

# Marco normativo de los apartamentos y viviendas de uso turístico en España

## Especial mención a la Comunidad Autónoma de Madrid

Eugenio del Busto

*Departamento de Economía y Administración, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina, and*

María Matilde Ceballos Martín and Raúl Pérez Guerra  
*Universidad de Almería, Almería, Andalucía, Spain*

### Resumen

**Propósito** – El presente trabajo indaga acerca del estado actual de la legislación de alojamiento turístico bajo la modalidad de apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico en España.

**Diseño/metodología/enfoque** – Se trata de una investigación exploratoria centrada en el análisis de una tipología específica dentro del subsector hospedaje. Se basa en un trabajo de gabinete (recopilación bibliográfica y normativa).

**Recomendaciones** – Como resultado, se advierte que la legislación de alojamiento turístico bajo la modalidad de apartamentos y viviendas de uso turístico en España ha experimentado un creciente desarrollo en la última década y presenta un importante nivel de dispersión, un alto grado de heterogeneidad en los criterios de categorización, y en algunos casos falta de incorporación de aspectos claves como la accesibilidad, la calidad y la sostenibilidad.

**Originalidad/valor** – La originalidad del estudio se fundamenta en el análisis comparativo de la regulación que las Comunidades Autónomas realizan de esta modalidad de alojamiento turístico denominada en la mayoría de las normativas analizadas de apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico. El trabajo comprende un estudio actualizado de la legislación autonómica en la materia.

**Palabras clave** Alojamiento, Turismo, Legislación, Apartamentos turísticos, Viviendas de uso turístico

**Tipo de papel** Trabajo de investigación

### 1. Introducción

El creciente tiempo libre destinado al ocio, a partir de los postulados del constitucionalismo social y los derechos que de él emanan, ha generado un progresivo y permanente fortalecimiento de la actividad turística en general y, en particular, de cada uno de los subsectores que la integran (del Busto, 2014, p. 57).



A partir de ello ha llegado a afirmarse la generalización del turismo en la actualidad, es decir, el ejercicio masivo y la democratización en su práctica, además de la extensión a diversos grupos sociales y la diversificación de comportamiento (Vera *et al.*, 1997, p. 18).

Fácilmente puede advertirse la creciente importancia que ha cobrado el sector turístico a partir de tales circunstancias, y también, como consecuencia de ello, se asocian a éste diferentes impactos: económicos, sociales, culturales y ambientales.

En el caso particular de España se ha convertido en una de las principales fuentes de sostenimiento para su economía, destacándose entre sus efectos: la función multiplicadora y distributiva de la riqueza, la generación de empleo, su incidencia en la balanza comercial y otros no deseados como el aumento del valor inmobiliario del suelo y el incremento de los precios.

A la trascendencia que ha alcanzado ha de sumarse su papel como promotor de los procesos de desarrollo regional y local (CFI, 2011, p. 8), así como el rol que tiene en la dinamización de los destinos y en su crecimiento económico.

De acuerdo con los últimos datos provistos por la Organización Mundial de Turismo el número de turistas internacionales para el año 2017 ha ascendido a los mil trescientos veintidós millones, lo que representa un aumento de ochenta y siete millones de turistas respecto del año precedente (OMT, 2018). De ellos corresponde a España un total de ochenta y un millones ochocientos mil turistas internacionales, con un crecimiento de seis millones doscientos mil, respecto del año precedente (INE, 2018a).

En consonancia con la promisoría situación descrita a nivel general, la actividad turística en la Comunidad Autónoma de Madrid presenta un considerable crecimiento en las últimas décadas, motivado por el constante incremento de la demanda y por la mejora de la oferta que se ha desarrollado con la participación tanto del sector público como privado.

Los diversos sitios de interés histórico cultural con que cuenta como: museos, palacios, iglesias y monasterios, a la vez que una propuesta de ocio variada, gastronomía típica de gran calidad con reconocimiento internacional, sus tradicionales bares, sin olvidar su patrimonio natural, entre otros aspectos, motivan la presencia de turismo tanto nacional como extranjero en la Comunidad Autónoma de Madrid.

Una de sus mayores fortalezas se encuentra en el alojamiento turístico, que presenta un crecimiento sostenido año tras año, que acompaña el aumento en la presencia de visitantes y busca adecuarse a las nuevas exigencias que presenta la demanda.

La Comunidad Autónoma de Madrid cuenta en la actualidad con un total de mil cincuenta y seis establecimientos hoteleros [Instituto Nacional de Estadísticas de España (INE), 2018b], pero también con una importante propuesta de alojamiento no tradicional como albergues, alojamientos de turismo rural y las más recientemente incorporadas modalidades de apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico.

Estas últimas tipologías presentan, en particular, un importante incremento tanto en el número de establecimientos como de plazas, en especial en ámbitos urbanos, lo que ha permitido cubrir necesidades específicas de los viajeros que buscan un espacio en el que desarrollar una vida similar a la de sus hogares, pero fuera de su residencia.

Acompañando el aumento del interés de las personas por viajar y en la medida en que ha ido desarrollándose la actividad, se produce una intervención de carácter jurídico cada vez más intensa de los poderes públicos para organizarla y canalizarla, dando como resultado una creciente administrativización del fenómeno turístico (Martín Mateo *et al.*, 1970).

El estudio del turismo y de sus subsectores desde la perspectiva del Derecho es complejo, fundamentalmente por su carácter multidisciplinar y transversal, al igual que su complementariedad con diferentes sectores, lo que explica que un sinnúmero de medidas tengan de manera directa o indirecta impacto en esta materia (Rodríguez Arana Muñoz, 2001, p. 35). Por otra parte al “tratarse de un fenómeno social, que produce una multiplicidad

de efectos sociológicos, económicos y, materiales, las implicaciones del turismo no pueden preverse con anticipación, y su regulación jurídica se presenta, al menos, como un aspecto problemático” (Roca Roca, 2001, p. 15).

Es precisamente el aspecto jurídico relacionado con las tipologías no tradicionales de alojamiento el que se aborda en este trabajo, en la expectativa de concretar una aportación al estudio de la regulación jurídica de los apartamentos y viviendas de uso turístico.

Para ello se efectúa en primer lugar el análisis de la distribución de competencias en materia turística y se revisa la normativa que ordena la actividad de alojamiento en apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico, dictada por las diferentes autonomías, con especial acento en la Comunidad Autónoma de Madrid. Se enuncia, además, la normativa urbanística dictada recientemente por el Ayuntamiento de Madrid, que afecta a la materia y la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en la resolución de recursos que impugnan disposiciones del Decreto 79/2014, que regula los apartamentos y viviendas de uso turístico. Finalmente se presentan ciertas conclusiones sobre la regulación autonómica y en particular respecto de la normativa sancionada en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Madrid.

## 2. Distribución de competencias en materia turística entre el Estado y las Comunidades Autónomas en España

La cuestión de la distribución de competencias en España ha sido ampliamente estudiada por la doctrina (Álvarez Conde, 2008; Blasco, 1981; Carrasco Duran, 2005; García de Enterría, 1982; Viver I Pi-Sunyer, 1989; entre otros) desarrollándose a través de ella sus aspectos sustantivos.

El reparto competencial, a partir de la sanción de la Constitución Española de 1978, presenta un importante grado de complejidad debido a la configuración abierta del modelo de Estado Autonómico, a su heterogeneidad, y las especiales implicaciones del principio dispositivo en ella (Guillén Galindo, 1999, p. 40).

De acuerdo con ella las competencias de las Comunidades Autónomas y del Estado se encuentran establecidas, básicamente, en los artículos 148, 149 y 150 de la Constitución Española y en los Estatutos Autonómicos.

El artículo 149.3 de la Constitución Española establece una cláusula de cierre del sistema por medio de la cual las competencias sobre las materias que no han sido expresamente asumidas por las Comunidades Autónomas a través de sus Estatutos, corresponderán al Estado, determinando la supletoriedad del derecho estatal respecto del autonómico.

Finalmente el artículo 149.8 de la Constitución Española, establece que la legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan, es competencia del Estado.

Uno de los ámbitos materiales en los que las Comunidades Autónomas pueden contar con potestades legislativas es el del turismo. Así lo dispone la propia Constitución Española en su artículo 148.1.18<sup>a</sup>, que faculta a aquellas a asumir las competencias en materia de promoción y ordenación del turismo en su territorio.

También la doctrina española ha analizado de manera profusa el reparto de competencias entre los diferentes entes en materia turística, así como las potestades que de ella emanan (Ceballos Martín y Pérez Guerra, 1995; Galera Victoria, 2007; Gallardo, 2001; Guillén Galindo, 1999; Mata Izquierdo, 2008; Pérez Guerra, 1999; Pérez Guerra y Ceballos Martín, 2009; Rodríguez Arana Muñoz, 2001; Salgado Castro, 1996; Suay Rincón and Rodríguez González, 1999; entre otros).

La distribución competencial en turismo, no obstante el amplio análisis del que ha sido objeto, es compleja, no tanto por el tratamiento que de la misma hace el constituyente, sino particularmente por la existencia de diferentes entes con competencias para el dictado de normas que lo regulan y por las características propias de esta actividad que, por su

transversalidad, tiene una importante incidencia y se integra con otras materias y sectores (Fernández Rodríguez, 2010, p. 55; Guillén Galindo, 1999, pp. 43-44).

Si bien existe una expresa disposición de la Constitución por la que la promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial corresponde a las Comunidades Autónomas y no existe referencia a esta materia entre aquellas competencias correspondientes al Estado, la distribución dista de ser pacífica, conforme lo demuestra la intervención del Tribunal Constitucional en la resolución de diferentes conflictos competenciales entre ambos (Fernández Rodríguez, 2010, p. 55).

Dado que la Constitución, como ha destacado la doctrina, no establece cuales son las competencias que deben asumir las Comunidades Autónomas, sino que deja librada su precisión a los Estatutos de Autonomía, corresponde remitirse al análisis particular de las competencias que cada una de ellas han asumido. No obstante ello es menester señalar que en su totalidad lo han hecho respecto del turismo (Galera Victoria, 2007, p. 764).

De no menor relevancia es la circunstancia de que la ausencia de reserva a favor del Estado en materia turística permite que las Comunidades Autónomas puedan ser titulares de todas las funciones y potestades en la materia, lo que implica tanto la función legislativa como la ejecución de dichas normas.

Esto ha llevado a sostener que la materia turismo es competencia exclusiva absoluta de las Comunidades Autónomas, que el Estado no es titular de ninguna competencia directa sobre el mismo y que el artículo 149.1 CE no contiene ninguna reserva competencial directa sobre el turismo a favor del Estado. No obstante la doctrina encuentra al respecto ciertas matizaciones, al señalar que esta competencia se ve afectada por normativas y resoluciones de la Unión Europea, por el hecho de que el Estado ejerce las competencias tangenciales y que el Estado y los Entes territoriales ejercen competencias que afectan directamente a la actividad (Pérez Guerra and Ceballos Martín, 2009, p. 469).

### 3. La ordenación de los apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico en España

A partir del afianzamiento de las nuevas tecnologías el arrendamiento de apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico cobra cada vez un mayor protagonismo como modalidad de alojamiento, tanto a nivel mundial como en todo el territorio español.

Como consecuencia de ello, “en la actualidad, los turistas, poseen una enorme variedad de herramientas on line para organizar sus viajes: sistemas de reservas y agencias de viajes on line y buscadores y metabuscadores, sistemas de gestión de destinos, redes sociales y web 2.0, comparadores de precios, así como las páginas webs de los propios proveedores” (Pérez Guerra, 2017, p. 50).

La aparición de nuevos actores en el sector como las plataformas que se encargan de la comercialización a través de Internet de esta modalidad de alojamiento ha generado importantes transformaciones en el sector turístico.

Al hacer referencia a estas tipologías de alojamiento se ha señalado con acierto que corresponde distinguir entre aquellos que revisten carácter turístico y los que no. Esta diferenciación, basada en la habitualidad y la profesionalidad, así como en la prestación de servicios complementarios al alojamiento, es de suma importancia en la medida en que corresponde a cada uno de ellos un régimen jurídico diferenciado: en el primer caso se encuentran sometidos a la intervención administrativa, en tanto que los segundos lo están a la Ley de Arrendamientos Urbanos y al Código Civil (Pérez Fernández, 2004, p. 226).

La caracterización de los apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico no deja de ser dispar tanto en la doctrina como en la normativa históricamente estatal y actualmente autonómica que se encarga de regularlas, lo que puede apreciarse con meridiana claridad en este trabajo.

