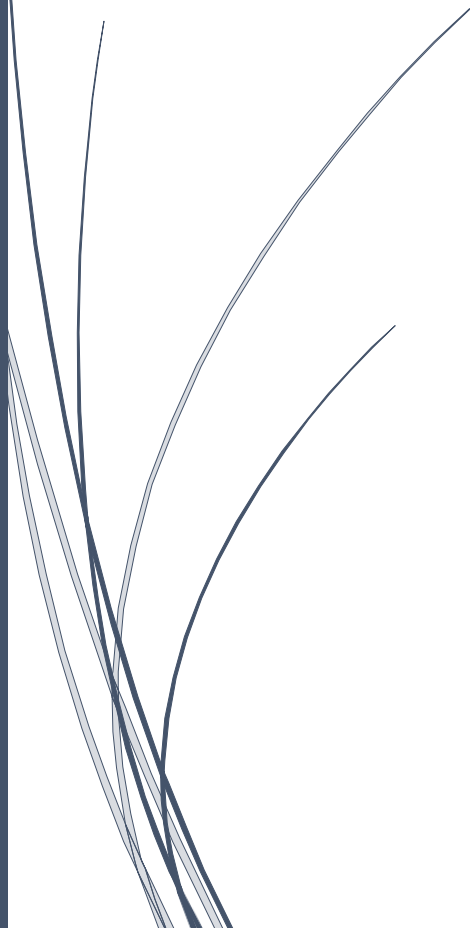


26/11/2023

Consulta pública previa al anteproyecto de Ley de Uso Turístico de Viviendas del Gobierno canario

Documento de análisis y
propuestas



Muchas gracias por su colaboración.

Su aportación ha sido recibida y anotada con el n.º de referencia 430584

CONSULTA PÚBLICA PREVIA RELATIVA A LA ORDENACIÓN, MEDIANTE NORMA CON RANGO DE LEY, DEL USO TURÍSTICO DE VIVIENDAS EN CANARIAS.

APORTACIONES DE ASHOTEL (ASOCIACIÓN HOTELERA Y EXTRAHOTELERA DE TENERIFE, LA PALMA, LA GOMERA Y EL HIERRO)

Introducción

Desde Ashotel asistimos con expectación y optimismo al procedimiento iniciado por el Gobierno de Canarias, a través de la Consejería de Turismo y Empleo, para promover una consulta pública previa a la redacción de un proyecto de ley que regule el uso turístico de las viviendas en Canarias.

Este proceso, al igual que ocurre con otros productos turísticos existentes en las islas, consideramos que debería servir para determinar y limitar, entre otras cuestiones, cuántas viviendas turísticas admite el archipiélago, dónde se pueden ubicar preferiblemente y cuál es el mejor procedimiento para su tramitación, evitando consecuencias no deseadas, tanto para las personas residentes en Canarias, como para los propios usuarios de las citadas viviendas.

Tal y como proclama la Constitución Española en su art. 128, *“toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general”*. Por lo tanto, este proceso debe ayudar a anteponer el interés general de muchos canarios y canarias al particular de unos pocos y al futuro económico de las islas a posibles procesos especulativos en manos de personas físicas y jurídicas, así como a contribuir a redefinir un modelo turístico que sirva para ayudar a resolver los problemas presentes y futuros de Canarias y sus habitantes.

De la misma forma que en Canarias nadie puede construir un establecimiento de alojamiento turístico donde considere, sino que tiene que ceñirse a lo que el planeamiento aprobado determina en cada momento, parece lógico pensar que las viviendas vacacionales, como producto turístico que son, también deban estar sometidas a una ordenación territorial –cosa que ahora no ocurre– de manera que no se solapen usos de los suelos y no generen problemas entre quienes quieren habitar una vivienda con un uso residencial frente a quienes la usan con un fin turístico y de ocio.

A partir de este planteamiento inicial, procedemos a realizar nuestras aportaciones en los 4 puntos que conforman la estructura de la consulta pública.

A) LOS PROBLEMAS QUE SE PRETENDEN SOLUCIONAR CON LA INICIATIVA

- Consideramos que es muy importante **establecer un control al crecimiento exponencial** que está registrando la oferta de viviendas vacacionales en Canarias. Basta con analizar la evolución de los datos que arrojaban los estudios realizados por el Gobierno de Canarias en 2015, 2017 y 2018 frente a los datos de 2023 para verificar el ritmo de crecimiento de la oferta y la situación actual.

Año	N.º de Viviendas Vacacionales	Plazas comercializadas
2015	28.188	121.847
2017	29.931	129.685
2018	32.832	139.607
2023	47.051	195.532

Fuente: Gobierno de Canarias.

