



## MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS VIVIENDAS DE USO TURÍSTICO EN LA REGIÓN DE MURCIA

### JUSTIFICACIÓN DE LA MAIN ABREVIADA

Se ha optado por la elaboración de una *Memoria de Análisis de Impacto Normativo abreviada*, dado que el impacto del proyecto de decreto objeto de la misma se circunscribe a un ámbito muy estricto y concreto, cual es el de una modalidad de alojamiento turístico, como son las viviendas de uso turístico, por tanto no se trata de un impacto apreciable en otros ámbitos de mayor calado, tal y como exige el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 6 de febrero de 2015, por el que se aprueba la Guía Metodológica para la elaboración de la antedicha Memoria. A ello se añadiría que la regulación de esta modalidad de alojamiento no supone una regulación ex novo, sino una adaptación de la ya existente por el Decreto 75/2005, de 24 de junio, por el que se regulan los apartamentos turísticos y los alojamientos vacacionales, en concreto estos últimos, comportando una adaptación al uso turístico de las viviendas y una separación de la regulación conjunta con los apartamentos turísticos, dándole naturaleza jurídica propia y recogiendo sus singularidades.

### OPORTUNIDAD Y MOTIVACIÓN TÉCNICA

La Administración regional está realizando diversas acciones para impulsar al turismo como industria estratégica en el desarrollo económico de la Región. Este impulso se puede realizar desde distintos ámbitos que incluyen el uso de instrumentos administrativos como las declaraciones de interés regional, el fomento de infraestructuras o el normativo. Si una de las características del derecho del Turismo, reconocida por todos los administrativistas, es la transversalidad y multidimensionalidad, otra es su dinamismo y complejidad. Dinamismo y complejidad porque todos los días surgen nuevas cuestiones que necesitan de respuestas rápidas y coordinadas por parte de todos los agentes implicados. Por tanto, no podemos tener normativas obsoletas que impidan las rápidas transformaciones que el sector está experimentando. Es necesario adaptar la legislación a los nuevos modelos turísticos que aparecen fruto de la creatividad empresarial.





El boom inmobiliario, y la posterior crisis, ha motivado la existencia de gran cantidad de viviendas que o bien no han encontrado comprador o se encuentran vacías, y sus propietarios, ante esta situación, las alquilan turísticamente con el fin de obtener unos ingresos para hacer frente a los gastos que tienen que afrontar: hipotecas, impuestos, etc.

Por otro lado el aumento de este tipo de alojamiento está vinculado a las nuevas formas de viajar, el deseo de tener una relación más directa con los residentes del destino y las nuevas y rápidas formas de comercialización. Así como el hecho de que en muchos casos el precio del alojamiento es más barato que el reglado.

La falta de regulación de este tipo de alojamiento conlleva un detrimento del servicio, una deficiente calidad, intrusismo y competencia desleal. Todo esto acarrea una mala imagen del destino turístico y una pérdida de competitividad.

La Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos fue objeto de modificación mediante la Ley 4/2013 de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de vivienda, quedando excluida de su ámbito de aplicación la cesión temporal de uso de la totalidad de una vivienda amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato, comercializada o promocionada en canales de oferta turística y con un fin lucrativo, cuando esté sometida a un régimen específico, derivado de su normativa sectorial.

La reforma de la Ley de Arrendamientos Urbanos vino motivada, en parte, por el aumento cada vez mayor del uso del alojamiento privado en el turismo.

Por ello era necesaria una norma que determinara los parámetros mínimos que el ejercicio de este tipo de actividad y los establecimientos propiamente dichos deben de cumplir.

La Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia, ha establecido el marco jurídico general en el que ha de desarrollarse la actividad turística en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.





El Título II de esta Ley, en su Capítulo II regula los alojamientos turísticos, definiéndolos en su artículo 25 como “el establecimiento abierto al público en general, dedicado de manera habitual a proporcionar hospedaje temporal mediante precio, con o sin prestación de servicios complementarios. Las empresas que presten servicios de alojamiento ejercerán su actividad bajo el principio de unidad de explotación”.