En cuanto a los apartamentos turísticos puede afirmarse que son numerosos los conceptos que surgen tanto de las leyes de turismo como de las reglamentaciones autonómicas. Éstos pueden definirse como “aquellas viviendas que son ofrecidas empresarialmente, en régimen de alquiler, de modo habitual y debidamente dotadas para su inmediata disponibilidad, a cambio de un precio a las personas usuarias, que por motivos vacacionales o turísticos, efectúen una estancia por un período de tiempo previamente convenido entre las partes” (Pérez Guerra, 2006, p. 32).

En lo que respecta a las viviendas de uso turístico, pueden ser entendidas como “aquellas unidades de alojamiento aisladas que se ofrezcan mediante precio en explotación turística o por motivos vacacionales o turísticos” (Pérez Guerra, 2006, p. 75).

En la actualidad y con carácter general, la distinción entre una y otra tipología de alojamiento turístico se basa en que los apartamentos turísticos constituyen unidades complejas integradas en bloques o conjuntos cuya explotación se encuentra bajo un mismo titular y ofertan un número mínimo de unidades de alojamiento -determinado por la normativa autonómica-; en tanto que las viviendas de uso turístico se tratan de pisos, apartamentos o casas aisladas que no están sujetas a esas limitaciones. Una vez caracterizado bajo alguna de estas dos modalidades, el establecimiento se encuentra sometido al cumplimiento de requisitos tanto comunes como particulares.

Si bien el desarrollo de los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico se trata de un fenómeno de gran importancia en la última década, no menos cierto es que su configuración jurídica se encuentra receptada en las primeras normas turísticas españolas.

De acuerdo con Roca Fernández-Castany (2017, p. 2) “La verdadera novedad reside en el medio por el que se organiza su comercialización: a través del uso de las TIC’s (las conocidas, en inglés como plataformas «peer to peer»—de igual a igual—o por sus siglas P2P), lo que supone una universalización de la oferta con un notable ahorro de costes de transacción (al suprimirse los intermediarios), así como un aumento de la confianza de los usuarios mediante la instauración de medios de información, confirmación, reserva y pago rápidos y seguros”.

Es precisamente a través del empleo de las tecnologías de la información y la comunicación, que este tipo de alojamiento “ha alcanzado una importancia tal por su impacto económico y turístico, que ha llevado a replantear su tratamiento jurídico” (Guillén Navarro, 2015, p. 102).

Todo lo antes señalado en el marco del impulso que ha cobrado la llamada economía colaborativa, cuyo análisis ha sido abordado en el ámbito de la Unión Europea, entre otros, en el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre “Consumo colaborativo o participativo: un modelo de sostenibilidad para el siglo XXI” y en el documento denominado “Una Agenda Europea para la economía colaborativa” [1][2]. En esta última Comunicación se refiere a aquella como: “a modelos de negocio en los que se facilitan actividades mediante plataformas colaborativas que crean un mercado abierto para el uso temporal de mercancías o servicios ofrecidos a menudo por particulares. La economía colaborativa implica a tres categorías de agentes i) prestadores de servicios que comparten activos, recursos, tiempo y/o competencias — pueden ser particulares que ofrecen servicios de manera ocasional (‘pares’) o prestadores de servicios que actúen a título profesional (‘prestadores de servicios profesionales’); ii) usuarios de dichos servicios; y iii) intermediarios que —a través de una plataforma en línea— conectan a los prestadores con los usuarios y facilitan las transacciones entre ellos (‘plataformas colaborativas’). Por lo general, las transacciones de la economía colaborativa no implican un cambio de propiedad y pueden realizarse con o sin ánimo de lucro”.

El estudio de sus implicancias en el campo del turismo y la inclusión o no, en el marco de los servicios en la sociedad de la información, de las actividades que vinculadas a esta se

desarrollan, exigen un análisis particular que excede el abordaje que se ha otorgado al presente artículo.

La doctrina española, por su parte, ha analizado el tratamiento jurídico de los apartamentos y viviendas turísticas en obras generales, en la que se aprecia su estudio dentro de la regulación de los alojamientos turísticos. En esta perspectiva podemos citar, sólo a modo enunciativo, diversas obras (Blanquer Criado, 1999; Domínguez Moliner, 1995; Fernández Rodríguez, 2010; García Macho and Recalde Castels, 2000; Pérez Fernández, 2004; Pérez Guerra, 2006; entre otras). Completan el análisis diferentes publicaciones en revistas científicas (Martos Calabrús, 2014; Román Márquez, 2014; De la Encarnación, 2016; Guillén Navarro, 2015; Guillén Navarro and Iñiguez Berrozpe, 2016; Roca Fernández-Castany, 2017; Arana García, 2018, Román Márquez, 2018, entre otras). También se ha realizado su abordaje desde la perspectiva fiscal (Borja Sanchis, 2017; Rovira Ferrer, 2017; Urbano Sánchez, 2018, entre otros).

Finalmente es menester señalar la importante contribución realizada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que ha abordado el análisis de la regulación de las viviendas de uso turístico en España, estudio al que se remite en orden a la brevedad[3].

### *3.1 La ordenación de los apartamentos turísticos por parte del Estado*

La primer mención a los apartamentos turísticos la encontramos en la Orden Ministerial de 17 de enero de 1967, que establece la ordenación de los apartamentos, “bungalows” y otros alojamientos similares de carácter turístico.

El Estatuto Ordenador de empresas y actividades turísticas – Decreto 231/1965, ubica a los apartamentos turísticos como empresas turísticas privadas, entre las empresas de alojamiento turístico de carácter no hotelero y establece la competencia del Ministerio de Información y Turismo sobre éstos, y determina las normas relativas a la titularidad y apertura de los establecimientos, así como su régimen sancionador ante infracciones.

El Real Decreto 2877/1982, de 15 de octubre, de ordenación de apartamentos turísticos y de viviendas turísticas vacacionales define a los primeros como: “los bloques o conjuntos de apartamentos, y los conjuntos de villas, chalés, bungalows y similares que sean ofrecidos empresarialmente en alquiler, de modo habitual, debidamente dotados de mobiliario, instalaciones, servicios y equipo para su inmediata ocupación, por motivos vacacionales o turísticos”; en tanto que las segundas son definidas como: “las unidades aisladas de apartamentos, bungalows, villas y chalés y similares, y, en general, cualquier vivienda que con independencia de sus condiciones de mobiliario, equipo, instalaciones y servicios, se ofrezcan en régimen de alquiler por motivos vacacionales o turísticos.” Asimismo determina sus requisitos y las condiciones para su explotación.

Si bien a partir de la sanción de la Constitución Española y la asunción de competencias en materia turística por parte de las Comunidades Autónomas, se advierte una paulatina labor legislativa de estas últimas en materia de ordenación de las empresas prestadoras de los servicios de alojamiento turístico bajo la modalidad de apartamentos turísticos o viviendas de uso turístico, la norma antes señalada mantuvo hasta fecha reciente vigencia en carácter de derecho supletorio Estatal en aquellos aspectos no reglados por la normativa autonómica.

El Real Decreto 39/2010, de 15 de enero, por el que se derogan diversas normas estatales sobre acceso a actividades turísticas y su ejercicio -en cumplimiento de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior- derogó el Estatuto Ordenador de empresas y actividades turísticas – Decreto 231/1965 y el Real Decreto 2877/1982, de 15 de octubre, de ordenación de apartamentos turísticos y de viviendas turísticas vacacionales, que hasta su derogación operaba como regulación supletoria frente a la ausencia de normativa dictada en la materia por parte de las Comunidades Autónomas.

No menos importante, dentro de la normativa estatal, es el dictado de la Ley 4/2013, de 4 de junio, que establece medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas introduciendo modificaciones a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos. Por dicha norma estatal se excluye -bajo ciertos parámetros normativos-(Martos Calabrús, 2014) del ámbito de aplicación de la ley 29/1994 determinados arrendamientos, fijando la remisión a la normativa de las Comunidades Autónomas en la materia.

### *3.2. La ordenación y clasificación de los apartamentos y viviendas de uso turístico en las Comunidades Autónomas*

El tratamiento que se ha dado a la regulación de los apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico, en ejercicio de las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas, ha sido diferente tanto en el grado de intervención como en la aplicación de normas destinadas a su ordenación.

Cabe al respecto señalar que la totalidad de las Comunidades Autónomas han regulado específicamente la actividad de alojamiento en apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico, bajo diferentes denominaciones, en el ámbito de las potestades que otorga el artículo 148.1.18 de la Constitución Española.

Teniendo en cuenta la relevancia socioeconómica que ha cobrando esta realidad, es imprescindible llevar a cabo algunas consideraciones previas al respecto:

- (1) Estas figuras alojativas, por lo general y hasta tiempo reciente, no habían tenido una regulación sectorial o expresa en las normativas autonómicas, salvo excepciones contadas.
- (2) En su defecto este tipo de actividades, hasta la aprobación de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas, se consideraban arrendamientos para uso distinto al de vivienda. Su regulación se contenía, por tanto, en la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994 y era de aplicación supletoria a los mismos el Real Decreto 2877/1982, de 15 de octubre, de ordenación de apartamentos turísticos y de viviendas turísticas vacacionales.
- (3) A partir del dictado de la Ley 4/2013, de 4 de junio, que en su art. 5. e) excluye de la aplicación de la Ley de Arrendamientos Urbanos “la cesión temporal de uso de la totalidad de la vivienda amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato, comercializada o promocionada en canales de oferta turística y realizada con finalidad lucrativa, cuando esté sometida a un régimen específico, derivado de su actividad sectorial” se advierte un impulso definitivo a la regulación de la actividad a través de la normativa sectorial autonómica en la materia. En términos generales, las implicancias más importantes del dictado de la enunciada norma son:
  - este tipo de actividad debe regularse por su propia normativa sectorial, es decir en la normativa turística autonómica; y
  - para que eso suceda tienen que darse dos requisitos imprescindibles: que los establecimientos sean comercializados o promocionados en canales de oferta turística y, que estén sometidos a un régimen específico en su normativa sectorial. Por ello, en los supuestos en los que no concurren estos requisitos, salvo interpretación legal en contrario, estos arrendamientos podrán considerarse arrendamientos por temporada y podrán seguir regulándose por ello en la Ley de Arrendamientos Urbanos.
- (4) Las viviendas sometidas a este tipo de alojamiento, hasta tanto se dictaran las normas que las regulen no podían ser consideradas ilegales, en tanto y en cuanto no podían vulnerar una norma aún no aprobada. Su fundamento se encontraría en

el principio de legalidad consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española en su vertiente de vinculación negativa que opera para los ciudadanos y en ese sentido estos serían libres de hacer todo aquello que la ley no prohíba.

Efectuadas las precedentes consideraciones se procede a un análisis general de las normas que regulan la materia, cuyo detalle se encuentra en el Anexo que acompaña a la presente, denominado **Tabla I**. Normas de regulación de los apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico por Comunidad Autónoma.

