:

El espíritu finalista al que responde la obligación de declarar el periodo exacto de prestación del servicio de alojamiento se justifica por la necesidad y oportunidad de que la Administración tenga un mayor control y exactitud de los datos de las viviendas de uso turístico en explotación en cada momento del año. Como destaca la propuesta de Reglamento de la Unión Europea para aumentar la transparencia en el ámbito del alquiler de alojamientos de corta duración, que tiene por misión ayudar a las autoridades públicas a garantizar un desarrollo equilibrado como elemento de la sostenibilidad del sector del turismo, resulta necesario que las autoridades nacionales dispongan de información suficiente para la adecuada identificación de quienes, cómo y dónde se prestan este tipo de servicios.

Desde el punto de vista de la estrategia nacional de sostenibilidad turística no es posible adoptar medidas de tipo gubernativo, regionales o locales, sin conocer con certeza la realidad de este tipo de servicios de alojamiento y sus periodos de funcionamiento, ya que en algunos destinos únicamente supone la generación de exceso de carga en ciertos periodos temporales, fundamentalmente estival.

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 12/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En este sentido, procede aludir a la finalidad básica del Registro de Turismo de Andalucía según pone de manifiesto el artículo 37 de la Ley del Turismo, que la cifra en servir de instrumento de conocimiento del sector de forma que facilite las actividades de control, programación y planificación atribuidas a la Administración turística, así como el suministro de información a las personas interesadas. Por tanto, queda mas que justificada la procedencia del conocimiento a través del Registro de Turismo de Andalucía de los periodos de funcionamiento de la vivienda de uso turístico. Dicha información podrá y deberá ser compartida con el resto de administraciones públicas o autoridades competentes en ejercicio de sus respectivas competencias.

A mayor abundamiento, la realidad ha puesto de manifiesto por un lado, la existencia de viviendas de uso turístico que a pesar de estar dadas de alta en el Registro de Turismo de Andalucía sin embargo no se encuentran en activo o bien que en las mismas dicha oferta turística se limita a determinados periodos del año. En este sentido, se entiende que la comercialización a través de canales de oferta turística es prueba mas que indiciaria de la efectiva prestación del servicio.

Por lo expuesto, y en aras de que se pueda disponer de datos certeros de las viviendas de uso turístico en cada momento tal y como exigen las instituciones comunitarias es por lo que se entienden quedan justificados los actuales términos del referido artículo.

A lo anterior procedería añadir que la carga administrativa que para el propietario representa una alternativa regulatoria menos restrictiva. Ello en la medida que basta una mera comunicación digital a través del Registro de Turismo de Andalucía que es un sencillo trámite que puede cambiarse en cualquier momento con una simple declaración electrónica y previsiblemente automatizada, a lo que habría que añadir que el periodo transitorio previsto en la disposición transitoria primera segundo párrafo a raíz de las observaciones formuladas en el trámite de audiencia e información pública, se ha ampliado de un mes a seis meses desde la entrada en vigor del decreto.

F) Sobre el régimen transitorio de las VUT (disposiciones transitorias primera a cuarta).

El régimen transitorio de las VUT se recoge en las disposiciones transitorias primera a cuarta del proyecto de Decreto.

- a) En relación con los requisitos establecidos, la **disposición transitoria primera** establece que las viviendas inscritas en el RTA que no cumplan los requisitos establecidos en el segundo párrafo del apartado e), segundo párrafo del apartado f), el apartado g) y el apartado o) del artículo 6, dispondrán de un plazo de un año para cumplir con los mismos y que las VUT deberán comunicar en el plazo de un mes desde la entrada en vigor de este decreto, los periodos de funcionamiento.
- b) Por otro lado, la **disposición transitoria segunda** impone a las empresas gestoras que vayan a explotar viviendas ya inscritas en el RTA bajo otra titularidad, el deber de comunicar el cambio de titularidad al mencionado Registro antes de iniciar la actividad.
- c) Además, la **disposición transitoria tercera** exige en aquellos supuestos en los que las plazas inscritas no coincidan con lo establecido en los apartados b) y c) del artículo 6, que las personas titulares de la explotación de

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 13/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



las viviendas declaren al RTA el número que corresponda en función de la dimensión mínima construida y el número de baños disponibles.

d) Finalmente, debe hacerse referencia a la **disposición transitoria cuarta**, en la que se recoge que los titulares de más de dos viviendas inscritas en el RTA en una misma provincia, dispondrán de un plazo de un mes para adaptarse a lo previsto en el artículo 4, debiendo figurar como empresas gestoras. En caso contrario, se procederá a iniciar el procedimiento de cancelación de las últimas viviendas inscritas hasta cumplir con lo señalado, salvo que la persona interesada, en el transcurso de dicho procedimiento, señale otras viviendas para su cancelación registral.

