

12/24

dictamen

Sobre el Proyecto de Decreto

de modificación del Decreto 101/2018, de 3 de julio de viviendas y habitaciones de viviendas particulares para uso turístico

Bilbao, 11 de noviembre de 2024



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea

Dictamen 12/24

I.- ANTECEDENTES

El 18 de octubre de 2024 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Turismo, Comercio y Consumo, solicitando informe sobre el “Proyecto de Decreto de modificación del Decreto 101/2018, de 3 de julio de viviendas y habitaciones de viviendas particulares para uso turístico”.

El propósito del decreto proyectado es la modificación del Decreto 101/2018, de 3 de julio, de viviendas y habitaciones de viviendas particulares para uso turístico, derogando la Disposición Adicional primera.

De manera inmediata fue enviada copia del documento a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones y dar traslado de estas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

El día 5 de noviembre 2024 se reúne la Comisión de Desarrollo Económico y, a partir de los acuerdos adoptados, se formula el presente Proyecto de Dictamen para su elevación al Pleno del Consejo de 11 de noviembre donde se aprueba por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El proyecto de decreto consta de una parte expositiva y una parte dispositiva que contiene un artículo único, una disposición transitoria única, una final y un anexo.

Parte expositiva

En ella se expresan, sucintamente, el fin o finalidades perseguidas, los principios inspiradores y los fundamentos legales o razones que aconsejan su aprobación, y que en líneas generales recogemos a continuación.

Se explica, en primer lugar, que la **Ley 13/2016, de 16 de marzo, de Turismo** concibe las viviendas y habitaciones de uso turístico (VUT y HVUT, respectivamente) como integrantes de lo que define como actividad y servicios turísticos (artículo 2.2.b y 2.2.e), pero no las considera como establecimientos de alojamiento turístico (artículo 2.2.j). De hecho, aunque incluidas en el capítulo III dedicado a las empresas turísticas de alojamiento, no se integran en la sección 1ª, reservada para los establecimientos de alojamiento (establecimientos hoteleros, apartamentos turísticos, campings, agroturismos y casas rurales y albergues).

El artículo 53 de la Ley de Turismo define como VUT aquellas “viviendas, cualquiera que sea su tipología, que se ofrezcan o comercialicen como alojamiento por motivos turísticos o vacacionales, siendo cedidas temporalmente por la persona propietaria, explotadora o gestora y comercializadas directamente por ella misma o indirectamente, a terceros, de forma reiterada o habitual y a cambio de contraprestación económica, en condiciones de inmediata disponibilidad.” Por su parte, el artículo 54 de la Ley de Turismo contempla la modalidad de alojamiento en HVUT.

La Ley no establece limitación respecto de la ubicación de las viviendas y habitaciones de uso turístico en cuanto empresas alojativas, como sí lo hace respecto de los agroturismos (alojamientos en caseríos integrados en una explotación agraria) o respecto de las casas rurales (edificios de arquitectura característica de la zona ubicados en el medio rural) en su artículo 49.

El **Decreto 101/2018, de 3 de julio, de viviendas y habitaciones de viviendas particulares para uso turístico**, desarrolló la Ley de Turismo respecto de este tipo de alojamientos, y en su articulado no se recoge limitación alguna relativa a su ubicación.

Sin embargo, su Disposición Adicional Primera (rubricada “alojamiento turístico en el medio rural”) excluyó del ámbito de aplicación del Decreto 101/2018 “los alojamientos que se presten en las viviendas y habitaciones de viviendas particulares de uso turístico situadas en núcleos rurales o en zonas clasificadas como suelo no urbanizable, los alojamientos que presten las personas agricultoras y ganaderas en los caseríos integrados en una explotación agraria y los alojamientos que se presten en edificios o construcciones que respondan a la arquitectura tradicional, típica de la comarca o zona, que se regularán por lo establecido en la norma específica reguladora de los establecimientos de alojamiento turístico en el medio rural.”

Esta remisión normativa ha resultado inoperante porque el desarrollo reglamentario de los artículos 49 y 50 de la Ley no se ha producido, habiéndose mantenido vigente el Decreto 199/2013, de 16 de abril, por el que regulan los establecimientos de alojamiento turístico en el medio rural. Este Decreto obedece a la tipología prevista en la derogada Ley 6/1994, de 16 de marzo, de Ordenación del Turismo, y ha de ser aplicado a la luz de las nuevas determinaciones resultantes de la Ley 13/2016.