El estudio pormenorizado de cada una de las normas, permite advertir en primer lugar la existencia de los aspectos comunes, entre los que destacan:

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

Comunidad Autónoma	Norma
Andalucía	Ley 13/2011, de 23 de diciembre, de Turismo de Andalucía. Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos. Decreto 143/2014, de 21 de octubre, por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro de Turismo de Andalucía. 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.
Aragón	Decreto 167/2013, de 22 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de los apartamentos turísticos en Aragón. Decreto 80/2015, de 5 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de las viviendas de uso turístico en Aragón. Decreto Legislativo 1/2016, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón.
Asturias	Ley del Principado de Asturias 7/2001, de 22 de junio, de Turismo. Decreto 48/2016, de 10 de agosto, de viviendas vacacionales y viviendas de uso turístico.
Canarias	Decreto 142/2010, de 4 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Turística de Alojamiento y se modifica el Decreto 10/2001, de 22 de enero, por el que se regulan los estándares turísticos. Decreto 113/2015, de 22 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de las viviendas vacacionales de la Comunidad Autónoma de Canarias.
Cantabria	Ley 5/1999, de 24 de marzo, de Ordenación del Turismo de Cantabria. Decreto 82/2010, de 25 de noviembre, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento turístico extra-hotelerero. Decreto 19/2014, de 13 de marzo, por el que se modifica el Decreto 82/2010, de 25 de noviembre, por el que se regulan los establecimiento de alojamiento turístico extra-hotelerero en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria
Castilla – La Mancha	Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha. Decreto 36/2018, de 29 de mayo, de apartamentos y viviendas de uso turístico.
Castilla y León	Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de Turismo de Castilla y León. Decreto 17/2015, de 26 de Febrero, que regula los establecimientos de alojamiento en la modalidad de apartamentos turísticos. Decreto 3/2017, de 16 de febrero, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento en la modalidad de vivienda de uso turístico en la Comunidad de Castilla y León.
Cataluña	Ley 13/2002, de 21 de junio, de turismo de Cataluña Decreto 159/2012, de 20 de noviembre, de establecimientos de alojamiento turístico y de viviendas de uso turístico
Extremadura	La Ley 2/2011, de 31 de enero, de Desarrollo y Modernización del Turismo de Extremadura. Decreto 203/2012, de 15 de octubre, por el que se establece la ordenación de precios, reservas y servicios complementarios en establecimientos de alojamiento turístico. Decreto 182/2012, de 7 de septiembre, por el que se establece la ordenación y clasificación de los apartamentos turísticos de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
Galicia	Ley 7/2011, de 27 de octubre, del turismo de Galicia. 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.
Islas Baleares	Ley 8/2012, de 19 de julio del turismo de las Illes Balears Decreto Ley 6/2013, de 29 de noviembre, por el que se modifica el artículo 52 de la Ley 8/2012, de 19 de julio, del Turismo de las Illes Balears. Decreto 20/2015, de 17 de abril, de principios generales y directrices de coordinación en materia turística; de regulación de órganos asesores, de coordinación y de cooperación

*(continued)*

**Tabla I.**  
Normas de regulación de los apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico por Comunidad Autónoma

Comunidad Autónoma	Norma
	del Gobierno de las Illes Balears, y de regulación y clasificación de las empresas y de los establecimientos turísticos, dictado en desarrollo de la Ley 8/2012, de 19 de julio, de Turismo de las Illes Balears Ley 6/2017, de 31 de julio, de modificación de la Ley 8/2012, de 19 de julio, del turismo de las Illes Balears, relativa a la comercialización de estancias turísticas en viviendas. Decreto ley 3/2017 de 4 de agosto, de modificación de la Ley 8/2012, de 19 de julio, del turismo de las Illes Balears, y de medidas para afrontar la emergencia en materia de vivienda en las Illes Balears.
La Rioja	Ley 2/2001, de 31 de mayo, de Turismo de La Rioja. Decreto 10/2017, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Turismo de La Rioja en desarrollo de la Ley 2/2001, de 31 de mayo, de Turismo de La Rioja.
Madrid	Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid Decreto 79/2014, de 10 de julio, por el que se regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad de Madrid .
Murcia	Decreto 75/2005, de 24 de junio, por el que se regulan los apartamentos turísticos y alojamientos vacacionales (Capítulo V). Disposición 9618 de Corrección de errores del Decreto número 75/2005, de 24 de junio, por el que se regulan los apartamentos turísticos y alojamientos vacacionales. Orden de 20 de julio de 2006, por la que se determinan los distintivos de los apartamentos turísticos y alojamientos vacacionales, alojamientos rurales, establecimientos hoteleros y establecimientos de restauración de la Región de Murcia. Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia. Decreto 174/2018, de 25 de julio, por el que se regulan los apartamentos turísticos de la Región de Murcia
Navarra	Ley Foral 7/2003, de 14 de febrero, de Turismo. Decreto Foral 230/2011, de 26 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de ordenación de los apartamentos turísticos en la Comunidad Foral de Navarra. Orden Foral 80/2014, de 25 de septiembre, por la que se establece la obligación de hacer constar el código de inscripción en el Registro de Turismo de Navarra en las acciones de promoción, publicidad y comercialización que realicen las empresas, establecimientos y actividades turísticas en medios on line.
País Vasco	Decreto 198/2013, de 16 de abril, por el que se regulan los apartamentos turísticos. Ley 13/2016, de 28 de julio, de Turismo
Valencia	Decreto 91/2009, de 3 de julio, del Consell, por el que aprueba el reglamento regulador de los bloques y conjuntos de viviendas turísticas de la Comunitat Valenciana Decreto 92/2009, de 3 de julio, del Consell, por el que aprueba el reglamento regulador de las viviendas turísticas denominadas apartamentos, villas, chalés, bungalows y similares, y de las empresas gestoras, personas jurídicas o físicas, dedicadas a la cesión de su uso y disfrute, en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana. Ley 15/2018, 7 de junio, de la Generalitat, de turismo, ocio y hospitalidad de la Comunitat Valenciana

Fuente: Elaboración propia

Tabla I.

parte de entrada de viajeros, comunicación de cese de actividad, cambios de titularidad y reformas, impone recaudos para la publicidad y la oferta en general, existencia de hojas de reclamaciones, exhibir las placas identificativas, mantener el buen funcionamiento de todas las instalaciones y servicios, facilitar a los servicios de inspección turística.

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

En cuanto a las particularidades diferenciadoras de las normas estudiadas pueden enunciarse.

Andalucía (Decreto 194/2010 y Decreto 28/2016).

Hace mención expresa y detallada de las normas aplicables a los establecimientos, indicando que se someterán a las prescripciones de la Ley de Turismo Autonómica, a lo establecido en el Decreto regulador y a la normativa sectorial vigente que resulte de aplicación en materia de: espectáculos públicos y actividades recreativas, medio ambiente, edificación, ordenación territorial y urbanística, instalación y funcionamiento de maquinaria, sanidad e higiene, seguridad, prevención de incendios, humos, aguas, las referidas a la promoción de la accesibilidad y de protección de consumidores y usuarios, espacios naturales protegidos y en los terrenos forestales, a la Ley de Suelo, las normas de Ordenación Urbanística Autonómica y las determinaciones del planeamiento territorial.

Determina que la habitualidad y la finalidad turística se desprende de alguna de estas circunstancias: que el servicio se canalice a través de cualquier medio de difusión o publicidad y que se preste una o varias veces durante más de un mes en un mismo año.

Establece modalidades, de acuerdo a la ubicación de los establecimientos: playa, ciudad, rural o carretera y los requisitos exigibles a esos fines. Igualmente respecto de las especialidades: Monumentos e inmuebles protegidos, De naturaleza, Deportivos y Familiares.

Incorpora la clase de viviendas con fines turísticos, distinguiendo entre vivienda turística completa y vivienda turística cedida por habitaciones, en la que debe convivir el titular de la vivienda con el huésped. Estas últimas viviendas podrán usar la denominación de “Bed and Breakfast” u otras internacionales. Y dentro de la modalidad de ciudad la “casa-cueva” definiéndola como modelo de vivienda troglodita excavada en materiales blandos e impermeables de zonas rocosas. Esta normativa no incluye categorización turística.

Indica, respecto al documento de admisión, que éste será entregado, a modo de contrato, a toda persona usuaria en el momento de su recepción. En el mismo constará, al menos, el nombre del titular de la vivienda, el número de inscripción en el Registro de Turismo de

Andalucía, el número de personas que la van a ocupar, las fechas de entrada y salida y el precio total de la estancia. La copia de dicho documento, una vez cumplimentado y firmado por el usuario, deberá conservarse por el titular de la vivienda y tendrá valor de prueba a efectos administrativos. Dicho documento tendrá la consideración de contrato de hospedaje.

Establece la necesidad de que este tipo de alojamientos, en determinadas categorías, se sometan en lo que respecta a la refrigeración y a las placas identificativas, a lo preceptuado por los Estatutos de la comunidad de propietarios del lugar dónde se ubiquen dichas viviendas.

Aragón (Decreto 167/2013 y Decreto 80/2015).

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

Asturias (Decreto 48/2016).

Establece las pautas relativas a las reservas y su anulación y a la seña o arras.

Impone el deber de insonorización de los apartamentos respecto de los colindantes, al igual que de toda la maquinaria generadora de ruidos.

Incorpora la denominación de viviendas vacacionales y les exige para poder proceder legalmente a su alquiler por temporadas, necesariamente los meses de julio, agosto y septiembre, que cuenten con placa identificativa, siendo su capacidad máxima alojativa de catorce plazas y siete habitaciones, fijando una superficie mínima para los dormitorios dobles o individuales de diez o seis metros cuadrados.

Obliga a contar con un seguro de responsabilidad civil para cubrir posibles daños con una cobertura mínima de ciento cincuenta mil doscientos cincuenta euros.

Considera canales de oferta turística a: las empresas de intermediación turística, como agencias de viajes y centrales de reserva, incluidos los canales de intermediación virtuales; paginas webs de promoción, de alquiler, marketplaces; cualquier canal que permita la posibilidad de reserva de alojamiento o realice publicidad por cualquier medio o soporte de oferta de alojamiento con connotaciones turísticas.

Canarias (Decreto 113/2015).

Excluye expresamente del ámbito de aplicación de la norma a las edificaciones ubicadas en suelos turísticos que se encuentren dentro de las zonas turísticas o de las urbanizaciones turísticas, así como las viviendas ubicadas en urbanizaciones turísticas o en urbanizaciones mixtas residenciales turísticas.

Entiende por ejercicio habitual la cesión de la vivienda, dos o más veces dentro del periodo de un año o una vez al año, pero en repetidas ocasiones.

Define a la cesión temporal como toda ocupación de la vivienda por un periodo de tiempo, que no implique cambio de residencia por parte de la persona usuaria.

Categoriza a los apartamentos turísticos de 3 a 5 estrellas fijando los requisitos mínimos necesarios para alcanzarlas.

Crea la modalidad extra-hotelera de “vivienda vacacional”, entendida como aquella que amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato y que reúne los requisitos previstos en la norma, es comercializada o promocionada en canales de oferta turística, para ser cedidas temporalmente y en su totalidad a terceros, de forma habitual, con fines de alojamiento vacacional y a cambio de un precio.

Exige el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad de las viviendas requiriendo la obtención de la cédula de habitabilidad o licencia de primera ocupación de la vivienda.

Incluye en los canales de oferta turística la publicidad realizada por cualquier medio de comunicación, ampliando el concepto respecto de otras Comunidades Autónomas.

Cuando se trate de viviendas sometidas al régimen de propiedad horizontal, solo podrán comercializarse como viviendas vacacionales aquellas en las que expresamente no se prohíba dicha actividad por los estatutos de la Comunidad de propietarios.

Cantabria (Decreto 19/2014).

Designa a estos establecimientos como extra-hoteleros y los categoriza de una a cuatro “Llaves”.

Exige un seguro de responsabilidad civil profesional que dé cobertura a los riesgos inherentes al desarrollo de su actividad de alojamiento turístico cuyo monto varía de acuerdo con el número de plazas.

Autoriza a los promotores de un establecimiento extra-hoteler, antes de iniciar cualquier clase de obra para su construcción, reforma, y/o cambio de uso, a efectuar una consulta a la Dirección General competente en materia de turismo sobre la modalidad y categoría bajo los cuales podría explotarse aquel conforme al proyecto planteado y en su caso solicitar dispensas.

Elimina cargas administrativas, admitiendo que la exigencia de certificados y la comprobación documental de los datos contenidos en la declaración responsable y en los procedimientos de oficio regulados en la normativa, pueda ser verificadas electrónicamente, previo consentimiento expreso de la persona declarante o interesada.

Castilla La Mancha (Decreto 36/2018).

Determina que existe habitualidad cuando se facilite alojamiento en dos o más ocasiones por anualidad, publicitándose en cualquier tipo de canal de comercialización propio o de tercero.

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

Fija la categorización de 1 a 4 llaves para los apartamentos turísticos, no pudiendo los de esta última categoría contar con unidades de tipo estudio.

Establece que la entrega de llaves por parte de la persona propietaria o empresa explotadora, debe ser acordada con el cliente previamente a su llegada.

Otorga a los establecimientos que realizan su actividad previo la fecha de entrada en vigor de la norma, un plazo de adaptación a los requisitos de aquella, de dos años para los apartamentos y de uno para las viviendas de uso turístico.

Castilla y León (Decreto 17/2015 y Decreto 3/2017).

Fija la clasificación de los establecimientos en apartamentos turísticos, a los que categoriza en lujo, primera, segunda y tercera, se identifican con el distintivo de “Llaves”.

Establece que el reglamento interno de los establecimientos incluirá, entre otros aspectos, el horario de prestación de los servicios, el uso adecuado del equipamiento que se deje a disposición del turista, así como las indicaciones para la utilización racional de los recursos y otras normas de uso y ocupación de los elementos y zonas comunes para la correcta convivencia de los turistas. Asimismo, recogerá las reglas a las que debe ajustarse la admisión y estancia en el apartamento turístico, que en ningún caso podrán ser discriminatorias por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Determina que la empresa está obligada a devolver al turista o a la agencia de viajes el importe íntegro que se haya exigido como anticipo al efectuar una reserva, cuando cancele la reserva por causa no imputable al turista.