Se desprende que no se exigirán las mismas condiciones y requisitos a los operadores ya establecidos que a los operadores potenciales de este mercado, al no contemplarse un régimen transitorio para el total de obligaciones y requisitos previstos en el artículo 6, sino sólo para algunos de ellos (en concreto, el período transitorio se establece para el segundo párrafo de las letras e) y f), así como los apartados g) y o)).

Además, para los requisitos regulados en las letras b) y c) del artículo 6, únicamente se exige una comunicación sin fijarse plazo alguno y sin predeterminarse las consecuencias de su inobservancia, de lo que se puede inferir que a corto plazo no resultarán de obligado cumplimiento.

Siguiendo lo advertido por la CNMC en su Informe IPN/CNMC/023/18 proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento sobre ordenación y regulación de las casas rurales en Aragón, de 13 de septiembre de 2018, el régimen transitorio puede favorecer a los operadores existentes en el RTA frente a los nuevos entrantes, que deberán ajustarse a un estándar de requisitos más exhaustivo.

Es decir, puede entrañar una diferencia de trato en forma de ventaja competitiva que habría de motivarse con arreglo a los principios de buena regulación, siendo una discriminación anticompetitiva no justificada, operando como una verdadera barrera de entrada, que puede restarle competencia al sector, teniendo los operadores incumbentes una posición privilegiada, con respectos a nuevos entrantes, con claros perjuicios a los usuarios.

En consecuencia, se insta a la revisión de este régimen transitorio.

Valoración:

La profesionalización a través de una empresa gestora es imprescindible que produzca efectos plenos una vez superado el periodo transitorio, encontrándonos frente a un parque de VUT con un tratamiento homogéneo, y no tratamientos diferentes en el conjunto de dichas viviendas. La regulación, en cualquier caso, no es novedosa, ya que el actual artículo 4 del Reglamento vigente establece que la persona o entidad explotadora es la que debe figurar como responsable ante la Administración, ello resulta coherente con lo ya expresado *ut supra* sobre la legislación autonómica.

A la oportunidad de un tratamiento homogéneo en el parque de viviendas de uso turístico hay que añadir, como se ha expuesto anteriormente, que con la nueva redacción dada al concepto de empresa explotadora, tras las observaciones formuladas en los trámites de audiencia e información pública así como en los expedientes motivadores del presente informe, no cabe apreciar la existencia de la obligación de los proveedores amateurs de convertirse en gestores profesionales. Se trata únicamente de lograr la adecuada identificación de la persona física o jurídica prestadora del servicio, con independencia de quién sea titular del inmueble, como ocurre en la prestación cualquier otro servicio de alojamiento turístico.

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 14/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En consonancia con lo anterior, en aquellos casos en los que la vivienda se este explotando realmente por el titular del uso y disfrute de la misma, el mismo aparecerá como titular de la explotación resultando ajena la figura de la empresa explotadora; ahora bien en aquellos casos en los que la gestión se lleve a cabo a través de profesionales serán con arreglo al proyecto normativo los que deberán figurar como empresas explotadoras y así comunicarse debidamente a la Administración autonómica.

No obstante lo anterior, procede destacar que en cualquier caso en atención a las observaciones formuladas en el trámite de audiencia e información pública, y al objeto de facilitar dicho proceso de afloramiento de la realidad, se ha ampliado el plazo de adaptación previsto en la disposición transitoria cuarta de un mes a seis meses.

G) Sobre la modificación de la regulación de los apartamentos turísticos (disposición final primera).

La disposición final primera tiene por objeto la modificación del Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos.