De esta manera, el Decreto 199/2013 regula con exhaustividad los requisitos aplicables a los agroturismos y a las casas rurales, pero no se limita a este tipo de modalidades alojativas. También incluye, dentro de los alojamientos turísticos en el medio rural, los que denomina “hoteles rurales”, “apartamentos rurales” y “albergues turísticos rurales”, a los que cualifica por hallarse instalados en edificios o construcciones que respeten la tradicional, típica o característica de la comarca o zona en la que se hallen, y por disponer de una capacidad de alojamiento máxima. Pero, en todo lo demás, declara aplicables los decretos dictados en desarrollo de la ley y que regulen los establecimientos hoteleros, los apartamentos turísticos y los albergues turísticos.

En consecuencia, la remisión que al Decreto 199/2013 efectúa la Disposición Adicional del Decreto 101/2018, “norma específica reguladora de los establecimientos de alojamiento turístico en el medio rural” que menciona, resulta vacía por cuanto ninguna de sus previsiones puede aplicarse a la modalidad alojativa de las viviendas para uso turístico y las habitaciones en viviendas particulares para uso turístico. Ello ha originado una situación de laguna normativa que equivaldría, en su literalidad, a concluir la erradicación de estas modalidades del medio rural, conclusión que choca directamente con la regulación contemplada en la Ley 13/2016.

En la práctica, la remisión a una norma que no contempla en sus modalidades alojativas las viviendas y habitaciones para uso turístico ha derivado en la inaplicación del mandato contenido en la citada Disposición Adicional.

Se menciona que es por todo ello por lo que procede clarificar el marco jurídico aplicable a las viviendas para uso turístico y las habitaciones en viviendas particulares para uso turístico, se ubiquen o no en el medio rural.

Parte dispositiva

Artículo único por el que se deroga la disposición adicional primera del Decreto 101/2018 de viviendas y habitaciones de viviendas particulares para uso turístico.

Disposición transitoria única por la que las personas titulares de viviendas o habitaciones de viviendas

particulares para uso turístico, situadas en núcleos rurales o en zonas clasificadas como suelo no urbanizable inscritas con carácter previo en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi (REATE), tendrán un plazo de 6 meses, a partir de la entrada en vigor del Decreto, para adaptarse a las prescripciones contenidas en el Decreto 101/2018; esto es para presentar la correspondiente Declaración Responsable.

Disposición Final que versa sobre la entrada en vigor del Decreto.

Anexo en el que se recoge el modelo a cumplimentar para realizar la Declaración Responsable.

III.- CONSIDERACIONES GENERALES

Marco normativo

La **Ley vasca 13/2016, de 28 de julio, de Turismo** en su art. 36 clasifica a las **empresas turísticas de alojamiento** en:

- a) Establecimientos de alojamiento
- b) Vivienda para uso turístico (VUT)
- c) Habitaciones en vivienda particulares para uso turístico (HVUT)

Según el **art. 38**, los **establecimientos de alojamiento** se clasifican según los siguientes tipos:

- a) Establecimientos hoteleros
- b) Apartamentos turísticos
- c) Campings.
- d) Agroturismos y casas rurales.
- e) Albergues.
- f) Otros tipos de establecimientos que se determinen reglamentariamente.

En el **art. 53** se regula el concepto y ámbito de aplicación de las **VUT**, cuyos aspectos relevantes son:

- Son viviendas para uso turístico las viviendas, cualquiera que sea su tipología, que se ofrezcan o comercialicen como alojamiento por motivos turísticos o vacacionales, siendo cedidas temporalmente por la persona propietaria, explotadora o gestora y comercializadas directamente por ella misma o indirectamente, a terceros, de forma reiterada o habitual y a cambio de contraprestación económica, en condiciones de inmediata disponibilidad.
- No se podrán arrendar viviendas sin haber presentado previamente la declaración responsable de inicio de actividad turística ante la Administración turística de Euskadi. La contratación o explotación de viviendas sin dicha declaración tendrá la consideración de clandestina.
- Reglamentariamente se determinará la capacidad máxima de las viviendas para uso turístico, así como su régimen de funcionamiento y los requisitos y condiciones que deben cumplir, así como sus distintivos

El **art. 54** de la citada Ley regula el alojamiento en **HVUT**, con las siguientes características:

- El alojamiento en habitaciones de viviendas particulares mediante precio, ofrecido por motivos vacacionales o turísticos, estará sometido a la obligación de presentar, ante la Administración turística de Euskadi, una declaración responsable.
- Una misma persona titular no podrá, en ningún caso, ofertar o comercializar habitaciones en más de una vivienda, en cuyo caso estos últimos alojamientos serán considerados como otros tipos de establecimientos.
- Reglamentariamente se establecerá el número máximo de plazas que podrán ofertarse en una misma vivienda y el régimen de funcionamiento y los requisitos y condiciones que deben cumplir las habitaciones en viviendas particulares para uso turístico, así como sus distintivos.

