



KEY NOTES



CREMADES & CALVO SOTELO
ABOGADOS

www.cremadescalvosotelo.com

Núm. 2. julio 2017

REFLEXIONES DE UN LOBBISTA

La actual regulación de los apartamentos turísticos genera divisiones regionales e inseguridad jurídica

El alquiler de apartamentos de uso turístico (viviendas y apartamentos) se ha erigido como una actividad económica que en los últimos años ha crecido de manera significativa tanto en España como en el resto de países que atraen turismo. La evolución de esta demanda viene explicada por el avance tecnológico verbalizado en este caso a través de la utilización de las plataformas de uso colaborativo en las que los operadores de viviendas y apartamentos de uso turístico pueden promocionarse. Como consecuencia, se está viendo distorsionado el equilibrio de mercado existente anteriormente, cuando la actividad de hospedaje turístico recaía casi por completo en manos de los tradicionales hoteles, hostales y pensiones.

Booking, Airbnb, Homeaway, o Tripadvisor son ejemplos de portales de Internet que han hecho posible el florecimiento de este mercado, permitiendo que los apartamentos de uso turístico compitan con los establecimientos tradicionales. Nos encontramos, desde luego, sin duda, ante una de las vertientes más atractivas del desarrollo de la economía colaborativa.

Regulación dispersa de los apartamentos de uso turístico

Es importante señalar que el desarrollo de esta actividad económica no ha venido acompañado de una apropiada evolución normativa, dejando a los distintos actores del mercado con una regulación irregular y dispar por razones meramente geográficas. En España, son las Comunidades Autónomas las que poseen competencias en materia de promoción y ordenación del turismo dentro de su ámbito territorial, si bien siguen debiendo tenerse en cuenta las normas estatales sobre alquileres o locales en relación a las licencias de actividad o de obra. En otros países europeos, ciudades como Londres o Berlín tienen su propia regulación.

La irregularidad de las normas que se aplican en distintas ciudades, regiones y países no está permitiendo que la economía colaborativa en este sector derive en los amplios beneficios sociales y económicos que potencialmente tiene. En España, desde luego, es necesario un desarrollo normativo **unificado** y **homogéneo** a nivel estatal, que además sea **transparente**. Así se proporcionará la precisa seguridad jurídica tanto para los propietarios de los establecimientos tradicionales y colaborativos, como para sus clientes, los turistas, que podrán elegir su opción de alojamiento con garantías en relación a la calidad de los servicios demandados. Adicionalmente, un desarrollo normativo en esta línea debería también ser de **fácil cumplimiento**. Sólo de esta manera los propietarios de apartamentos turísticos, que ya están llevando a cabo el arrendamiento por cortos periodos de tiempo de sus viviendas, muchas veces de manera opaca, tendrán incentivos a declarar la actividad y se promocionará el real desarrollo del sector.

La Comisión Europea publicó en 2016 una Comunicación dedicada a las recomendaciones en relación a la regulación sobre las actividades de economía colaborativa, precisamente con el objeto de promocionar las actividades económicas de este tipo, siempre resguardando un desarrollo normativo que permita un ámbito de competencia leal y efectiva entre establecimientos como los apartamentos de uso turístico y el sector tradicional en todos los Estados Miembros.

Esa apertura normativa está llegando también a España. Inicialmente se habían promulgado una serie de normas autonómicas bastante restrictivas hacia los apartamentos turísticos, que imponían una serie de requisitos y condiciones específicas, limitando la entrada y la capacidad de competir con



los establecimientos tradicionales. Y la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) ha venido impugnando determinadas normas autonómicas que regulaban los apartamentos de uso turístico en sus respectivos territorios, como por ejemplo las de Madrid, Galicia o Canarias, entre otras.

A modo de ejemplo, la corriente de aperturismo normativo se encuentra encabezada por la Comunidad de Madrid, que en su Decreto 79/2014 restringía el alquiler de viviendas de uso turístico, a estancias de al menos cinco días, por lo que no podían competir con los establecimientos tradicionales como hoteles, hostales o pensiones. En la actualidad, esa restricción ha desaparecido. La Sentencia de la Sala 8 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 31 de mayo de 2016 estableció que dicho límite inferior de estancia mínima de cinco días para los alquileres vacacionales era contrario a la ley, perjudicando de manera significativa la actividad de los alquileres vacacionales en la Comunidad de Madrid.