En términos generales, cabe indicar que se han simplificado los requisitos que afectan al inicio o ejercicio de la actividad económica, destacándose, por ejemplo, el aumento del umbral a 15 unidades de alojamiento (u.a.), frente a las 10 u.a. que se establecía anteriormente, para los casos en los que resultan exigibles los servicios de recepción y vestíbulo, aseos generales separados para hombres y mujeres y oficio de planta.

También se ha visto reducido el número plazas de aparcamiento por u.a., pasando a ser el 15% en apartamentos con 4 y 3 llaves, que bajo la actual regulación es del 50% y del 30% respectivamente, eliminándose además la distancia máxima de 100 metros.

Del mismo modo, se suprimen las exigencias, según la modalidad (playa y rural), recogidas en la Sección 4ª del Capítulo II y en el Anexo III.

Asimismo, se valora positivamente que se haya modificado el artículo 21, en aras de permitir a los apartamentos turísticos clasificarse en una o varias especialidades sobre la base de la oferta de servicios destinada a la satisfacción de las necesidades específicas del colectivo al cual se enfocan, sin necesidad de que se determine de forma previa las especialidades en las que se puede clasificar, ni que tener que acreditar el cumplimiento de requisitos adicionales.

Del mismo modo, se elimina la figura del director (actual artículo 30 del Decreto 194/2010) y los requisitos relativos a los depósitos de agua potable (artículo 33) y suministro de electricidad y condiciones de luminosidad (artículo 34). Por todo lo anterior, **merece una valoración positiva el trabajo realizado por el órgano promotor de la norma**, en aras de suprimir o modificar aquellos requisitos que no son necesarios o proporcionados para el inicio y ejercicio de la actividad económica por parte de los AT.

No obstante, la presente propuesta normativa, al modificar los Anexos I y II del Decreto 194/2010, incorpora nuevos requisitos que podrían denominarse de carácter técnico o de calidad de la oferta turística, tales como la puesta a disposición de cierta información a los usuarios y requisitos de equipamiento (toallas para la piscina, dimensiones de camas, disponibilidad de enchufes, equipos de climatización, menaje y electrodomésticos de cocina, kit de limpieza, equipamiento del cuarto de baño, etc.).

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 15/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Sobre este particular, nos remitimos en el análisis a lo ya señalado en relación a los requisitos técnicos exigidos para las VUT, debiendo recordarse que los mencionados requisitos tienen implicaciones en los costes de los operadores económicos y, además, limitan la competencia en relación con la variable calidad-precio, existiendo otras alternativas menos distorsionadoras para la actividad económica, como son las plataformas online que suministran amplia información sobre las características del alojamiento y su equipamiento.

Por otro lado, cabe destacar la supresión de los Anexos V y VI del Decreto 194/2010, en los que se establecen los requisitos relativos a la clasificación, cuyo cumplimiento puede ser objeto de exención y las compensaciones necesarias para su exención.

Téngase en cuenta que estas previsiones que ahora pretenden eliminarse permiten la posible dispensa del cumplimiento de algunos de los requisitos establecidos en la normativa de aplicación, cuando las circunstancias concurrentes permitan compensar el incumplimiento con la valoración conjunta de las instalaciones, servicios y de las mejoras que incorporen, valorándose así la calidad desde una perspectiva de conjunto de los servicios y prestaciones ofertadas.

Cabe hacer notar que los AT suelen estar instalados en inmuebles en los que puede resultar muy difícil o imposible cumplir los requisitos establecidos en los Anexos I y II, como pudiera ser, por ejemplo, el caso de los inmuebles reconocidos de Patrimonio Histórico Andaluz.

Sobre la base de lo anterior, cuando finalizara el régimen transitorio previsto en la disposición transitoria quinta, podría verse obstaculizado el ejercicio de la actividad por parte de los operadores económicos, así como el propio inicio de la actividad económica de AT o la prestación del servicio, ante la imposibilidad de cumplir con determinadas exigencias establecidas en los Anexos I y II, incluso en aquellos supuestos en los que estos establecimientos sean considerados por los consumidores de mayor calidad en su conjunto.

A este respecto, con la finalidad de evitar esta situación, sería recomendable reconsiderar la posibilidad de mantener el sistema previsto en los Anexos V y VI.