Adopta una categoría única para las viviendas de uso turístico.

Cataluña (Decreto 159/2012).

Determina la clasificación de los establecimientos en apartamentos turísticos, viviendas turísticas y viviendas de uso turístico. Los primeros se categorizan de una a tres “Llaves”, en tanto que los otros lo hacen con categoría única.

Indica que en el supuesto de que existan, las normas del reglamento de uso o de régimen interior de los establecimientos de alojamiento turístico deben estar a disposición inmediata de las personas usuarias que las soliciten y redactadas, como mínimo, en los siguientes idiomas: catalán, castellano, alemán, inglés y francés.

Establece que las viviendas de uso turístico deben disponer de la cédula de habitabilidad y cumplir en todo momento las condiciones técnicas y de calidad exigibles a las viviendas.

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

Fija que la condición de vivienda de uso turístico impide a la persona propietaria alegar la condición de domicilio a efectos de impedir la actuación inspectora.

Islas Baleares (Ley 6/2017 y Decreto ley 3/2017).

Define a las empresas comercializadoras de estancias turísticas en viviendas como las personas físicas o jurídicas que comercializan el uso de viviendas que, teniendo la disposición y la configuración de una vivienda unifamiliar aislada o pareada, en principio ideada para uso residencial, prestan servicios de alojamiento turístico que se alterna con el uso propio y residencial que tiene la vivienda en las condiciones establecidas en la ley y en sus disposiciones de desarrollo.

Limita las estancias a periodos de tiempo no superiores a un mes y no admite la formalización de contratos por habitaciones o hacer coincidir en la misma vivienda a usuarios que hayan formalizado distintos contratos.

Amplía el concepto de canales de oferta turística por lo que se refiere a la comercialización de estancias turísticas en viviendas, entendiendo por tales: todo sistema mediante el cual las personas físicas o jurídicas, directamente o a través de terceros, comercializan, publicitan o facilitan, mediante enlace o alojamiento de contenidos, la reserva de estancias turísticas en viviendas, bien sea por plazos de días o semanas. Incluyendo, entre otros, las agencias de viajes; las centrales de reserva; otras empresas de mediación u organización de servicios turísticos, los canales de intermediación a través de internet u otros sistemas de nuevas tecnologías de información y comunicación; las agencias inmobiliarias; así como la inserción de publicidad en medios de comunicación social, cualquiera que sea su tipo o soporte.

Fija la categorización de los apartamentos turísticos, de una a cuatro “Llaves”.

Determina que los planes de intervención en ámbitos turísticos (PIAT) y, si procede, los planes territoriales insulares (PTI) pueden delimitar las zonas turísticas saturadas o maduras.

Establece que en el supuesto de nuevos establecimientos, los apartamentos turísticos, deben tener una categoría de tres llaves. Asimismo admite la inscripción de apartamentos turísticos existentes que aumenten de categoría o hayan cambiado de grupo manteniendo una categoría similar, aunque no lleguen a la categoría de tres llaves.

Aplica la prohibición de comercialización turística a las viviendas en régimen de protección oficial o precio tasado o que hayan estado sometidas a ello.

Incluye entre los deberes de los usuarios de los servicios turísticos el de respetar los detalles de la convivencia y la adecuada utilización de los servicios y cosas comunes, y

espacios en copropiedad determinados en las normas de régimen interior de las comunidades de propietarios de los edificios sometidos al régimen de propiedad horizontal. Dichas normas deben ser informadas por escrito a los usuarios.

Regula la obligación de incorporar y hacer público de forma permanente en el canal de oferta turística el número de inscripción turística de la vivienda.

Impone que las viviendas objeto de comercialización turística que presenten declaración responsable cuenten con los sistemas de control del consumo de agua, y estén dotadas de contadores individuales de suministros de electricidad o gas.

Establece la prohibición de comercializar turísticamente viviendas sometidas al régimen de propiedad horizontal si lo impiden el título constitutivo o los estatutos de la comunidad de propietarios, en el sentido de que determinen la no posibilidad de uso para finalidades diferentes a las de vivienda. Exige, asimismo, si no hacen mención a dicho aspecto o no hay estatutos, un acuerdo de la junta de propietarios en el cual la mayoría de personas propietarias, que al mismo tiempo constituyen la mayoría de cuotas de propiedad, acepten expresamente la posibilidad de comercialización turística de las viviendas.

Delega en la reglamentación la determinación de la antigüedad mínima de las viviendas, la que no podrá ser inferior a los cinco años.

Prohíbe la actividad en viviendas residenciales situadas en suelo rústico protegido.

Faculta a que, por razones de saturación, corrección de la estacionalidad, motivos de orden medioambiental y de limitación de recursos naturales, los señalados instrumentos de ordenación territorial o las disposiciones de aplicación de la norma, se puedan establecer cláusulas temporales que limiten o excluyan la comercialización de estancias turísticas en viviendas de uso residencial en determinadas zonas.

Determina, respecto a la comercialización de estancias turísticas en viviendas, que son responsables de las infracciones las personas propietarias del inmueble junto con las personas o entidades comercializadoras, salvo prueba en contrario.

Fija como infracción grave por parte de los titulares o explotadoras de los canales de comercialización turística, la comercialización, la publicidad o la facilitación mediante enlace o alojamiento de contenidos de reservas, relativas a estancias turísticas en viviendas que no hayan presentado la declaración responsable de inicio de actividad turística o sin hacer constar el número de inscripción turística. Las multas fijadas se reducirán hasta el 80 por ciento del importe correspondiente si se acredita durante la tramitación del expediente la cesión de la vivienda para la finalidad de alquiler social a un organismo oficial, durante un mínimo de tres años.

Dispone, además, que por razones imperiosas de interés general relacionadas con objetivos de política social podrán establecerse reglamentariamente limitaciones al número de autorizaciones de comercialización de estancias turísticas en viviendas de un mismo propietario.

Extremadura (Decreto 182/2012).

Incorpora la figura de los “Apartamentos-estudio” que son, aquellas unidades de alojamiento con capacidad máxima para dos personas, compuestas por una única estancia salón-comedor-dormitorio, un aseo y una cocina, que podrá estar integrada en el salón.

Galicia (Decreto 12/2017).

Determina la clasificación de los establecimientos en apartamentos turísticos, viviendas turísticas y viviendas de uso turístico. Los primeros se categorizan de una a tres “Llaves”, en tanto que los otros lo hacen con categoría única.

Prescribe que el alojamiento en viviendas turísticas y viviendas de uso turístico debe consistir en la cesión temporal del uso y disfrute de la totalidad de la vivienda, no permitiéndose la cesión por habitaciones ni la coincidencia dentro de la vivienda de usuarios que formalicen distintos contratos.

Faculta a los ayuntamientos a establecer limitaciones en lo que respecta al número máximo de viviendas de uso turístico por edificio o por sector.

Determina que los establecimientos de apartamentos y viviendas turísticas podrán disponer de reglamento de régimen interior que establezca normas de obligado cumplimiento para los usuarios durante su estadia, sin que en ningún caso puedan suponer discriminaciones por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión u otra circunstancia personal o social.

Fija como límite una estancia máxima no superior a tres meses, incluidas las posibles ampliaciones del contrato. No establece estancia mínima para la oferta, sin embargo la empresa turística no podrá en ningún caso imponer una estadia mínima superior a los siete días.

Regula, en el caso de las viviendas turísticas, que no será exigible al titular, salvo pacto en contrario, la limpieza y cambio de lencería durante el período de estancia del usuario en la vivienda. No obstante, el establecimiento deberá contar con lencería suficiente para posibilitar, cada siete días, los cambios por parte del usuario turístico, a razón de un juego de toallas completo por baño y un juego de sábanas completo por cama.

Impone, en el caso de las viviendas de uso turístico, contar con un número de teléfono 24 horas para la atención al/a usuario/a turístico/a y las incidencias que puedan surgir.

La Rioja (Decreto 10/2017 y Decreto 40/2018).

Establece como excepción a la aplicación de la regulación, a las viviendas que sean domicilio actual del cedente y las destine al alquiler de un máximo de tres meses al año.

Determina la clasificación en dos grupos diferenciados: establecimientos de apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico. Los primeros se categorizan de una a tres llaves, en tanto que los segundos no poseen categoría.

Prescribe que cuando sean explotados más de diez apartamentos turísticos el diez por ciento de los mismos deben contar con habitaciones adaptadas para personas con discapacidad, sin perjuicio de la aplicación de la normativa vigente sobre accesibilidad en itinerarios de acceso y aparcamientos.

Murcia (Decreto 75/2005 -Capítulo V- y Decreto 174/2018).

Determina que en el supuesto de que todos los apartamentos sean propiedad del prestador del servicio o estén construidos en suelo que el planeamiento urbanístico reserve para alojamiento turístico se aplicará lo dispuesto para el uso residencial público en cuanto al número de alojamientos accesibles.

Mantiene la vigencia de las disposiciones que regulan los alojamientos vacacionales, entendidos como aquellos que no tienen la consideración legal de apartamentos turísticos, a los que define como las unidades aisladas de apartamentos, bungalows, villas, chalés y similares, ofrecidos en régimen de alquiler por las empresas, por motivos vacacionales o turísticos, y que reúnan los requisitos especificados en la norma, hasta que se aprueba el Decreto específico para viviendas de uso turístico.

Establece la obligatoriedad de contar con un contrato de seguro de responsabilidad civil que cubra, de forma suficiente, los posibles riesgos de la actividad turística, con una cuantía mínima de cobertura de quinientos mil euros por siniestro y que deben mantenerse en vigor durante todo el tiempo de prestación de la actividad de alojamiento. Estas coberturas deben incluir toda clase de siniestros: daños corporales, daños materiales y los perjuicios económicos causados.

Navarra (Decreto Foral 230/2011).

Dispone que podrán adscribirse, bajo la modalidad de vivienda turística los apartamentos turísticos tipo casa, villa, chalet, cueva, construcciones prefabricadas o similares de carácter fijo y los adosados o las partes independientes de un edificio que cumplan con los requisitos mínimos como son, entre otros, una superficie útil mínima de 90 metros cuadrados, contar con acceso independiente y segregación vertical. Los establecimientos se pueden clasificar en las categorías de lujo, primera, segunda y tercera, con cuatro, tres, dos y una llaves, además podrán ser calificadas como “viviendas turísticas rurales”.

Otorga la facultad de dispensar el cumplimiento de alguno de los requisitos técnicos mínimos exigidos para la inscripción o clasificación en una categoría determinada, cuando las circunstancias concurrentes permitan compensar el incumplimiento con la valoración conjunta de sus instalaciones y de las mejoras que pueda introducir.

Fija que no podrá restringirse la prestación de alojamiento salvo por razones objetivas y de carácter no discriminatorio debidamente comunicados y previa autorización por el Departamento de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo.

País Vasco (Decreto 198/2013).

Determina que los apartamentos turísticos se clasificarán en las categorías de lujo, primera, segunda, y tercera, cuyo distintivo será, cuatro, tres, dos y una llave respectivamente.

Establece la obligatoriedad de los titulares de los establecimientos de respetar las previsiones contenidas en el Plan Estratégico Comarcal de Ordenación de los recursos Turísticos de la Comarca Turística donde se asiente.

Valencia (Decreto 91/2009 y Decreto 92/2009).

Establece la regulación, capacidad y superficies mínimas de las unidades de alojamiento y otorga a sus titulares cierta flexibilidad en la prestación alojativa, al liberarlos de la obligación de presentar la comunicación a la Administración, cuando cedan, directamente y sin recurrir a la comercialización turística, una sola vivienda sin prestar servicios propios de la industria hotelera.

Define a las empresas gestoras de viviendas turísticas como las personas jurídicas o físicas cuya actividad profesional, principal o no consista en la cesión a título oneroso del uso y disfrute de, al menos, cinco viviendas turísticas, con independencia de su ubicación o no en un mismo edificio o complejo y de cuál sea el título que les habilite para hacerlo y establece sus obligaciones.

### *3.3 La ordenación de los apartamentos y viviendas de uso turístico en la Comunidad Autónoma de Madrid*

El Decreto 79/2014, de 10 de julio, por el que se regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad Autónoma de Madrid es la norma destinada al ordenamiento de esta modalidad de alojamiento en la citada Comunidad.