Además, la CNMC (marzo de 2016) recomienda una mayor libertad de acceso al mercado de viviendas de uso turístico, y propone la eliminación de cualquier tipo de moratoria en la autorización de nuevas viviendas turísticas, con la supresión de su inscripción en determinados registros y reduciendo los requisitos de las estancias. La CNMC defiende estas recomendaciones entendiendo que los efectos de la economía colaborativa y la innovación disruptiva que esta implica constituyen una "*enorme oportunidad*" para fomentar una mayor competencia en los mercados. De esta manera, la CNMC se muestra perfectamente alineada con la Comisión Europea a favor de la competencia libre y efectiva en el mercado del alojamiento.

En este camino debe transitar el desarrollo de una normativa marco estatal, una regulación "paraguas" que después puedan implementar la diferentes Comunidades Autónomas dentro de su propio marco normativo. Se debe tratar no de prohibir una actividad económica con enorme potencial de crear riqueza, sino de regular dicha actividad para facilitar que los turistas puedan elegir el tipo de alojamiento que mejor se adapte a sus preferencias y presupuestos, pero siempre con una garantía de calidad en los servicios prestados que pueda ser controlada y vigilada.

En definitiva, **la regulación debe primar el interés general y la unidad de mercado**, y no debe estar orientado hacia los requerimientos de tan sólo una parte de este, como los establecimientos tradicionales (hoteles) que en una economía como la española poseen un enorme poder e influencia.

Intereses y presiones en el sector.

De unos años a esta parte se ha incrementado exponencialmente la oferta de viviendas particulares para uso turístico o vacacional a terceros a través de páginas Web especializadas, a turistas que optan por este alojamiento alternativo al hotelero, lo que ha creado un boyante mercado que compite con el hotelero tradicional. A este respecto, el sector hotelero ha desarrollado, naturalmente en defensa de sus propios intereses, ante el Gobierno central, autonómico y regional un escenario desproporcionado caracterizado por el intrusismo y competencia desleal así como por la existencia de una actividad económica pretendidamente desregulada que supuestamente no da garantías al consumidor, y donde según este colectivo (el de los hoteles) no se especifican claramente los derechos y obligaciones de las partes, amén de esquivar con cierto éxito la fiscalidad y tributación por dichos ingresos.

Todo ello, ha movido a las administraciones autonómicas competentes a regular dicha actividad turística de tal forma que desde hace ya bastantes años los operadores de viviendas y apartamentos de uso turístico han tenido que hacer frente a la aprobación de distintas regulaciones por diferentes Comunidades Autónomas, a menudo reglamentaciones promovidas por las presiones ejercidas por los operadores incumbentes. En suma férreo y proactivo, se trata de un colectivo que ha logrado no sin éxito que la normativa de algunas ciudades españolas sobre alquiler de viviendas y apartamentos de uso turístico sea en todo restrictiva, donde se imponen medidas y prescripciones abusivas e incoherentes por cuanto estas, en algunos supuestos, sólo podrían ser cumplidas por un perfil muy específico de los operadores.

La presión se ha ejercido de una forma eficiente desde que en mayo 2013 se consiguiera la aprobación de la Ley 4/2013, de 4 de junio, *de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas*. Dicha norma ha venido a limitar el derecho de alquilar una vivienda para uso turístico, que dejó entonces de estar protegida de forma uniforme en toda España por la Ley de Arrendamientos Urbanos para pasar a regirse por las normativas turísticas de cada una de las 17 comunidades autónomas que componen el territorio nacional, donde en algunos casos ya existían entonces restricciones y exigencias que dejaron al margen numerosas viviendas que se alquilaban habitualmente.

De lo expuesto se infiere la innegable necesidad de que se adopten medidas que favorezcan que haya una convivencia regular con este tipo de alojamientos ya que generan un impacto económico importante. Estamos hablando de un sector de alquiler de las viviendas turísticas que consiguió hace dos años un volumen de



negocio de 12.000 millones de euros, de los que 9.000 millones se generaron en comercios y servicios del entorno y del barrio donde residían estas viviendas turísticas siendo estos unos ingresos que desde luego no conviene perder.