La citada ley en su artículo 26, en relación con el 39, a la hora de citar las modalidades en las que se ofertan los servicios de alojamiento turístico, indica que además de las cinco en él enumeradas podrán determinarse otras figuras o modalidades, así como su clasificación y funcionamiento.

Con anterioridad a la promulgación de la citada Ley, y tras la publicación de la Ley 11/1997, de 12 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia, el Decreto 75/2005, de 24 de junio, por el que se regulan los apartamentos turísticos y los alojamientos vacacionales supuso una respuesta a las necesidades y exigencias de su momento. Sin embargo, dado el tiempo transcurrido y la necesidad de dotar a este tipo de alojamiento de una normativa propia tal y como exige la modificación de la ley 29/1994 de Arrendamientos Urbanos para excluir de su ámbito a la vivienda turística, hace necesario crear “*un régimen específico, derivado de su normativa sectorial*”.

Además, tal y como se recoge en la exposición de motivos del proyecto “se pretende hacer frente a la oferta ilegal de alojamiento turístico, con el fin de que se regularicen los titulares de este tipo de actividad y estén en el mercado en igualdad de condiciones que el resto del entramado turístico”.

Con el presente proyecto se pretende regular lo que por otro lado siempre ha existido: el alquiler de viviendas para un uso “turístico” por pocos días. Circunstancia que quedó excluida de la normativa de arrendamientos urbanos, haciendo necesaria una normativa específica.

Al tratarse de viviendas de particulares, construidas inicialmente para residencia habitual cumpliendo la normativa de edificación existente en su momento, pudiendo ser muy variados los tipos, se ha optado por que las viviendas de uso turístico se clasifiquen en una sola categoría.





No ha sido precisa la emisión de informes técnicos específicos que justifiquen la oportunidad de aprobación del proyecto de decreto de viviendas de uso turístico, dado que se ha tratado básicamente de dar respuesta a la necesidad de regulación turística de este tipo de alojamiento al quedar excluido del ámbito de la Ley de Arrendamientos Urbanos.

## MOTIVACIÓN Y ANÁLISIS JURÍDICO.

### Competencia de la Comunidad Autónoma para su aprobación. -

El artículo 10.Uno.16 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, aprobado por Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, señala como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma la ordenación y promoción del turismo, de acuerdo con el art. 148.1.18 de la Constitución española. De acuerdo con esta competencia la Asamblea Regional dicta la Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia (BORM núm. 296, de 24 de diciembre), modificada por la Ley 11/2014, de 27 de noviembre, y por la Ley 2/2017, de 13 de febrero, de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial y del empleo a través de la liberalización y de la supresión de cargas burocrática. Con base a los artículos 20.3, 26 y 39 de la ley de turismo, y a la titularidad de la potestad reglamentaria que la Ley 6/2004 de 28 de diciembre, residencia en el Consejo de Gobierno, se elabora el proyecto de decreto del que emana esta Memoria.

Asimismo el proyecto también respeta la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas de aquellas materias que afectan al turismo, como pueden ser la legislación sobre comercio exterior, extranjería, visados, laboral, propiedad intelectual, etcétera, a la vez que regula materias cuya regulación no tiene reserva de ley.

### Base jurídica y rango del proyecto normativo.-

Como desarrollo de la ley de turismo anterior, la Ley 11/1997, se aprobó el Decreto 75/2005, de 24 de junio, por el que se regulan los apartamentos turísticos y los alojamientos vacacionales.

El Capítulo V, artículos 30 a 35, está dedicado a los alojamientos vacacionales, definiéndolos como las unidades aisladas que las empresas de apartamentos turísticos explotaban.





La realidad social de incremento del uso turístico de viviendas y la modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos que las excluía de su ámbito hace necesaria una normativa específica, que además tenga en cuenta las características propias de esta modalidad de alojamiento y subsane las carencias que se han detectado en la práctica.