En sus considerandos, en primer lugar, se hace mención a las competencias de la Comunidad Autónoma, para la ordenación de los establecimientos y empresas turísticas, en base a lo dispuesto en el artículo 26.1.21 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, por el que tiene atribuida la competencia exclusiva en materia de promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial y el Real Decreto 697/1984, de 25 de enero, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de turismo, que incluye en su anexo I, apartado B) las funciones y servicios del Estado que asume la Comunidad Autónoma, entre cuyas funciones y servicios figura la ordenación de los establecimientos y empresas turísticas. Las enunciadas normas constituyen el

basamento competencial para el ordenamiento de las actividades turísticas entre las que se encuentran las correspondiente a los apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico.

Por otra parte la norma analizada tiene fundamento en la Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid, que en su artículo 25, enumera las modalidades de alojamiento turístico, facultando a que por vía reglamentaria se incorporen otras nuevas.

Asimismo enuncia que la regulación de las viviendas de uso turístico se encuentra en la línea marcada por la reforma de la Ley de Arrendamientos Urbanos efectuada a través de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas, que deja abierta a las Comunidades Autónomas la vía de regulación autonómica.

Las motivaciones para el dictado del Decreto son: proteger los legítimos derechos de los usuarios y consumidores turísticos, paliar los efectos de la inmersión en el ámbito turístico de una sobreoferta descontrolada de viviendas destinadas al uso turístico, acabar con situaciones de intrusismo y competencia desleal, poner freno a una oferta que podría estar ejerciendo una actividad opaca a las obligaciones fiscales y abrir una nueva vía a la inversión y a la creación de nuevas empresas.

El objeto de la norma es regular el régimen jurídico y los requisitos mínimos que deben cumplir los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid (artículo 1).

Define a los apartamentos turísticos como: “los inmuebles integrados por unidades de alojamiento complejas, dotadas de instalaciones, equipamiento y servicios en condiciones de ocupación inmediata, destinados de forma habitual al alojamiento turístico ocasional, sin carácter de residencia permanente, mediante precio”. Asimismo caracteriza a las viviendas de uso turístico, como: “aquellos pisos, apartamentos o casas que, amueblados y equipados en condiciones de uso inmediato, son comercializados y promocionados en canales de oferta turística, para ser cedidos en su totalidad, por su propietario a terceros, con fines de alojamiento turístico y a cambio de un precio” (artículo 2).

La prestación del servicio de acuerdo con la norma debe ser: ejercida bajo el principio de unidad de explotación, es decir, sometida a una única titularidad empresarial, mediante el pago de un precio, de forma profesional y habitual –determinando un periodo no inferior a tres meses continuados durante el año natural y no pudiendo configurarse en residencia permanente (artículos 3 y 6).

Los establecimientos deben dar cumplimiento a las normas sectoriales aplicables, en especial las de seguridad, urbanismo accesibilidad, sanidad y medio ambiente (artículo 5).

Faculta a la Dirección General competente en materia de turismo a otorgar dispensas de los requisitos exigidos, a determinados establecimientos, que deben estar motivadas en criterios técnicos o compensatorios especialmente en inmuebles protegidos por sus valores arquitectónicos, históricos o artísticos (artículo 7).

Los apartamentos turísticos deben encontrarse ubicados en la totalidad de un edificio o en una parte independizada de éste y tener acceso y escaleras de uso exclusivo y contar al menos con cuatro unidades. Las unidades deben tener como mínimo: un baño, salón-comedor, cocina, y dormitorio pudiendo estar integrado en una común, en cuyo caso se podrá denominar estudio (artículo 8).

Se sigue el sistema de llaves para la clasificación en cuatro categorías, para las que el Decreto establece unos requisitos mínimos generales (climatización, acceso a Internet, servicio de conserjería, accesos, ascensores, mobiliario, menaje de cocina y utensilios de limpieza, ropa de mesa, cama y baño), y particulares (superficies mínimas de dormitorios, baños y salón comedor y relativos a las zonas de servicio) (artículos 9 y 10).

El inicio de la actividad exige la presentación de declaración responsable del titular de los apartamentos ante la Dirección General competente en materia de turismo (artículo 11).

La capacidad de cada apartamento es de dos huéspedes por habitación y dos en el salón (artículo 2) y el precio debe exponerse en lugar visible en recepción e incluye el suministro de agua y energía, climatización uso de ropa de cama y baño y limpieza de habitaciones (artículo 13). Exige, en aquellos inmuebles con 5 o más apartamentos contar con una unidad adaptada (artículo 14).

Deben exhibir a la entrada y en lugar visible, una placa distintiva (artículo 16).

Los titulares de las viviendas de uso turístico deben efectuar la presentación de una declaración responsable al inicio de la actividad, disponer de un plano de la vivienda firmado por técnico competente y visado por el colegio profesional correspondiente, y disponer de cédula de habitabilidad o licencia de primera ocupación de cada vivienda y contar con otras autorizaciones o licencias[4], debiendo constar en toda forma de publicidad el número de referencia de su inscripción en el Registro de Empresas Turísticas de la Dirección General competente. Se establece la limitación de contratar las viviendas por un periodo inferior a cinco días, de configurarlas como residencia permanente y de impedir la acción inspectora correspondiente (artículo 17).

Las viviendas de uso turístico carecen de categorización, deben reunir requisitos mínimos: las unidades deben contar como mínimo con un baño, salón-comedor, cocina, y dormitorio, pudiendo estar integrado en una pieza común en cuyo caso se podrá denominar estudio; deben estar amuebladas y equipadas, contar con conexión a Internet, número de teléfono de atención permanente, son de libre acceso al público, y no puede restringirse el mismo por razones de nacimiento, raza, sexo, religión (artículo 18).

Las normas relativas a precios aplicados y placa identificatoria deben cumplir las mismas condiciones que las previstas para los apartamentos turísticos (artículos 19 y 20).

Finalmente establece un Régimen sancionador haciendo remisión expresa a lo dispuesto en la Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid (artículo 21).

Otorga, a través de sus Disposiciones transitorias, el plazo de un año para que los establecimientos que operan bajo las normativas anteriores a éste se ajusten a su contenido.

El Decreto entró en vigencia desde el día de su publicación en el Boletín Oficial y otorgó un año a los establecimientos registrados con anterioridad a la norma para ajustarse a ella.

La Comunidad de Madrid ha realizado un llamado a consulta pública, en el año 2017, para la presentación de alegaciones al borrador de proyecto de modificación del Decreto 79/2014[5]. El enunciado proyecto propicia la introducción de los cambios siguientes al Decreto en trato: impone la emisión de un certificado de idoneidad para vivienda de uso turístico (CIVUT) por técnico competente en el que, tras efectuar una comprobación *in situ*, se acredite que una vivienda de uso turístico cumple los parámetros y requisitos exigidos en la norma; explicita que se entiende por canales de oferta turística, determinando que los mismos son empresas turísticas, sometidas a la Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid; elimina la determinación de habitualidad, entendida en el Decreto vigente como el ejercicio de la actividad turística durante un período mínimo de tres meses continuados durante el año natural; se excluye la remisión a las normativas sectoriales que deben cumplir los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico y se incluye específicamente la obligación de remitir a la Dirección General de Policía, la información relativa a la estancia de las personas que se alojan en ellos; incorpora disposiciones relativas a los derechos y deberes de los usuarios; aclara, en relación al uso de esta modalidad de alojamiento turístico que los usuarios no pueden utilizar aquellos como residencia permanente; determina la forma de presentación de la declaración responsable ajustándola a la normativa vigente; establece que, cuando se trate de viviendas de uso turístico sometidas al régimen de propiedad horizontal, las comunidades de propietarios podrán prohibir en sus Estatutos la implantación de esta actividad; elimina la exigencia de que cada vivienda

disponga de cédula de habitabilidad o licencia de primera ocupación; determina que no podrá alegarse la condición de domicilio para impedir la acción de la inspección competente; fija las capacidades máximas alojativas de acuerdo a las dimensiones de las viviendas; impone a los titulares de viviendas de uso turístico el deber de disponer de un seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos de los usuarios por daños corporales, materiales y los perjuicios económicos causados por el ejercicio de su actividad; elimina la mención a las competencias en materia sancionadora otros órganos administrativos concurrentes con el objeto de la actividad; otorga un plazo de dos años para la adecuación de las viviendas de uso turístico inscriptas para la adecuación a la nueva normativa. Elimina, asimismo, la limitación de contratar las viviendas por un periodo inferior a cinco días.

A la fecha las modificaciones propiciadas en el proyecto de Decreto carecen de efecto jurídico, al no haberse dictado por parte de la Comunidad de Madrid disposición alguna en la materia.

### *3.4 La ordenación de los apartamentos y viviendas de uso turístico en el ayuntamiento de Madrid*

Si bien puede afirmarse con meridiana claridad la competencia de las Comunidades Autónomas para la promoción y ordenación del turismo en su territorio, en orden a lo establecido en el artículo 148.1.18<sup>a</sup> de la Constitución Española, no menos cierto es que los Ayuntamientos cuentan con otras potestades, en materias diversas que pueden incidir respecto de la actividad.

En este sentido pueden distinguirse competencias municipales con respecto a materias diversas cuyo impacto en lo que respecta al turismo es evidente. Entre ellas, y sólo a título enunciativo: ordenamiento vial urbano, construcción, recogida de residuos, servicio de agua y alcantarillado, medio ambiente, fiscal, urbanística, etc.

En lo que respecta a los apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico, por su trascendencia respecto del Ayuntamiento de Madrid, puede hacerse referencia a las competencias que emanan de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid. En particular la de desarrollar el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) (artículo 34 de la Ley 9/2001), la de determinar los usos del suelo (artículo 38 de la Ley 9/2001), así como la de establecer suspensiones cautelares de actos de uso del suelo, de construcción y edificación y de ejecución de actividades (artículo 70.4 de la Ley 9/2001)[6].

Las enunciadas potestades son de una importancia tal que se ha llegado a plantear la posibilidad de que el Plan General de Ordenación Urbana “restrinja ámbitos en donde implantar viviendas de uso turístico con el objeto de lograr una armonía urbanística...” (Guillén Navarro, 2015, p. 110).

Por su parte, y en el caso de que el arrendamiento urbano de vivienda revista las características para ser calificado como una actividad económica, es potestad del Ayuntamiento la determinación de los requisitos para el otorgamiento de las correspondientes licencias, en el entendimiento de que se estaría en presencia de una modificación del uso residencial a turístico[7], sometido a las condiciones del planeamiento urbanístico pertinente y de conformidad a lo establecido en la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid (artículo 155 de la Ley 9/2001).

En empleo de las potestades de carácter urbanístico antes enunciadas, el Ayuntamiento de Madrid ha anunciado la elaboración de un Plan Especial para modificar las normas urbanísticas del PGOUM, con la finalidad de contar con una nueva regulación de los alojamientos turísticos –desde el punto de vista estrictamente urbanístico- definiendo la posibilidad de implantarse en determinadas zonas de la ciudad y concretar en qué condiciones puede situarse en los inmuebles de uso residencial[8].

Asimismo, y conforme los Acuerdos de 23 de enero de 2018 de la Comisión de Seguimiento del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, se aprobó la siguiente interpretación sobre la adscripción de uso y condiciones de aplicación que se han de requerir a los apartamentos turísticos y a las viviendas de uso turístico[9]:

- (1) se considera comprendidos a los apartamentos turísticos en el uso de servicios terciarios en su clase de hospedaje, debiendo contar con título habilitante para implantar y ejercer este uso terciario de hospedaje, sin perjuicio de las autorizaciones que correspondan a la Comunidad de Madrid en virtud de la modalidad de alojamiento que se implante;
- (2) deben contar con título habilitante para implantar y ejercer la actividad las viviendas que en su totalidad y por tiempo superior a tres meses al año se destinen al uso turístico bajo el principio de unidad de explotación empresarial, de acuerdo a los siguientes criterios urbanísticos:
  - en el cambio de uso deben respetarse las limitaciones establecidas en el PGOUM para implantar el uso de hospedaje en las edificaciones residenciales;
  - Se deberá comprobar específicamente el porcentaje de usos complementarios existentes en cada inmueble para que estas nuevas implantaciones no superen los porcentajes determinados en cada norma zonal u ordenanza particular;
  - las viviendas de uso turístico se someten en el Código Técnico de Edificación al tratamiento de vivienda;
  - no es exigible una doble escalera o sectorización particular respecto al resto de las viviendas; y
  - en el caso de que la vivienda de uso turístico se implante en un edificio, sin que se trate de un uso extendido al edificio entero, no ha de requerirse acceso independiente ni exclusivo diferente del de las otras viviendas.
- (3) deben considerarse comprendidas en el uso residencial las viviendas que se destinen a la actividad turística directamente por sus propietarios, en condiciones diferentes a las reguladas en el Decreto 79/2014: parcialmente y/o por tiempo inferior a tres meses al año.