Conculcación de principios y garantías constitucionalmente reconocidos.

En una primera aproximación, es indudable que la existencia de una regulación dispar de las viviendas y apartamentos de uso turístico genera un *status* de inseguridad jurídica. Esto se debe a que la disgregación normativa provoca confusión y contradicción, y da como resultado un conjunto de normas en el que la falta de claridad en las reglas de juego y la carencia de procedimientos claros y definidos se erige como una constante.

La seguridad jurídica es un principio conocido en el área del derecho, que representa la certeza del conocimiento de todo lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el denominado poder público. Resulta obvio que la indeterminación o incertidumbre que provoca la creciente complejidad de esta normativa dispersa sobre viviendas y apartamentos de uso turístico y la escasa calidad de una legislación que parece motorizada por intereses específicos, impide que los ciudadanos potenciales clientes y operadores puedan conocer *a priori* a qué normativa se encuentran sujetos y cuáles son sus derechos y obligaciones.

Es una máxima del derecho que la sencillez en las fuentes contribuye a la seguridad jurídica y que la complitud contribuye claramente a este propósito.

Pero es que además, la ambigüedad y diseminación normativa sobre las viviendas y apartamentos de uso turístico pasa por alto la garantía de unidad de mercado constitucionalmente reconocida y prevista en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, *de garantía de la unidad de mercado (LGUM)*. A este respecto, conviene advertir que la unidad de mercado constituye un principio económico esencial para el funcionamiento competitivo de la economía española. El principio de unidad de mercado tiene su reflejo en el artículo 139 de la Constitución que expresamente impide adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español (Preámbulo de la LGUM).

Teniendo en cuenta lo expuesto se requiere que la normativa sobre viviendas y apartamentos de uso turístico potencie esta unidad de mercado facilitando la adaptación a las novedades que se vayan produciendo, reorientando la actividad de inspección hacia labores de mero asesoramiento, de lucha contra el

el intrusismo profesional y reduciendo la carga administrativa. Para ello resulta plausible que se conforme la ya mencionada reglamentación “paraguas” que aúne todas las regulaciones de las distintas Comunidades Autónomas y prefije lo elementos básicos a los que han de ajustarse éstas. Se ha de garantizar un equilibrio entre los derechos de los turistas, los intereses de los titulares de las viviendas de uso turístico y los del resto del sector empresarial turístico, dentro de la garantía de la unidad de mercado, sin que se impongan requisitos innecesarios que impidan o dificulten la libertad empresarial.

Necesidad de una regulación uniforme, pretendida desde Europa.

El pasado 15 de junio de 2017 el Parlamento Europeo aprobó por 510 votos a favor, 60 en contra y 48 abstenciones, una resolución sobre una agenda europea para la economía colaborativa.

En cuanto a las denominadas por el Parlamento Europeo como plataformas colaborativas en el sector del turismo éste recordó que el alojamiento entre iguales es el sector económico colaborativo más importante sobre la base del comercio generado. En este sentido destacó el hecho de que en el sector turístico, el compartir hogares representa un excelente uso de los recursos y del espacio infrutilizado, especialmente en áreas que tradicionalmente no se benefician del turismo. Condenó, a este respecto, las reglamentaciones impuestas por algunas administraciones, que pretenden restringir la operatividad y el acceso al mercado de los operadores de alojamientos turísticos a través de la economía colaborativa.

El Parlamento Europeo señaló la necesidad de dotar al sistema de una mayor seguridad jurídica sobre todo teniendo en cuenta el riesgo de fragmentación del mercado único. Es consciente de que si este fenómeno no se regula adecuadamente, los cambios podrían dar lugar a incertidumbre jurídica sobre las normas aplicables y las limitaciones en el ejercicio de los derechos individuales y la protección de los consumidores. Y esta regulación debe ser adecuada para la era digital, especialmente para las empresas europeas en ciernes y las organizaciones sin fines de lucro que participan en la economía colaborativa.