En desarrollo de los art. 53 y 54 citados se dictó el Decreto 101/2018, de 3 de julio, **de viviendas y habitaciones de viviendas particulares para uso turístico**, que regula, entre otros aspectos, el régimen jurídico de la cesión alojativa, la Inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi (REATE) y las condiciones y régimen de funcionamiento de la actividad alojativa, así como las obligaciones en relación con la prestación de la actividad turística. Este Proyecto de Decreto fue dictaminado por este Consejo en su sesión plenaria del 19 de marzo de 2018 (DICTAMEN 5/18).

En el citado Decreto **no se recoge limitación alguna relativa a la ubicación de viviendas y habitaciones de uso turístico**. **No obstante**, tal y como hemos apuntado en el punto II de este Dictamen, su **Disposición Adicional Primera**, excluyó del ámbito de aplicación del Decreto “los alojamientos que se presten en las VUT y HVUT situadas en núcleos rurales o en zonas clasificadas como suelo no urbanizable, los alojamientos que presten las personas agricultoras y ganaderas en los caseríos integrados en una explotación agraria y los alojamientos que se presten en edificios o construcciones que respondan a la arquitectura tradicional, típica de la comarca o zona, que se regularán por lo establecido en la norma específica reguladora de los establecimientos de alojamiento turístico en el medio rural”.

Con esta Disposición Adicional, se remite, por tanto, al Decreto 199/2013, pero la remisión ha resultado inoperante ya que el citado Decreto obedece a la tipología prevista en la derogada Ley 6/1994, de 16 de marzo, de Ordenación del Turismo. Tal remisión resulta vacía por cuanto ninguna de sus previsiones puede aplicarse a la modalidad alojativa de las VUT y HVUT. Ello **ha originado, según se afirma, una laguna normativa** que impide dar cumplimiento al mandato contenido en la Disposición Adicional mencionada.

Sobre el Proyecto de Decreto

Según la Exposición de Motivos, el Proyecto de Decreto que se nos presenta viene exigido para cubrir una laguna legal. Sin embargo, en nuestra opinión, la Exposición de Motivos no explica con la suficiente claridad las razones por las que se considera que existe tal laguna normativa, más bien parece que lo que se ha producido es un cambio de criterio sobre la exclusión inicial.

Similares consideraciones merecen tanto la Memoria del Análisis de Impacto normativo como la Memoria Económica que nos presenta el Gobierno, carentes, en nuestra opinión, de datos concretos y con importantes omisiones.

En todo caso, procede trasladar nuestras dudas respecto de la idoneidad de la modificación

pretendida. La medida propuesta llega en un momento en el que la propia legislación sobre vivienda turística y otras modalidades de uso turístico sobre la misma están claramente en cuestión. En efecto, ocho años después de la aprobación de la Ley de Turismo y seis después del Decreto que se pretende modificar, las circunstancias actuales merecen un planteamiento más amplio y transversal por parte de las políticas públicas a desarrollar.

Este Consejo estima que, además, en todo caso, resulta necesario interconectar las políticas públicas de vivienda y las políticas sobre el uso turístico de las mismas. Sabemos que se trata de Departamentos diferentes, y que el presente Decreto se dirige solo a una parte de las viviendas turísticas y habitaciones de viviendas particulares para uso turístico. Sin embargo, entendemos que una práctica con impacto inmediato en el volumen de viviendas disponibles en los municipios y zonas a las que se limita, y en consecuencia en el precio de la vivienda, genera una tensión no menor con la función social de la vivienda, que es un elemento indispensable para el desarrollo personal y social y el propio progreso socioeconómico; progreso de las personas, pero también de los municipios.

Por último, señalar que, en nuestra opinión, el texto normativo debería tener en consideración los costes de supervisión y control sobre las viviendas de uso turístico y habitaciones en viviendas de uso turístico (especialmente, en los municipios de menor dimensión), los impactos medioambientales, así como la existencia de zonas tensionadas.

IV.- CONCLUSIÓN

La normativa es extemporánea ya que la realidad ha cambiado sustancialmente en los últimos años, existiendo una ausencia total de análisis de modelo de turismo (y dentro del mismo de usos turísticos de la vivienda) y de la indispensable coordinación entre las diferentes políticas públicas.

Es por ello por lo que este órgano consultivo considera necesario llevar a cabo una reflexión y una revisión en profundidad del modelo turístico y del uso turístico de la vivienda, que analice de forma amplia y transversal los efectos del mismo y garantice la finalidad social de la vivienda en Euskadi.

Concluyendo, el CES Vasco considera que lo que procede es avanzar en la necesaria actuación sobre la grave situación que se está produciendo.

En Bilbao, a 11 de noviembre de 2024

Vº Bº del Presidente

La Secretaria General

Javier Muñecas Herreras

Izaskun Astondo Sarria