Por último, en la sesión celebrada el 1 de febrero de 2018, la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, adoptó el Acuerdo por el que se suspende por un año la realización de actos de uso del suelo, de construcción y edificación y de ejecución de actividades[10], excepto licencias de primera ocupación y funcionamiento, con el alcance que se detalla y en los siguientes ámbitos:

- El uso de servicios terciarios en su clase de hospedaje, en régimen de interrelación de uso compatible, en edificios existentes de uso residencial en el Distrito de Centro.
- El uso de servicios terciarios, en la modalidad de vivienda de uso turístico de la clase de hospedaje, en régimen de interrelación de uso compatible, en edificios existentes de uso residencial en los barrios de Palos de Moguer en el Distrito de Arganzuela; de Recoletos y Goya en el Distrito de Salamanca; de Trafalgar en el Distrito de Chamberí, y de Argüelles en el Distrito de Moncloa-Aravaca.

El enunciado Acuerdo se adopta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70.4 de Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, “a los efectos de la elaboración, formación, tramitación y aprobación del instrumento de planeamiento que

regule los usos compatibles y autorizables del uso de servicios terciarios en su clase de hospedaje”[11].

La Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid en la sesión celebrada el 26 de julio de 2018, adoptó mediante Acuerdo, la aprobación del Plan Especial de Regulación del Uso de Servicios Terciarios en la clase de Hospedaje, Distritos de Centro, Arganzuela, Retiro, Salamanca, Chamartín, Tetuán, Chamberí, Moncloa-Aravaca, Latina, Carabanchel y Usera, de conformidad con lo establecido en el artículo 59.2, en relación con el artículo 57 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid[12]. Dicho Acuerdo establece, asimismo, *la suspensión de la realización y el otorgamiento de actos de uso del suelo, de construcción y edificación y de ejecución de actividades en el ámbito del Plan Especial, que pudieran resultar afectadas por sus determinaciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 70.4 de la citada Ley 9/2001 y 120 del Reglamento de Planeamiento, aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio*. La suspensión en trato sustituye a la establecida por el Acuerdo de 1 de febrero de 2018, y lo será por un plazo de un año, a contar desde el 5 de febrero de 2018, pudiendo ser ampliada por otro año.

El objetivo del Plan Especial de regulación del uso de servicios terciarios en la clase de hospedaje es *la defensa del uso residencial y de su entorno urbano en aquellas áreas en que se ve amenazado por el uso de hospedaje, actuando mediante una nueva regulación de usos compatibles y autorizables, para preservar el uso residencial en las áreas centrales de la ciudad*.

Este Plan Especial, cuyo contenido particular puede consultarse en el portal del Ayuntamiento de Madrid propicia entre otros aspectos una modificación en la regulación de los usos compatibles y autorizables del hospedaje en edificios destinados a viviendas[13], en función de la zona, del uso del edificio y de su protección.

El Plan establece tres (3) anillos concéntricos (Distrito Centro, Centro Histórico y Barrios limítrofes y otros que presentan índices significativos en la incidencia del uso de hospedaje sobre el residencial) para los que se establece exigencias diversas para la implantación de hospedaje, tanto si se refiere a la totalidad de un edificio o a parte de éste.

En lo que respecta al cambio de uso residencial al terciario de hospedaje en edificios completos impide en algunos casos tal implantación; exige en otros contar con licencia urbanística; en ciertas circunstancias impone la redacción de un Plan Especial de Control Urbanístico Ambiental de Usos y cuando se trate de edificios protegidos un Plan Especial de Protección.

En cuanto a la implantación del hospedaje en parte de la edificación como uso complementario se generaliza la exigencia de acceso independiente, excepto en el tercer anillo en edificios en los que se admita la implantación de otras clases del uso de servicios terciarios. La citada exigencia se complementa con la limitación de acceso directo desde la vía pública a la vivienda o apartamento turístico.

En algunas zonas centrales de la ciudad impone la necesidad de redacción de un Plan Especial de Control Urbanístico Ambiental de Usos a fin de salvaguardar las máximas medidas de control para el entorno.

Para su efectiva vigencia el Plan Especial de Regulación del Uso de Servicios Terciarios en la clase de Hospedaje exige la aprobación por parte del Pleno del Ayuntamiento de Madrid.

#### **4. Jurisprudencia en materia de apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico en la Comunidad Autónoma de Madrid**

El dictado del Decreto 79/2014, generó la interposición de diferentes recursos contencioso-administrativos ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en los que se solicita la declaración de nulidad de diferentes disposiciones de la norma en trato.

De entre ellos corresponde resaltar por su trascendencia la Sentencia 291/2016, originada en el recurso interpuesto por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

(CNMC) en el que se solicita se declare la nulidad de la norma contenida en artículo 17.3 del Decreto 79/2014, por la que las viviendas de uso turístico no podrán ofrecerse por un período inferior a cinco días. Ello así, en tanto ser contrario a la competencia efectiva en los mercados que garantiza el art. 38 de la Constitución Española.

La CNMC afirma que la norma impugnada contraría diversos preceptos constitucionales, crea un obstáculo a la competencia efectiva de los mercados en los términos previstos en el art. 5.4 de la Ley 3/2013, conculca la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante, Directiva de Servicios) y la Ley de transposición de la misma, Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio, así como también las previsiones de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía para la unidad de mercado.

La Comunidad de Madrid, en su carácter de demandada, fundamenta su actuación y refiere a la competencia que la Constitución atribuye en los artículos 149.1 y 148.1.18 a las Comunidades autónomas respecto de la promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial. Asimismo enuncia el artículo 26.1.21 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, relativo a la atribución de competencias en materia turística, desarrolladas a través de la Ley de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid, Ley 1/99 de 12 de marzo y reglamentadas por el Gobierno de la Comunidad de Madrid mediante diversas normas por las que se regulan, entre otros, los alojamientos turísticos como el Decreto cuestionado. Por otra parte señala que la regulación de las denominadas viviendas de uso turístico, como nueva modalidad de alojamientos, viene impuesta a nivel estatal por la Ley 4/2013, de 4 de junio de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas. Sostiene que el precepto impugnado no produce lesión alguna de derechos constitucionales o normas comunitarias y solicita se desestime el recurso interpuesto (Sentencia 291/2016 TSJM, Fundamento Primero, Párrafo 4).

En la sentencia 291/2016, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, inicia su análisis a partir de lo dispuesto en artículo 38 de la Constitución Española, señalando que el citado precepto reconoce la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado y encomienda a los poderes públicos su protección y garantía. Afirma, asimismo, que esta libertad no es absoluta, y que puede encontrarse limitada en la potestad de intervención de la Administración Pública mediante normas que disciplinen razonablemente el mercado, no obstante dicha regulación e intervención administrativa debe de ser respetuosa con las exigencias que se derivan de la normativa comunitaria, cuya primacía es evidente y con las que se derivan de la restante legislación estatal de transposición y regulación del sector de que se trata (Sentencia 291/2016 TSJM, Fundamento Segundo, Párrafo 5).

Señala el tribunal que de la Directiva de Servicios (Directiva 2006/123/CE), se desprende que la intervención pública mediante autorización o limitación de los servicios sólo puede realizarse cuando se encuentre justificada por una razón imperiosa de interés general. Por otra parte resalta que el artículo 39 bis 1 de la Ley 30/1992 (introducido por el art. 2 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva Comunitaria de Servicios) determina que las Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, reafirmando lo dispuesto en el artículo 3.11 de la Ley 17/99, sobre libre acceso, que traspone la Directiva comunitaria al Derecho español (Sentencia 291/2016 TSJM, Fundamento Segundo, Párrafo 6).

Una vez establecidos los fundamentos normativos, analiza el Tribunal la existencia de justificación en los términos antes referidos en el articulado y exposición de motivos del Decreto 79/2014 y concluye que no contiene una justificación o motivación de la regulación que limita tal actividad y libre acceso a los servicios que regula (Sentencia 291/2016 TSJM, Fundamento Segundo, Párrafo 7).

El TSJM realiza una revisión de los objetivos planteados en el Preámbulo del Decreto 79/2014 entre los que destacan: acabar con situaciones de intrusismo y competencia desleal así como la sobreoferta descontrolada, la protección de consumidores u usuarios y la eventual opacidad fiscal, con la finalidad de determinar si puede considerarse que sustituyen aquella justificación o motivación general de interés público que debería contener la regulación administrativa, de forma que a través de los mismos se entienda cumplida la exigencia de motivación que requieren tanto la normativa comunitaria como la estatal. Para ello, previamente recuerda, el Tribunal, que es exigencia de la Ley 20/2013, de garantía para la unidad de mercado, que las autoridades competentes que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan límites al acceso a una actividad económica o a su ejercicio, motiven su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general y que cualquier límite o requisito, debe ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica y que el artículo 17 de la LGUM alude a la justificación por razones de 'orden público, seguridad pública o salud pública' (Sentencia 291/2016 TSJM, Fundamento Tercero Párrafos 1, 3 y 4).

Afirma, asimismo, el TSJM que el análisis de la norma impugnada en relación a cada uno de los objetivos descritos en la exposición de motivos del Decreto 79/2014 debe realizarse a la luz de la normativa Derecho Comunitario como Constitucional y estatal, que afecta a la regulación autonómica, pero no sólo desde la perspectiva de su justificación abstracta, esto es, examinando si se justifican por el interés general que reportan tales objetivos de interés general o público, sino también desde la óptica de su necesidad y proporcionalidad en cuanto que las limitaciones concretas que establecen sean necesarias y proporcionales para alcanzar tales fines (Sentencia 291/2016 TSJM, Fundamento Cuarto Párrafo 2).

Concluye el TSJM, luego de realizar un estudio basado en los parámetros precitados, que la medida temporal de limitación de estancia no cumple con las exigencias ni de necesidad ni de proporcionalidad en relación con los objetivos concretos, sino bien, lo que se desprende de tal limitación es la restricción de la competencia, con respecto solo a una modalidad de alojamiento turístico (Sentencia 291/2016 TSJM, Fundamento Quinto Párrafo 4).

En su fallo el Tribunal Superior de Justicia de Madrid resuelve declarar la nulidad del precepto contenido en artículo 17.3 del Decreto 79/2014, que dispone que las viviendas de uso turístico '... no podrán contratarse por un periodo inferior a cinco días...', imponiendo las costas procesales a la Administración demandada, Comunidad Autónoma de Madrid.

En otras sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en las que se impugnan diversos preceptos de la enunciada norma, el TSJM afirma la nulidad del precepto contenido en artículo 17.3 del Decreto 79/2014 y a la vez declara la validez de otras disposiciones impugnadas.

Tal es el caso de la sentencia 292/16 del TSJM, originada en el recurso 1165/14, interpuesto por la Asociación Madrid Aloja, respecto de la disposición contenida en el artículo 17.1 del Decreto 79/2014, que establece que: "Los titulares de viviendas de uso turístico presentarán ante la Dirección General competente en materia de turismo una declaración responsable de inicio de actividad, según modelo incluido en el Anexo III, debiendo disponer de un plano de la vivienda firmado por técnico competente, visado por el colegio profesional correspondiente" y la del artículo 17.5 de la enunciada norma que establece: "La inscripción en el Registro de Empresas Turísticas de la Dirección General competente en materia de turismo se efectuará un vez presentada la declaración responsable de inicio de actividad, sin perjuicio de otras autorizaciones o licencias,

debiendo constar en toda forma de publicidad el número de referencia de su inscripción en el citado Registro". En ambos casos el TSJM declara conforme a Derecho las disposiciones citadas señalando: "Esta exigencia se considera, igual que la anterior, amparada por la protección del usuario del servicio y por tanto y por idénticos motivos a los ya expuestos no se estima vulnera las leyes comunitarias y estatales que se invocan por la recurrente (Sentencia 292/2016 TSJM, Fundamento Segundo Párrafo 6).