También hay que tener en cuenta la necesidad de adaptar este tipo de actividad a la regulación de la citada Ley 12/2013, así como a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre de garantía de la unidad de mercado; unido todo ello a la necesidad de responder a la evolución de este tipo de establecimientos, recogiendo al mismo tiempo determinados aspectos que las citadas normas no contemplaban, en especial el procedimiento para la clasificación de estos alojamientos, basado en la presentación de declaración responsable y control administrativo ex post.

Esta nueva ordenación se plasma en el proyecto de Decreto que origina esta Memoria.

Se trata por tanto de una disposición de carácter general que adopta la forma de Decreto.

Igualmente se ha tenido en cuenta lo indicado en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en cuanto a participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos. Así como la Disposición final tercera de la Ley 40//2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que modifica la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno en cuanto a la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria del Gobierno.

#### **Disposiciones cuya vigencia resulta afectada.-**

El Decreto 75/2005, de 24 de junio, por el que se regulan los apartamentos turísticos y alojamientos vacacionales, Capítulo V dedicado a los alojamientos vacacionales.





## **Necesidad de alta o actualización del servicio o procedimiento en la disposición a aprobar en la Guía de Procedimiento y Servicios de la Administración Pública de la Región de Murcia.-**

En la actualidad las viviendas vacacionales (alojamientos vacacionales Decreto 75/2005, Capítulo V)) son el objeto del procedimiento número 1890 de la Guía de Procedimientos y Servicios de la Administración de la Región de Murcia. El presente proyecto hará necesario la actualización del procedimiento 1890.

### **Contenido y estructura de la norma.-**

El presente proyecto de decreto consta de 31 artículos distribuidos en cuatro capítulos, así como dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El Capítulo I está dedicado a las disposiciones generales, con un contenido muy similar al de otros tipos de alojamiento, si bien contemplando las peculiaridades propias de este. Se determina el concepto de vivienda de uso turístico y se definen extremos necesarios como "canal de oferta turística". Se determina que la vivienda se entrega en su totalidad al tráfico turístico, forma una unidad indivisible y por lo tanto no es posible el alquiler de habitaciones o la coincidencia de usuarios que hayan formalizado contratos diferentes dentro de una vivienda. Se fija una duración máxima de cesión de la vivienda de uso turístico de tres meses consecutivos. Tampoco es posible el uso simultáneo turístico y residencial, aunque si se pueden alternar. Es importante determinar quién es el titular de la explotación, que podrá ser el propietario directamente u otra persona física o jurídica, así como la responsabilidad de cada uno de ellos.

El Capítulo II trata de las prescripciones técnicas. Hay que tener en cuenta que se trata de viviendas y que por lo tanto deben de cumplir con lo establecido en el Código Técnico de la Edificación o normativa existente en el momento de su construcción, y se tiene en cuenta a los efectos de determinar la capacidad del alojamiento. A efectos de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas tienen la consideración de edificios de uso privado. Deben de estar equipadas y dotadas de todo lo necesario para un uso inmediato por el turista.





En el Capítulo III se recogen los artículos dedicados al régimen de funcionamiento y precios. Se indican los servicios mínimos que están incluidos en el precio, el régimen de reservas y anulaciones.

En el Capítulo IV se indica el procedimiento de clasificación, siendo el mismo que el del resto de establecimientos turísticos. En cuanto a las posibles alternativas de intervención administrativa en relación con las actividades económicas, se decanta el Decreto por el régimen de declaración responsable, cuya presentación habilita para el ejercicio de la actividad de alojamiento turístico.

#### Tramitación.-

A efectos de la tramitación de proyecto de decreto, se seguirá el procedimiento establecido en el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, debiendo darse audiencia a las Consejerías y las asociaciones más representativas del sector, sin perjuicio de los informes que de conformidad con la normativa aplicable resulten preceptivos, como son los del Consejo Asesor Regional de Consumo, Consejo Económico y Social, Dirección de los Servicios Jurídicos y el Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

Con carácter previo a la elaboración del borrador de proyecto de decreto se sustanció, por medio del portal web del Instituto de Turismo de la Región de Murcia y por un periodo de 15 días, la consulta pública que indica el artículo 133-1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, con el fin de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma.