El Parlamento también arguyó la necesidad de aclarar lo antes posible los regímenes de responsabilidad de las plataformas colaborativas, a los que se encuentran unidos de forma innegable los alojamientos turísticos. El fin último que persigue el Parlamento Europeo es el de promover una conducta responsable, fomentar la transparencia, imponer seguridad jurídica y aumentar así la confianza de los usuarios.



CLAVES DE ACTUALIDAD

HACIENDA OBLIGARÁ A AIRBNB Y A OTRAS PLATAFORMAS A PRESENTAR INFORMES PERIÓDICOS DE LOS ALQUILERES TURÍSTICOS

El Diario, 3 de julio de 2017.-

El ministerio de Hacienda trabaja en un decreto con el que busca mejorar el control de la pata fiscal del *boom* de los alojamientos turísticos y controlar el posible fraude fiscal. Hacienda obligará a las plataformas como Airbnb, Homeaway o Wimdu a "*presentar periódicamente una declaración informativa referente a los bienes inmuebles o derechos sobre bienes inmuebles situados en territorio español*".

La normativa recoge una serie de datos de los que debe informarse. Por un lado, la identificación del titular de la vivienda alquilada y la de quien gestiona el alquiler, en caso de que no sea el mismo. Por ejemplo, en el caso de que un particular ceda a una empresa para que gestione el alquiler vacacional. Esta identificación debe ser mediante nombre y apellidos o razón social o denominación completa y número de identificación fiscal.

MÁS DEL 11% DE LOS EXTRANJEROS OPTAN POR LAS VIVIENDAS TURÍSTICAS

La Razón, 4 de julio de 2017.-

Más del 11% de los casi 28 millones de turistas extranjeros (en concreto, 3,1 millones) que visitaron España durante los primeros cinco meses del año se alojaron en viviendas de alquiler, lo que supone un incremento del 38,5% con respecto al mismo periodo del año anterior. De hecho, ya hay un 5% más de plazas en plataformas que en habitaciones de hotel.

En aras de controlar el alquiler de viviendas para uso turístico, desde CEHAT reclaman cinco medidas: Registro obligatorio; Pago de impuestos análogos a los demás establecimientos turísticos; Legislación sobre responsabilidad de las plataformas; Exigencia de requisitos relacionados con la entrada de viajeros e información a las autoridades; Y que se acepten las normativas municipales y que las comunidades de propietarios dispongan de capacidad para decidir sobre su edificio.

LA ECONOMÍA COLABORATIVA BAJO LA LUPA DE LA UE

La Vanguardia, 4 de julio de 2017.-

El Parlamento Europeo sienta las bases para regular las plataformas colaborativas, que deben distinguir a los profesionales y garantizar los derechos de los trabajadores y de los usuarios. El Parlamento Europeo ha dado su primer paso con una resolución aprobada en el pleno de junio.

La resolución de la Eurocámara establece unos principios generales en los que las administraciones locales pueden referenciarse para legislar en cada caso. "*La comunidad local tendrá un rol activo en esta batalla y las plataformas deberán responder bajo este marco jurídico y dialogar con las autoridades locales*", explicó Danti.

Para el Parlamento Europeo, es importante que las plataformas, asuman su responsabilidad y su rol activo en la creación de la oferta y la demanda, algo que va más allá del simple intermediario. Por ello, deben aceptar una contribución fiscal, responsabilizarse frente a los consumidores, garantizar los derechos de los trabajadores y ser transparentes con los datos y el uso de algoritmos que ayudan a puntuar a los proveedores.

RAMÓN ARAGONÉS (NH): "ES NECESARIO TOMAR MEDIDAS PARA REGULAR MEJOR EL SECTOR TURÍSTICO"

El Español, 2 de julio de 2017.-

La cadena hotelera carga contra las plataformas 'online' de alquiler turístico y pide su legislación para acabar con el "*gigantesco fraude fiscal*".

No es la primera vez que Aragonés se manifiesta con claridad al respecto. En su opinión, la falta de regulación de las viviendas de alquiler vacacional es una de las claves del problema y tiene dos vertientes: La seguridad de las personas que se alojan en apartamentos no regulados y la incertidumbre económica porque no se grava a las plataformas que facilitan el acceso a estas viviendas.