En caso contrario, y dado que la medida proyectada puede limitar la oferta de esta tipología de establecimientos turísticos en el mercado, se aconseja fundamentar su necesidad en la consecución de una razón de interés general, así como su proporcionalidad, o su sustitución por otra medida menos gravosa o incluso su supresión.

Valoración:

Se agradece, en primer término, que esa Agencia reconozca el esfuerzo llevado a cabo por esta Dirección General por mejorar su labor reguladora. Asimismo, con relación a la exigencia de los requisitos que se cuestionan, nos remitimos en el análisis a lo ya señalado en relación a los requisitos técnicos exigidos para las VUT.

En segundo término y con relación a la supresión de los Anexos V y VI ha de manifestarse que parte de los requisitos contenidos en tales anexos han sido suprimidos, recogiendo en las consideraciones generales tanto del Anexo I como del Anexo II del Decreto 194/2010, de 20 de abril, en los que se establecen los requisitos mínimos de los apartamentos turísticos grupo edificios/complejos y los del grupo conjuntos, la posibilidad de que los requisitos de dimensiones mínimas pueden ser reducidos en los supuestos de imposibilidad o grave dificultad técnica sin motivarse exclusivamente en criterios económicos, mediante el correspondiente informe de persona técnica competente en los términos previstos en el artículo 18 del Decreto 143/2014, de 21 de octubre, por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro de Turismo de Andalucía; o bien porque el inmueble donde se

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 16/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



encuentre el establecimiento goce de algún tipo de protección de acuerdo a la normativa reguladora del Patrimonio Histórico de Andalucía.

H) Este Consejo recuerda que es crucial que los centros directivos y las Consejerías de las que dependen apliquen en sus actuaciones cotidianas los principios rectores del vigente Plan de Mejora de la Regulación Económica de Andalucía, que exige la óptica pro competitiva, de buena regulación, unidad de mercado, simplificación administrativa y de reducción de trabas, tanto para la regulación existente como para la de nueva creación.

Valoración:

Con relación a esta última observación, esta Dirección General considera necesario recordar que es consciente de la necesidad de mejorar constantemente su labor reguladora y en este sentido, como bien conoce esa Agencia, participa activamente en la implementación del Plan para la Mejora de la Regulación Económica, habiéndose constituido en el centro directivo que más procedimientos administrativos está revisando con la finalidad de adecuarlos a las directrices emanadas de ese Consejo.

II) Informe de la Unidad de Igualdad de Género.

Valoración:

Analizado el informe remitido, se aceptan todas sus recomendaciones.

III) Informe de la Dirección General de Presupuestos.

Valoración:

Al carecer el proyecto de Decreto sometido a informe de ese Centro Directivo de incidencia económica-presupuestaria, no se han realizado observaciones.

IV) Informe de la Secretaría General para la Administración Pública.

Desde la Secretaría General para la Administración Pública se han realizado las siguientes consideraciones puntuales:

1. — Artículo 1.

Al existir un sólo artículo modificativo se debería aludir a “Artículo único”.

2. — Artículo 1. Cuatro.

En el artículo 3.4, se debería aclarar a qué declaración responsable se refiere. Si se refiere a la prevista en el artículo 9.1, se debería indicar expresamente.

3. — Disposición final segunda. Tres.

Si se modifica el apartado 2 del artículo 15, se debería numerar.

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 17/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Valoración:

Se valoran positivamente las observaciones realizadas y se ha revisado el texto a tenor de lo dispuesto por las directrices de técnica normativa..

V) Informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales.

El Consejo Andaluz de Gobiernos Locales no formula observaciones al citado texto; no obstante, anexas las Observaciones particulares formuladas por D. Francisco de la Torre Prados, Alcalde de Málaga y miembro del Consejo.

A este respecto, comoquiera que el Excmo. Ayuntamiento de Málaga, a través de su propia Gerencia de Urbanismo, Obras e Infraestructuras, ya formuló alegaciones al texto sometido a análisis con ocasión del trámite de información pública, cuya valoración ya se ha efectuado, en el presente informe sólo se va a proceder a valorar las alegaciones no coincidentes con aquéllas y que son las siguientes:

Primera. En negrilla la modificación propuesta:

“2. Las viviendas de uso turístico se someterán igualmente a la normativa sectorial que, en su caso, le sea de aplicación. En este sentido, los ayuntamientos, por razón imperiosa de interés general, podrán establecer limitaciones proporcionadas a dicha razón, en lo que respecta al número máximo de viviendas de uso turístico **y de los establecimientos de apartamentos turísticos**, por edificio o sector.”