Como consecuencia de la consulta pública indicada no se presentó opinión alguna.

Además el texto del proyecto se ha trasladado en un primer momento, aunque posteriormente habrá que volverlo a mandar, a las organizaciones y asociaciones más reconocidas del sector turístico por medio de correo electrónico para que aportasen sus observaciones o alegaciones. Se trasladó a Universidad de Murcia (Escuela de Turismo), Universidad Católica San Antonio, Federación Regional de Empresarios de Hostelería y Turismo (Hostemur), Asociación de Empresarios de Hostelería y Alojamientos Turísticos de Cartagena y su Comarca (Hostecar), Asociación de





Empresarios de Hoteles y Alojamientos turísticos de la Costa Cálida (Hostetur), Asociación de Camping de la Región de Murcia, Cámara de Comercio de Lorca (Ceclor), Estación Náutica del Mar Menor, Asociación de Agencias de Viajes, Hosteáguilas, Asociación de Guías de Turismo de la Región de Murcia, Lorcatu, Federación de Municipios de la Región de Murcia, Turismodemurcia, Asociación de Hoteles de Murcia, Turismo de Salud de la Región de Murcia.

No obstante una vez iniciada la tramitación del proyecto, y tras la ronda de consultas a las diversas Consejerías y de la consideración de sus alegaciones, se pondrá de manifiesto el texto a las asociaciones más representativas del sector con el fin de aporten las observaciones que crean procedentes.

#### **Adecuación de la norma a los principios de proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia.-**

La norma se adecúa a los principios de proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia, ya que la misma es fruto del desarrollo de los artículos 26 y 39 de la Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia, y en ella se establecen todos los requisitos, que desde el punto de vista turístico, deben reunir la figura de alojamiento denominada Viviendas de Uso Turístico activo para poder ejercer su actividad, simplificando al máximo tanto los requisitos exigibles, sin que por ello se merme la calidad en el ejercicio de las prestaciones, como el inicio de su actividad, para la que sólo se necesita la comunicación en la que se incluya una declaración responsable. Asimismo los preceptos del Decreto se adecuan a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

#### **IMPACTO PRESUPUESTARIO**

Desde la vertiente presupuestaria y examinado el texto de la norma, habría que indicar que el proyecto de norma que se pretende aprobar, no tiene una repercusión y coste económico para la Administración Regional, ni supone financiación de nuevos servicios, y por tanto tiene un impacto presupuestario nulo en los presupuestos regionales, más allá de los propios servicios ya existentes que el Instituto de Turismo de la Región de Murcia presta a los administrados como parte de sus propias funciones. En este caso se trata de la clasificación, tramitación y registro de las







viviendas de uso turístico, tramitación que hasta ahora se venía haciendo de los denominados alojamientos vacacionales según el Decreto 75/2005.

Por tanto no supone impacto presupuestario alguno, ni en el órgano impulsor del proyecto, así como en otros departamentos de la Administración Regional, y por último tampoco en presupuestos de las corporaciones locales del ámbito de la CARM.

Por último indicar desde el punto de vista presupuestario, que el proyecto de decreto que se pretende aprobar no genera impacto en el déficit público, ni implica cofinanciación comunitaria.

## IMPACTO POR RAZÓN DEL GÉNERO

### Justificación y pertinencia del Informe.-

La emisión del presente Informe viene exigida en la actualidad, en el ordenamiento jurídico regional, por la Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y de Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia, en su artículo 10.1, conforme al cual: *“Los proyectos de disposiciones de carácter general deben acompañarse de un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se contemplen en las mismas, en los términos establecidos en la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia”*.

Por su parte, el artículo 53.1 de la citada Ley 6/2004, de 28 de diciembre, en la redacción dada al mismo por disposición final cuarta de la mencionada Ley 7/2007, de 4 de abril, determina que *“En todo caso, los reglamentos deberán ir acompañados de un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establezcan en los mismos”*.