Por su parte en la sentencia 302/2016 del TSJM, que se origina en el recurso 1059/14, interpuesto por la Asociación de Gestores de Viviendas de Uso Turístico (ASOTUR), se recurren las disposiciones del Decreto 79/2014 contenidas en los artículos 17.1 y apartado séptimo del Anexo III (relativo al plano visado por el colegio profesional correspondiente) y 17.3 (sobre el período mínimo de contratación de cinco días), a las que ya se ha hecho referencia en las sentencias antes reseñadas. Asimismo incorpora la impugnación del precepto contenido en el artículo 18.4 de la enunciada norma que establece: "Las viviendas de uso turístico, por su carácter de establecimientos turísticos, son de libre acceso al público, sin que se pueda restringir su utilización por razones de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión u otra circunstancia personal o social, no pudiendo ser utilizadas con fines de residencia permanente, ni cederse por habitaciones, o de cualquier otra forma que implique segregación o división.", entendiendo la actora que las viviendas de uso turístico no son establecimientos turísticos sino domicilios privados y que el derecho a su inviolabilidad permite a los propietarios negar el acceso a quien tuvieren por conveniente. Respecto de los dos primeros artículos reseñados el tribunal remite a las sentencias 291/2016 y 292/2016 en las que dio tratamiento al tema. (Sentencia 302/2016, Fundamentos 3 y 4). Asimismo, en lo que se refiere al precepto contenido en el artículo 18.4 del Decreto en trato, desestima la petición formulada, señalando: "Por ello las disposiciones ahora discutidas parecen legítimas y perfectamente equiparables con las que se exigen, y aún con mayor intensidad, a otros establecimientos donde se prestan servicios turísticos, donde, aunque esté reconocido el derecho de admisión (que no se niega tampoco a estos establecimientos), ello no supone que sea posible efectuar discriminación del tipo de la que además está expresamente proscrita en el artículo 14 de la Constitución Española. No puede entenderse ilegítimo imponer una simple exigencia de no discriminación que ya está recogida en el texto constitucional, y por ello debe confirmarse el contenido de Decreto en este punto combatido." (Sentencia 302/2016, Fundamento 5).

Por último, en la Sentencia 303/2016 del TSJM, que se origina en el recurso 1159/14, interpuesto por la Federación Española de Asociaciones de Viviendas de Uso Turístico y Apartamentos Turísticos (FEVITUR), se recurren las normas contenidas en los artículos 17.1 y apartado séptimo del Anexo III, 17.3, 17.5 y 18.4. Dado que la impugnación a las mismas ha sido resuelta en las sentencias antes referidas de ese Tribunal, remite a aquellas y resuelve: "estimar parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto anulando la frase 'Las viviendas de uso turístico no podrán contratarse por un período inferior a cinco días del primer inciso del apartado tercero del artículo decimoséptimo, y confirmando en todo lo demás'" (Sentencia 303/2016, TSJM).

## 5. Conclusiones

El importante crecimiento que las modalidades de alojamiento estudiadas presentan en los últimos años, vinculado a los cambios en la manera de viajar y hábitos de los turistas y a la aparición de nuevas formas de comercialización, a través de plataformas, directas y sin intermediarios -basadas en las tecnologías de la información y la comunicación-, ha exigido un esfuerzo de parte del sector público para su incorporación a la oferta turística normada.

Este trabajo permite advertir que la legislación de alojamiento turístico en España bajo la modalidad de apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico, o similares denominaciones, presenta un importante nivel de dispersión y un alto grado de heterogeneidad en cuanto a su

clasificación, denominación y los criterios de categorización. Ello fundamentalmente debido a la distribución de competencias en materia turística que, de acuerdo a la disposición de la Constitución Española contenida en su artículo 148.1.18ª, faculta a las Comunidades Autónomas a asumir las competencias en materia de promoción y ordenación del turismo en su territorio, entre las que se encuentra la regulación de esta clase de alojamiento.

Si bien se advierten aspectos comunes que se encuentran presentes en la mayoría de las normas, y que constituyen el fundamento sobre el que se estructura la regulación del sector, por otro lado las particularidades de cada Comunidad Autónoma se ven reflejadas de diversa manera en las normas estudiadas.

Puede afirmarse sin lugar a dudas que, aún existiendo diferentes grados de intervención pública en la materia, se advierte una creciente tendencia en todas las Comunidades Autónomas hacia la regulación de esta clase de alojamiento. Ello especialmente a partir del dictado del Real Decreto 39/2010 que establece la derogación del Real Decreto 2877/1982, de 15 de octubre, de ordenación de apartamentos turísticos y de viviendas turísticas vacacionales, y sobre todo con aprobación de la Ley 4/2013, de 4 de junio, que establece medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas introduciendo modificaciones a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos. Ambas normas favorecen, sin duda, el impulso normativo de aquellas en la materia.

Se observa por otra parte que en algunos casos existe una falta de adecuación a las nuevas necesidades y preferencias que presenta el perfil de la demanda de este tipo de hospedaje, ya que no se incorporan menciones a aspectos claves como la accesibilidad, la calidad y la sostenibilidad a la normativa.

La regulación, conforme avanza su desarrollo, impone en algunas de las normas analizadas, limitaciones a estas nuevas clases de alojamiento -como la determinación de estancias mínimas o máximas, de localización, de antigüedad de la edificación, etc.- y hasta la prohibición de inscripción de nuevos establecimientos, medidas que no se observan en disposiciones de similar naturaleza que regulan otras clases de alojamiento turístico y que en algunos casos ya han sido observadas por los tribunales competentes como contrarias a la libre competencia y la normativa comunitaria.

También se advierte la búsqueda de soluciones por la vía normativa a los conflictos que se originan por el desarrollo de la actividad en inmuebles residenciales sometidos al régimen de la propiedad horizontal. Entre las normas más recientes se advierten diferentes extremos, desde la posibilidad de comercializar el alojamiento en ausencia de prohibición expresa en los estatutos de las comunidades donde se implantan hasta la exigencia de autorización por la mayoría de los integrantes de la comunidad de propietarios cuando no existan aquellos. Algunas de estas previsiones pueden considerarse dictadas fuera de los ámbitos de competencia de las Comunidades Autónomas, invadiendo aquellas propias del Estado en materias como la regulación del régimen de la propiedad horizontal, que corresponde a este último en orden a lo establecido en el artículo 149.1.8.a de la Constitución.

Por otra parte se entiende necesario, en los casos en que la normativa autonómica hace una mención limitada a las empresas que realizan la explotación de los apartamentos -cuando ésta no sea realizada directamente por sus propietarios-, profundizar en su regulación, máxime cuando la figura de la empresa explotadora es uno de los elementos vertebradores para conseguir una oferta de calidad en el ámbito de los apartamentos turísticos, amén del evidente perjuicio que para los derechos del turista-usuario conlleva la falta de exigencias y requisitos concretos que determinen el modo de funcionamiento y actividad de las mismas.

En cuanto a la normativa específica dictada por la Comunidad Autónoma de Madrid, Decreto 79/2014, de 10 de julio, se considera un avance importante, en tanto establece pautas destinadas a regular una actividad turística en constante crecimiento.

No obstante no puede compartirse el criterio de que la actividad se encontraba antes de la sanción de esta norma en un espacio de alegalidad, y menos aún de ilegalidad. Ello así ya que se trataba de una actividad parcialmente regulada a la que se le exigía, al menos, cumplir con las disposiciones establecidas en la Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid, correspondientes a las empresas de alojamiento turístico (artículo 25 b) y las obligaciones impuestas a las empresas turísticas: referidas al destino de las instalaciones, la información a los usuarios sobre las condiciones de prestación de los servicios y de su precio, la publicidad de los precios, el buen funcionamiento y mantenimiento de todas las instalaciones y servicios, garantizar en las instalaciones la salud y seguridad de las personas, cuidar del buen trato dado a los clientes, facilitar al cliente, cuando lo solicite, la documentación preceptiva para formular reclamaciones, entre otras, (artículo 12), así como las relativas a ordenación de la oferta turística: declaración responsable e inscripción en el Registro de Empresas Turísticas (artículos 21 y 23). Por otra parte, como advierte [Malo de Molina Leguizamón \(2014\)](#): “los servicios de alquiler vacacional estaban perfectamente amparados en la Ley 17/2009 y en el principio de libre establecimiento que recoge en su artículo 4.1, como reflejo de los principios de la Directiva 2006/123/CE (Directiva de Servicios)”.

Si bien es cierto que el Decreto 79/2014, de 10 de julio, no se diferencia sustantivamente de otras normas autonómicas que le preceden y que la Comunidad Autónoma tiene atribuidas las competencias y potestades normativas a las que se hace mención para la regulación de los apartamentos y viviendas de uso turístico, no puede dejar de objetarse la limitación temporal que establece al determinar que no podrá contratarse viviendas de uso turístico por un periodo inferior a cinco días. Dicho precepto ha sido declarado nulo por el TSJM, ya que no cumple con las exigencias ni de necesidad ni de proporcionalidad en relación con los objetivos concretos, sino más bien, lo que se desprende de tal limitación es la restricción de la competencia, con respecto solo a una modalidad de alojamiento turístico ([del Busto, 2017a](#)).

Resulta por otra parte imperioso señalar que si bien mediante el dictado del Decreto 111/2018, por el que se suprime la cédula de habitabilidad en el ámbito de la Comunidad de Madrid, como documento necesario para reconocer la aptitud de un inmueble para ser destinado a vivienda, se elimina la colisión normativa que se presentaba entre el Decreto 79/2014 (que exigía la expedición de ese instrumento para, entre otras, viviendas tipo “estudio”) y la norma que regulaba su otorgamiento: Orden de 29 de febrero de 1.944, por la que se establecen las condiciones higiénicas mínimas que han de reunir las viviendas (que específicamente lo impedía para aquellas del tipo enunciado), no menos cierto es que la remisión que este nuevo Decreto hace a la normativa municipal y estatal, genera cierta inseguridad jurídica entorno a cuales serán los recaudos exigibles por parte de la administración turística, en el caso en que se solicite la inscripción de una vivienda que no cuenta con licencia de primera ocupación.

El empleo de las potestades con que cuenta el Ayuntamiento de Madrid, en especial aquellas de carácter urbanístico, vinculadas a la materia bajo estudio, lo convierten en un actor trascendente por su impacto respecto de la implantación de los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico. Sin perjuicio de ello, el ejercicio de estas potestades debe ser ajustado a los principios de regulación económica eficiente, no afectar a la competencia, ni perjudicar a los consumidores y usuarios, circunstancia que se ha planteado por parte de la CNMC al recurrir el Acuerdo de 23 de enero de 2018 de la Comisión de Seguimiento del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid y el Acuerdo de la Junta de Gobierno de 1 de febrero de 2018, de la ciudad de Madrid que disponen la exigencia de licencia para la

prestación de alojamiento en las modalidades estudiadas e introduce una moratoria por un periodo de un año, ampliable a otro más[14], para el otorgamiento de nuevas licencias en determinados distritos de la capital.

En lo que refiere a la jurisprudencia analizada, si bien se advierte que son amplias las potestades de las Comunidades Autónomas para establecer disposiciones relativas a las diferentes modalidades de alojamiento, su ejercicio no es ilimitado. Las sentencias estudiadas son un precedente importante en la medida en que establecen límites concretos a la regulación en una actividad como la turística, en la que se advierte una clara tendencia al intervencionismo público, que en ciertos casos excede los marcos establecidos por la normativa comunitaria y aquella que en su consecuencia se ha dictado.

Se concluye, por último, en la necesidad de armonización de criterios, tendientes a una mayor protección del turista/huésped pero que también contemplen la sostenibilidad de los espacios urbanos, empleando herramientas como la Conferencia Sectorial de Turismo, en cuyo ámbito pueden discutirse los principios rectores para una normativa que respete las particularidades y competencias autonómicas (del Busto, 2017b).

## Notas

1. Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre “Consumo colaborativo o participativo: un modelo de sostenibilidad para el siglo XXI” (2014/C 177/01).
2. Ver al respecto Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Una Agenda Europea para la economía colaborativa” -COM(2016) 356 final-.
3. Ver al respecto Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2018) Estudio sobre la regulación de las viviendas de uso turístico en España, de 19 de julio de 2018. [www.cnmc.es/sites/default/files/2133063\\_1.pdf](http://www.cnmc.es/sites/default/files/2133063_1.pdf)
4. El Decreto 111/2018, de 26 de junio, del Consejo de Gobierno, suprime la cédula de habitabilidad en el ámbito de la Comunidad de Madrid.
5. La Dirección General de Turismo ha presentado una Memoria del Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 79/2014, de 10 de julio, por el que se regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad de Madrid, cuyo plazo de alegaciones ha finalizado. Puede consultarse on line en: [https://participa.madrid.org/sites/default/files/consulta\\_publica\\_vut\\_0.pdf](https://participa.madrid.org/sites/default/files/consulta_publica_vut_0.pdf)  
El texto del borrador del proyecto de Decreto puede consultarse on line en: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/es/index.cfm/search/?trisaction=search.detail&year=2017&num=527&mLang=ES>
6. Artículo 70.4 de la Ley 9/2001: “A los efectos de la elaboración, formación, tramitación y aprobación de todo tipo de instrumentos de planeamiento urbanístico y de sus modificaciones o revisiones e incluso en la fase de avance de planeamiento, podrá suspenderse la realización de actos de uso del suelo, de construcción y edificación y de ejecución de actividades. La aprobación inicial de un proyecto de Plan de Ordenación Urbanística o de su modificación o revisión comportará dicha suspensión. El período de vigencia total, continua o discontinua, de la medida cautelar de suspensión con motivo de un mismo procedimiento de aprobación de un Plan de Ordenación Urbanística o de su modificación o revisión no podrá exceder de un año. El expresado plazo será ampliable otro año cuando dentro de aquél se hubiere completado el período de información pública. No será posible acordar nuevas suspensiones en la misma zona por idéntica finalidad hasta que transcurrieren cinco años, contados a partir del término de la suspensión”.
7. Ver en este sentido la Sentencia 513/2013 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Sala de lo Contencioso, Sección 2, Considerando 4.