JUSTIFICACIÓN (Imprescindible para la toma en consideración de la enmienda)

La regulación debe abarcar no solo las viviendas de uso turístico si no también los establecimientos de apartamentos turísticos, de lo contrario estaríamos limitando un uso y fomentando el otro por NO quedar limitado, con lo que se mantendría la situación de proliferación de este uso, y tal y como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha reconocido, se puede entender que debemos limitar estos usos, ambos dos, por razones imperiosas de interés general, para luchar contra la escasez de viviendas destinadas al arrendamiento, la garantía de una oferta de viviendas suficiente para las personas que tienen escasos ingresos o para otras categorías desfavorecidas de la población local, y la protección del entorno urbano que puede justificar una limitación territorial.

Valoración:

Con relación a la primera de sus alegaciones, si bien este órgano comparte su preocupación, no se considera oportuna la adición propuesta, en tanto que, en primer lugar, se trata de un texto que aborda en exclusividad la regulación de las viviendas de uso turístico y, en segundo término, huelga mencionar que, nuevamente, no se encuentra dentro del ámbito competencial autonómico la delimitación que mencionan.

Segunda. Art. 2 Apto. 5. Cuando las personas usuarias incumplan alguna de las obligaciones que establece la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, especialmente las relativas a las reglas de convivencia, las personas o entidades explotadoras podrán denegar la permanencia de las personas usuarias y requerir el abandono de la vivienda en el plazo de veinticuatro horas.

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 18/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Las personas o entidades explotadoras de estas viviendas podrán recabar el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para desalojar de los mismos a quienes incumplan las reglas usuales de convivencia social o pretendan acceder o permanecer en ellas con una finalidad diferente al normal uso del servicio.”

JUSTIFICACIÓN (Imprescindible para la toma en consideración de la enmienda)

Atendiendo al párrafo, destacado en negrita, procede aclaración de los términos en los que se van a requerir los servicios de las FFCCSS, ante situaciones de incumplimiento de las normas de convivencia ciudadana, por parte de las personas usuarias de los modelos de hospedaje, regulados bajo la calificación de apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico.

Se hace necesario, recordar que sobre estas circunstancias y siempre que los usuarios se encuentren en el interior de la vivienda de uso turístico, prima el precepto Constitucional dictado en base al Art.18.2 sobre la inviolabilidad del domicilio.

Así mismo, el legislador deberá tener en cuenta el principio de Seguridad Jurídica de los Agentes de la Autoridad, ante casuísticas de este tipo; toda vez que, entendemos, el simple requerimiento de, bien el propietario de la vivienda de uso turístico o apartamento turístico, o empresa gestora del mismo, por situaciones, cuya sanción reside en el plano puramente administrativo, no es suficiente para vulnerar un Derecho Fundamental de las personas; sin menoscabo de aquellas situaciones, amparadas por la ley, cuando se esté ejecutando o resolviendo un caso flagrante de naturaleza penal.

Valoración:

Se agradece su aportación, debiéndose recordar que esta previsión ya se contempla en el artículo 36.4 a la hora de abordar la regulación del acceso y permanencia en los establecimientos de alojamiento turísticos. Asimismo, a raíz de su alegación, en cumplimiento del deber de colaboración que ha de tener esta Administración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y demás Administraciones Públicas y teniendo en consideración las obligaciones de información que pesan sobre las personas físicas o jurídicas que ejerzan actividades relevantes para la seguridad ciudadana, como son las de hospedaje, ex artículo 25 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (y cuyo cumplimiento motivó, entre otras causas, la aprobación del actual Decreto 28/2016, de 2 de febrero, como acertadamente se recuerda en su preámbulo), se ha procedido a añadir en el artículo 9 y como parte del contenido de la declaración responsable, una nueva letra f) con el siguiente tenor:

«f) Autorización expresa para la cesión e intercambio de datos por parte de las administraciones públicas a efectos del necesario ejercicio de sus respectivas competencias, incluidas las fuerzas y cuerpos de seguridad y las autoridades tributarias».