Por otro lado, la Disposición final tercera de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público modifica la Ley 50/1997 de Gobierno en el sentido de que el centro directivo que tramite un proyecto de reglamento deberá de elaborar una memoria que incluya el posible impacto por razón de género. En concreto se analizará y valorará los resultados que se puedan seguir de la aprobación de la norma desde la perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a la consecución de los objetivos





de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, a partir de los indicadores de situación de partida, de previsión de resultados y de previsión de impacto.

### **Legislación que ampara la igualdad de oportunidades en este ámbito.-**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 10 de diciembre de 1948 consagra como derecho fundamental la igualdad entre sexos.

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Pekín en 1995 invita a los Gobiernos y a los demás agentes a *"integrar la perspectiva de género en todas las políticas y los programas para analizar sus consecuencias para las mujeres y los hombres y respectivamente, antes de tomar decisiones"*.

El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de 25 de marzo de 1957, en su artículo 3.2, en la redacción dada al mismo por el Tratado de Ámsterdam de 2 de octubre de 1997, dispone que *"...la Comunidad se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad"*.

La Constitución Española de 1978 propugna, en su artículo 1, la igualdad como uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico junto con la libertad, la justicia y el pluralismo político. Así mismo, proclama en su artículo 14 que: *"Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social"*.

En concreto, por lo que se refiere a la Función Pública, debemos destacar los siguientes preceptos de nuestra Norma Fundamental:

- Artículo 23.2: en virtud del cual los ciudadanos *"tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes"*.

- Artículo 103.3: *"La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a la sindicación, el sistema de*





*incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones”.*

La consecución real de la igualdad constituye un objetivo transversal que afecta a todas las Administraciones Públicas y a todos sus ámbitos de intervención.

En este sentido, la Constitución, en su artículo 9.2, dispone que: *“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.*

El Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia aprobado por la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, reconoce en su Preámbulo la igualdad como uno de los valores superiores de su vida colectiva.

En su artículo 9.2.b), nuestra norma estatutaria encomienda a la Comunidad Autónoma, en el ámbito de su competencia y a través de sus órganos, velar por *“Promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean efectivas y reales, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud”.*

Con objeto de hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades de mujeres y hombres, en desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución, se promulga la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Esta Ley establece, con carácter de condición básica, en su artículo 3, el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres, disponiendo en su artículo 4 que dicho principio informará la interpretación y aplicación de las normas jurídicas. En su artículo 51.d), establece con carácter básico, como uno de los criterios de actuación de las Administraciones Públicas, el de *“Promover la presencia equilibrada de mujeres y hombre en los órganos de selección y valoración”.* Conforme a su disposición adicional primera, con carácter de condición básica de acuerdo con el artículo 149.1.1ª de la Constitución, a los efectos de la citada Ley, *“se entenderá por composición equilibrada*





*la presencia de mujeres y hombre de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento”.*

#### **Análisis del impacto de género en el Proyecto de Decreto.-**

En el texto de la norma no se contienen datos desagregados por sexo, por lo que hay que presumir que no existen diferencias entre hombres y mujeres en el ámbito que la norma pretende regular, ya sea en materia de derechos, posiciones, representación, normas, recursos o valores vinculados a la pertenencia a uno u otro sexo, y en especial en lo que se refiere a estos dos últimos aspectos.

Por lo tanto en ningún momento el texto de la norma contiene medida discriminatoria alguna entre sexos, tanto en lo referente a los prestadores de la actividad de alojamiento, como potenciales clientes.

Igualmente en su redacción se ha tenido en cuenta la utilización de un lenguaje no sexista.

Por tanto cabe concluir que el Proyecto de Decreto por el que se regulan las viviendas de uso turístico en la Región de Murcia, no incluye en su contenido medida alguna que pueda dar lugar a una discriminación por razón de género.

Murcia, a 12 de junio de 2017

EL DIRECTOR DE LA OFICINA DE ORDENACIÓN DEL TURISMO

Julio Vizquete Cano  
(firmado digitalmente)

VºBº

EL DIRECTOR GENERAL  
DEL INSTITUTO DE TURISMO  
DE LA REGIÓN DE MURCIA  
Manuel Fernández-Delgado Tomás  
(firmado digitalmente)