8. Nota de prensa: Plan de Regulación de las viviendas de uso turístico. Puede consultarse en: <https://diario.madrid.es/blog/notas-de-prensa/plan-de-regulacion-de-las-viviendas-de-uso-turistico/>
9. BOAM N° 8064 de 1 de Febrero de 2018, p. 5.
10. BOCM N° 30 del Lunes 5 de Febrero de 2018.
11. La CNMC interpuso un recurso contra las normativas urbanísticas dictadas por el Ayuntamiento de Madrid relativas al uso de las modalidades de alojamiento analizadas en el presente. [www.cnmc.es/2018-08-07-la-cnmc-recurre-la-normativa-urbanistica-municipal-de-viviendas-turisticas-de-madrid](http://www.cnmc.es/2018-08-07-la-cnmc-recurre-la-normativa-urbanistica-municipal-de-viviendas-turisticas-de-madrid)
12. BOCM N° 196 del Viernes 17 de Agosto de 2018.
13. Plan Especial de regulación del uso de servicios terciarios en la clase de hospedaje de la ciudad de Madrid <https://transparencia.madrid.es/portales/transparencia/es/Medio-ambiente-y-urbanismo/Urbanismo/Planeamiento-urbanistico/Plan-Especial-de-regulacion-del-uso-de-servicios-terciarios-en-la-clase-de-hospedaje/?vgnextfmt=default&vgnextoid=b71cbc8d3c9f4610VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextchannel=eae9508929a56510VgnVCM1000008a4a900aRCRD>
14. Nota de prensa de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia: “La CNMC recurre la normativa urbanística municipal de viviendas turísticas de Madrid, Bilbao y San Sebastián” recuperada de [www.cnmc.es/2018-08-07-la-cnmc-recurre-la-normativa-urbanistica-municipal-de-viviendas-turisticas-de-madrid](http://www.cnmc.es/2018-08-07-la-cnmc-recurre-la-normativa-urbanistica-municipal-de-viviendas-turisticas-de-madrid)

## Referencias

- Álvarez Conde, E. (2008), *Curso de Derecho Constitucional*, 6 edición, 2 volúmenes, Tecnos, Madrid.
- Blanquer Criado, D. (1999), *Derecho del turismo*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia.
- Arana García, E. (2018), “La intervención local en las viviendas de uso turístico a través de la zonificación urbanística: requisitos y consecuencias”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica* N° 10, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid.
- Blasco, A. (1981), “Sobre el concepto de competencias exclusivas”, en *CIVITAS Revista Española de Derecho Administrativo* N° 29, Abril-Junio de 1981.
- Borja Sanchís, A. (2017), “Los impuestos sobre las estancias turísticas en España”, *Quincena Fiscal*, N° 18.
- Carrasco Duran, M. (2005), *El reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas sobre la actividad económica*, Tirant Lo Blanch, Valencia.
- Ceballos Martín, M.M. and Pérez Guerra, R. (1995), “Reflexiones sobre el régimen jurídico-administrativo de las competencias en materia de turismo y de otros títulos que inciden directamente sobre el mismo”, *Revista Internacional Papers de Turisme* N° 19.
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2018), “Estudio sobre la regulación de las viviendas de uso turístico en España”, Recuperado de: [www.cnmc.es/sites/default/files/2133063\\_1.pdf](http://www.cnmc.es/sites/default/files/2133063_1.pdf)
- Consejo Federal de Inversiones (CFI) (2011), “Encuentro federal de desarrollo local: el turismo como oportunidad de desarrollo. Conferencias y presentación de casos por expositores de Argentina”, América y Europa. CFI, Buenos Aires.
- De La Encarnación, A.M. (2016), “El alojamiento colaborativo: viviendas de uso turístico y plataformas virtuales”, *Revista de estudios de la Administración local y Autonómica, Nueva Época* N° 5, Instituto Nacional de la Administración Pública.
- del Busto, E. (2017a), “Limitaciones al ejercicio de la actividad de alojamiento en apartamentos y viviendas de uso turístico en la Comunidad Autónoma de Madrid -Comentario a la sentencia 291/2016 del tribunal superior de justicia de Madrid- Suplemento doctrina del 11/10/2017”, *eDial.com* – DC240B.
- del Busto, E. (2017b), “La Conferencia Sectorial de Turismo como herramienta de cooperación Estado – Comunidades autónomas”, *Revista de Análisis Turístico*, 23.

- del Busto, E. (2014), "El rol del derecho en el desarrollo del turismo", en Wallingre, N. and Villar, A. (comp.), *Gestión de Municipios Turísticos. Instrumentos Básicos de Actuación*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal.
- Domínguez Moliner, F. (1995), "Derecho administrativo y legislación turística", Segunda Edición Actualizada, Editorial Centro de estudios Ramón Areces, Madrid.
- Fernández Rodríguez, C. (2010), "Derecho administrativo del turismo", Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A, Madrid.
- Galera Victoria, A. (2007), "Turismo" en F. Balaguer callejón (Director) *Reformas estatutarias y distribución de competencias*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla.
- Gallardo, C.M. (2001), "La distribución constitucional de competencias materia de turismo y su tratamiento en las leyes autonómicas: su promoción y ordenación en documentación administrativa 259-260", Enero-Agosto de 2001 *Administración Pública y Turismo*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid.
- García de Enterría, E. (1982), *La Significación de Las Competencias Exclusivas Del Estado en el Sistema Autonómico*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- García Macho, R. and Recalde Castels, A. (2000), "Lecciones de derecho del turismo", Tirant Lo Blanch, Valencia.
- Guillén Galindo, M. (1999), "La distribución de competencias entre el estado, las comunidades autónomas y las entidades locales. Especial referencia a la Comunidad Valenciana en actas del I congreso universitario de turismo, celebrado los días 27 a 29 de octubre de 1998 en peñíscola", Castellón, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia.
- Guillén Navarro, N.A. (2015), "La vivienda de uso turístico y su incidencia en el panorama normativo español", *Revista Aragonesa de Administración Pública* núm. Zaragoza, pp. 45-46.
- Guillén Navarro, N.A. and Iñiguez Berrozpe, T. (2016), "Acción pública y consumo colaborativo. Regulación de las viviendas de uso turístico en el contexto p2p", *Pasos. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, Vol. 14 No. 3.
- Instituto Nacional de Estadísticas de España (INE) (2018a), "Estadística de movimientos turísticos en fronteras (FRONTUR) Diciembre 2017 y año 2017", Datos provisionales, Recuperado de: [www.ine.es/daco/daco42/frontur/frontur1217.pdf](http://www.ine.es/daco/daco42/frontur/frontur1217.pdf)
- Instituto Nacional de Estadísticas de España (INE) (2018b), "Encuesta de ocupación hotelera, datos correspondientes al mes de agosto de 2018".
- Malo de Molina Leguizamón, L. (2014), "Análisis en profundidad del decreto 79/2014, de 10 de julio de la comunidad de Madrid", Recuperado de: <https://certamencreditorum.es/2014/09/04/regulacion-apartamentos-turisticos-en-madrid/>
- Martín Mateo, R. Martín Retortillo, L. and Villar Palasi, J.L. (1970), "I congreso Ítalo-Español de profesores de derecho administrativo, celebrado en sevilla los días 17 y 18 de Mayo de 1966", Servicio de Publicaciones del Ministerio de Información y Turismo, Madrid.
- Martos Calabrús, M.A. (2014), "El contrato de arrendamiento de vivienda vacacional tras la reforma del artículo 5 de la LAU por la ley 4/2013", *Revista de Derecho Civil*, enero-marzo, Vol. 1 No. 1.
- Mata Izquierdo, J. (2008), "Turismo" en Álvarez Conde, E. y Plaza de Diego, R. (Directores) *Derecho Público y administración de la Comunidad de Madrid*, Instituto Madrileño de la administración Pública y Tirant lo Blanch S.L, Madrid.
- Organización Mundial del Turismo (OMT) (2018), "Resultados del turismo internacional en 2017: los más altos en siete años", Recuperado de: <http://media.unwto.org/es/press-release/2018-01-15/resultados-del-turismo-internacional-en-2017-los-mas-altos-en-siete-anos>
- Pérez Fernández, J.M. (2004), *Derecho Público Del Turismo*, Director) Thomson Aranzadi, Navarra.
- Pérez Guerra, R. (1999), "El régimen jurídico-administrativo del turismo: organización y competencias", Servicio de publicaciones de la Universidad de Almería, Almería.

- Pérez Guerra, R. (2006), "Derecho de las actividades turísticas", Editorial Universidad Oberta de Cataluña Barcelona.
- Pérez Guerra, R. (2017), "La regulación jurídico-administrativa de la intermediación turística en España a la luz de la nueva directiva de viajes combinados: las agencias de viajes en Andalucía", *Revista Aragonesa de la Administración Pública* N° 49-50.
- Pérez Guerra, R. and Ceballos Martín, M. (2009), "La configuración del derecho del turismo autonómico español en el ordenamiento jurídico administrativo-constitucional", en *Separata de Revista Aragonesa de la Administración Pública* N° 35.
- Roca Fernández-Castanys, M.L. (2017), "¿matando a la gallina de los huevos de oro?: algunos apuntes sobre la nueva regulación de las viviendas de uso turístico (especial referencia al caso andaluz)", en *Revista Internacional de Derecho del Turismo (RIDETUR)* Universidad de Córdoba.
- Roca Roca, E. (2001), "Administración pública y turismo", en *Documentación Administrativa* 259-260, Enero-Agosto de 2001, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Rodríguez Arana Muñoz, J. (2001), "La distribución de competencias en materia de turismo", en *Documentación administrativa* 259-260, Enero-Agosto de 2001 *Administración Pública y Turismo*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid.
- Román Márquez, A. (2014), "Las viviendas particulares dedicadas a la actividad de alojamiento turístico. Su exclusión de la ley de arrendamientos urbanos", *Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia*, 6.
- Román Márquez, A. (2018), "Planificación urbanística del turismo: la regulación de las viviendas de uso turístico en Madrid y Barcelona", *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica* N° 10, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid.
- Rovira Ferrer, I. (2017), "Fiscalidad del alquiler turístico de habitaciones y viviendas en Cataluña", *CIRIEC-España. Revista Jurídica* No 31.
- Salgado Castro, A. (1996), "La distribución de competencias en materia de turismo", *Revista Aragonesa de Administración Pública* N° 9.
- Suay Rincón, J. and Rodríguez González, M. (1999), "Las competencias turísticas de los municipios. En particular la categoría de los municipios turísticos", en *Actas del I Congreso Universitario de Turismo*, celebrado los días 27 a 29 de Octubre de 1998 en Peñíscola, Castellón, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia.
- Urbano Sánchez, M. (2018), "¿Es factible la implantación de un impuesto sobre estancias turísticas en el ámbito local?", *International Journal of Scientific Management and Tourism*.
- Vera, F., López Palomeque, F., Marchena, M.J. and Antón, S. (1997), "Análisis territorial del turismo", *Una nueva geografía del turismo*, Barcelona, Editorial Ariel S.A.
- Viver I Pi-Sunyer, C. (1989), *Materias competenciales y Tribunal Constitucional. La delimitación de los ámbitos materiales de las competencias en la jurisprudencia constitucional*, Editorial Ariel S.A., Barcelona.

**Autor correspondiente**

Eugenio del Busto puede ser contactado en: [edelb@uvq.edu.ar](mailto:edelb@uvq.edu.ar)

---

For instructions on how to order reprints of this article, please visit our website:

[www.emeraldgroupublishing.com/licensing/reprints.htm](http://www.emeraldgroupublishing.com/licensing/reprints.htm)

Or contact us for further details: [permissions@emeraldinsight.com](mailto:permissions@emeraldinsight.com)