Tercera. Artículo 6. Inscripción en el Registro de Turismo de Andalucía.

4. La administración turística comunicará las altas y bajas en el registro de turismo de Andalucía a los diferentes ayuntamientos de los municipios donde se ubiquen los alojamientos turísticos y en el caso de las viviendas con fines turísticos además a la Consejería competente en materia de vivienda. **El control e inspección de las altas y las bajas así como su verificación, corresponderá a los organismos competentes de la Junta de Andalucía**

JUSTIFICACIÓN (Imprescindible para la toma en consideración de la enmienda)

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 19/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Los ayuntamientos necesitan saber quién va a ser quien verifique y controle que la situación de alta o baja de las viviendas turísticas es la que aparece registrada en cierto momento temporal o no.

Valoración:

Respecto a su propuesta, será la Inspección de Turismo, en atención a las competencias que tiene atribuidas por el Decreto 144/2003, de 3 junio, por el que se regula la Inspección de Turismo quien vele por el control e inspección de las VUT que sean conformes con la ordenación urbanística establecida por cada ayuntamiento.

Cuarta. CAPÍTULO IV. Inspección y régimen sancionador.

Artículo 34. Inspección

1.de la inspección de turismo sin perjuicio de las competencias de inspección y control que tengan atribuidas otros organismos y administraciones. **Así mismo, la inspección, verificación, y control de la exposición pública y aparición obligatoria de las viviendas turísticas en los canales de oferta turística habilitados para poder ofrecer sus servicios al mercado, será responsabilidad de la inspección de la Consejería competente en materia de turismo.**

JUSTIFICACIÓN (Imprescindible para la toma en consideración de la enmienda)

Los ayuntamientos necesitan que el servicio de inspección controle que las viviendas turísticas estén no solamente cumpliendo con toda la legislación y los permisos necesarios, sino también con su correcta promoción de negocio evitando la aparición y la proliferación de actividades ilegítimas al no estar debidamente expuestas en los canales de oferta turística, facilitando el control exhaustivo de estas viviendas.

Valoración:

Aunque no forma parte de los preceptos cuya modificación se pretender acometer, con relación a esta última alegación, ha de ponerse de relieve que, en ausencia de una regulación básica estatal, su abordaje desde la competencia autonómica y local, puede resultar disconforme a Derecho, como diferentes sentencias lo van confirmando. En este sentido, destaca la reciente sentencia de nuestro Tribunal Supremo en esta materia, Sentencia de la sala Tercera de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo nº 2/2022, 7 de enero de 2022, dictada en relación a la Resolución de la Directora de la Generalitat de Cataluña que básicamente, en lo que interesa, ordenaba a Airbnb que "... bloquee, suprima o suspenda definitivamente, de la página web airbnb.es o cualquier otra web que pueda utilizar en iguales términos, todo el contenido relativo a la publicidad de las empresas y de los establecimientos de alojamiento turístico localizados en Cataluña, en el que no conste el número de inscripción en el Registro de Cataluña" y que trata de dilucidar (la sentencia) específicamente la cuestión de la conformidad o no a derecho de la supervisión de la veracidad de los datos consignados.

La Sentencia concluye expresamente que "El trabajo de identificación de los establecimientos de alojamiento turístico localizados en Cataluña, en el que no conste el número de inscripción en el Registro de Cataluña, no se le puede exigir a Airbnb, pero esta tiene un deber de colaboración de los servicios de intermediación respecto de las órdenes o requerimientos de suspensión que reciban las Administraciones competentes por lo que respecta a la suspensión o retirada del servicio de intermediación en cuanto a los contenidos que aquellas determinen. No opera

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 20/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



la exención de responsabilidad cuando el intermediario haya conocido el carácter ilícito de la información - o, al menos, cuando haya tenido conocimiento de hechos o circunstancias a partir de los que un operador diligente tendría que haber deducido esta situación- y no haya actuado de forma rápido para retirar los datos o imposibilitar el acceso a los mismos. Ahora bien, esto no supone que se pueda exigir al operador intermediario una supervisión activa del conjunto de los datos de cada cliente (TJUE, sentencia L'Oreal de 12 de julio de 2011, asunto nº C-324/2009).

Se entenderá que el prestador de servicios tiene el conocimiento efectivo a que se refiere el párrafo a) cuando un órgano competente haya declarado la ilicitud de los datos, ordenado su retirada o que se imposibilite el acceso a los mismos, o se hubiera declarado la existencia de la lesión, y el prestador conociera la correspondiente resolución, sin perjuicio de los procedimientos de detección y retirada de contenidos que los prestadores apliquen en virtud de acuerdos voluntarios y de otros medios de conocimiento efectivo que pudieran establecerse. (Fº Jº 6º).

Pues bien, no cabe duda de que la actividad de alquiler de alojamientos a la que se refieren los contenidos almacenados en la web de la recurrente es una actividad legítima, como tampoco hay duda, en sentido opuesto, de que los anuncios de alojamientos turísticos en el ámbito territorial de Cataluña incurren en una infracción administrativa si no incorporan el número de registro turístico. La cuestión, por tanto, es si puede afirmarse que los prestadores de servicios tienen "conocimiento efectivo" de tal circunstancia (la ilicitud administrativa en que incurren los anuncios de alojamientos turísticos que no incorporen el número de registro) por el sólo hecho de que tales anuncios se alojen en la página web. La respuesta es necesariamente negativa... por las razones que se exponen a continuación" que nosotros vamos a resumir así:

- Airbnb no puede ser calificada como una empresa turística, sino que es una intermediaria prestadora de servicios de internet de alojamiento de datos, sujeta a la Directiva y Ley estatal (LSSI) reiteradamente mencionadas.
- La obligación de inscribir los alojamientos turísticos en el Registro autonómico, así como la de mencionar el número de registro en la publicidad de tales alojamientos turísticos, recae en las empresas turísticas, lo que no es Airbnb que es, como se ha establecido ya, una empresa de intermediación, prestadora de servicios de la sociedad de la información.
- Si no existe resolución declarativa de ilicitud por parte del órgano competente de la Administración catalana de que determinados anuncios hayan incurrido en ilícito administrativo por no haber incorporado el número administrativo, ordenando la retirada de los mismos, no hay obligación para Airbnb porque "sería prácticamente encomendarle a Airbnb la función de inspección y control de contenidos que, dentro de su ámbito material, corresponde a la Administración competente.

Dicha declaración de ilicitud y orden de retirada va necesariamente referida a anuncios concretos, a diferencia de la orden administrativa de la que trae origen el litigio y que es una orden genérica que obligaría al prestador de servicios a efectuar un examen del contenido de sus anuncios, determinar cuáles son apartamentos turísticos y suprimir los que no incorporen el número de registro.

En definitiva, un PSSI de almacenamiento de datos estará obligado a suprimir los anuncios, o vedar el acceso a ellos, que incumplan una obligación legal cuando la Administración competente haya declarado dicho incumplimiento y lo comunique al PSSI, pero no puede trasladar a éste la obligación de vigilancia que le compete.

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 21/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Y concluye además que el PSSI (Airbnb) “no está sujeto de manera directa a las normativas sectoriales, sino que su régimen de responsabilidad es el determinado por el artículo 16 de la citada Ley española, (ley 34/2002 de 11 de Julio [LSSI]) .

Por lo tanto, hoy por hoy:

1. Las PSSI son entidades de almacenamiento de datos.
2. Las PSSI pueden actuar como intermediario, prestador del servicio turístico.
3. Estas PSSI si están obligadas por la Normativa turística, en los términos que estas lo establezcan, excepto en materia de responsabilidad.
4. No están obligadas a vigilar el cumplimiento de la normativa.
5. Si están obligadas a retirar los anuncios con incumplimientos que le notifique la administración competente.

Es cuanto cumple informar, salvo mejor criterio fundado en Derecho.

Sevilla, a la fecha de la firma.

La Jefa del Servicio de Empresas y Actividades Turísticas

Fdo.: Belén López Casanova

FIRMADO POR	MARIA BELEN LOPEZ CASANOVA	15/11/2023	PÁGINA 22/22
VERIFICACIÓN	Pk2jmUT5V7KU4CURKL6VD4Y4WQ9G8T	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	