Esto supone una **tasa de crecimiento del 60% en el número de plazas comercializadas entre 2015 y 2023.**

Nota: si bien podemos presuponer que esas 195.000 plazas en VV no se encuentran actualmente todas comercializadas, al menos sí han solicitado, mediante la correspondiente declaración responsable, ser

dadas de alta en el correspondiente censo insular. A los efectos de esta consulta, nos preocupa que se produzca un efecto llamada, —a todas luces, ya iniciado— de la misma forma que ocurrió en 2001 con la denominada moratoria turística, lo que generará una avalancha de solicitudes por miedo a quedarse fuera o no obtener la correspondiente signatura para poder ejercer la actividad.

- Sin ser la vivienda vacacional la única responsable de la falta de vivienda residencial en Canarias es evidente que tiene una clara influencia, pues **a mayor número de viviendas vacacionales existirá menor número de oferta residencial**, en un contexto además de casi nula promoción de vivienda pública y poca promoción de vivienda privada, lo que ha hecho también disparar los precios del mercado de alquiler y venta. Por tanto, es un problema de suma cero; para un número estable de viviendas en Canarias, la conversión de un número creciente de muchas de ellas en vacacional resta viviendas para uso residencial, afectando de esta forma al precio de la vivienda en alquiler o compra.
- Junto al crecimiento de la vivienda vacacional, hay otros factores que están incidiendo en la situación actual, como son la **falta de promoción de vivienda pública en Canarias** y la llegada de población residente foránea a las islas, especialmente, a Gran Canaria y a Tenerife, islas que reciben anualmente un aporte de 10.000 personas cada una.
- Especialmente en las zonas turísticas de Tenerife, la conversión de una parte de la oferta de viviendas residenciales en vacacionales está suponiendo el **desplazamiento de los trabajadores hacia zonas más alejadas de los lugares en donde trabajan**, ya sea por escasez de la oferta de viviendas residenciales como, y consecuencia de lo anterior, los elevados precios que se registran en el mercado de alquiler. Este traslado contribuye a otro de los grandes problemas que presenta Canarias en general y Tenerife en particular: la congestión de tráfico en las principales vías de la isla (TF1 y TF5).
- Problemas de **gentrificación** en núcleos urbanos residenciales como está ocurriendo ya en San Cristóbal de La Laguna, en

Tenerife, donde la proliferación de VV ha sido percibida por la población residente como una amenaza, provocando el alza del precio de la vivienda para compra o alquiler y así se ha visibilizado en pintadas contra alguna plataforma de VV por toda la ciudad.

- En estos momentos en Canarias no hay ninguna regulación que limite el número de viviendas vacacionales que pueden existir, por lo que, con la simple presentación de una declaración responsable por el registro de un Cabildo Insular, una vivienda de uso residencial se transforma automáticamente en una vivienda vacacional. **En Canarias se planteó en 2001 una moratoria turística** para frenar el crecimiento de la oferta de alojamiento turístico. Y no porque en esos momentos la oferta existente fuera un problema real para el futuro económico de las islas o la convivencia con la población residente, sino porque las perspectivas de crecimiento, con casi un millón de plazas que habían tramitado la autorización turística previa, hacían presagiar que podríamos irnos a un modelo de sobrexplotación turística del territorio, lo que traería consecuencias negativas desde un punto de vista de sostenibilidad del modelo turístico, social y económico de las islas. Por tanto, fue una medida preventiva frente a un futuro que podría ser muy negativo. En el contexto actual **vemos necesario adoptar una medida similar**, que permita afrontar con cautela un problema que se puede ir de las manos por un crecimiento descontrolado de la oferta de vacacional.
- Existen también **problemas de convivencia** cuando esa VV se ubica en un edificio residencial. Se pueden producir molestias y afectaciones a las viviendas residenciales que alojan a personas porque no es compatible, en ocasiones, el uso de una vivienda por parte de quienes están de vacaciones frente a quienes habitan en viviendas colindantes.
- El éxito histórico del desarrollo turístico en Canarias ha venido dado por la separación de usos. Los 'sures' de las islas han albergado los principales destinos turísticos con la concentración de una parte importante de la oferta turística reglada, mientras que la población residente lo hacía en municipios cercanos sin producirse interferencias entre ambos usos. La irrupción de la vivienda

vacacional ha alterado, en cierta forma, ese equilibrio al irrumpir en zonas residenciales ‘turistificándolas’. De hecho, en Canarias se están produciendo dos fenómenos opuestos, como son la **turistificación** de las zonas residenciales y la **residencialización** de las zonas turísticas.

B) LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE SU APROBACIÓN

- Reordenar el uso de los espacios urbanos en las islas, corrigiendo y manteniendo lo que ha sido la clave del éxito del turismo en Canarias durante décadas: la **separación de usos entre uso turístico y residencial**. La realización de ‘mapas de calor’ de todo el archipiélago debería servir para identificar aquellas zonas tensionadas en los núcleos urbanos en los que no debería permitirse más oferta de VV por existir una demanda de vivienda residencial mayor a la oferta actual.
- Medir y controlar la reacción negativa frente al turismo en general por parte de algunos segmentos de la población que pueden verse afectados por la turistificación de zonas residenciales y por las consecuencias negativas en el precio de la vivienda por reducción de la oferta. Este fenómeno consideramos que debe ser analizado convenientemente, pues **se está demonizando a todo un sector por los errores de una parte**. Nunca antes ha habido problemas entre la población residente y el alojamiento turístico reglado tradicional (hoteles y apartamentos). Además, el número de camas en estas modalidades ha disminuido y se sitúa en la actualidad en las 325.000 frente a las 195.000 de VV.
- El cambio de inicio de actividad, pasando de una declaración responsable a un **régimen de autorización administrativa** para frenar la más que previsible avalancha de presentación de declaraciones responsables ante una posible regulación.
- El **decreto 113/2015** del Gobierno de Canarias regula la vivienda vacacional como un producto turístico en la modalidad extrahotelera, pero **no desde una óptica territorial**, siendo fundamental contar con esta visión que afecta al interés general y

a la sostenibilidad turística de Canarias. La sentencia del Tribunal Supremo que declaró nula, con razón, la prohibición de que como producto turístico que eran las VV no podían estar en suelo turístico, se ha traducido en un crecimiento de esta oferta en suelo turístico, pero también en suelo residencial, porque precisamente no ha habido límites de ningún tipo para acotar dónde y hasta cuándo este producto turístico podía crecer.

- **Prohibir la irrupción de modalidades anárquicas de vivienda vacacional en suelo rústico**, especialmente en aquellos casos en los que no se cumplen las normas de ordenación de uso del suelo. Concretamente, el art. 61.4 de la Ley del Suelo y Espacios naturales protegidos de Canarias, determina en su artículo 4 lo siguiente: *“En particular, en cuanto a los usos turísticos alojativos, corresponde al planeamiento insular su admisión y regulación siempre que sea sobre edificaciones preexistentes y sin que en ningún caso, puedan ocupar más de 250 metros cuadrados ni disponer de más de seis camas o tres unidades alojativas. Se excluye de esta limitación el turismo rural de acuerdo con la legislación sectorial de aplicación”*.
- Por tanto, de lo anterior se deduce que la existencia de VV en suelo rústico solo está autorizada si se trata de una vivienda preexistente. Esto debe de servir de ejemplo para erradicar toda una oferta ilegal que se ubica en el ámbito rústico haciendo una competencia desleal al segmento de la vivienda y hotel rural.
- Solo hay que mirar alrededor y fijarnos en otros destinos turísticos, urbanos y vacacionales para ver que es un problema común. Con mayor o menor acierto, las diferentes comunidades autónomas españolas, así como las principales ciudades van diseñando medidas de control para este fenómeno que, como hemos dicho, no es inocuo para los intereses de la población residente.
- Un aspecto que resulta clave y que debe ser exigible a los titulares de las VV está relacionado con la **seguridad**. Como es sabido, la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana, establece en su art. 25 lo siguiente: 1. *“Las personas físicas o jurídicas que ejerzan actividades relevantes para la seguridad ciudadana, como las de hospedaje quedarán sujetas a las obligaciones de registro*

documental e información en los términos que establezcan las disposiciones aplicables”.

- Los establecimientos reglados llevan aportando las correspondientes **fichas de policía a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado** desde que se implementó su exigencia. Sin embargo, la irrupción del fenómeno de la vivienda vacacional ha hecho que muchos de sus titulares incumplan con esta obligación, lo que representa un peligro potencial para todo el destino, pues los cuerpos policiales desconocen quién pernocta en estos establecimientos extrahoteleros que son las VV, con el riesgo que ello representa para todos.

C) LOS FINES Y OBJETIVOS PERSEGUIDOS CON LA INICIATIVA

Para Ashotel, los fines y objetivos perseguidos por esta nueva norma deben ser los siguientes:

- **Contribuir a un desarrollo equilibrado de un producto turístico, como es la VV**, con el derecho a los residentes de Canarias y que está consagrado en el texto Constitucional a una vivienda digna. Sin una limitación que sienta las bases para un crecimiento armónico entre oferta de VV y oferta de viviendas residenciales los problemas actuales, lejos de solventarse, se seguirán incrementando, pues como se ha podido comprobar el ritmo de crecimiento es muy superior al de cualquier otro producto turístico que está limitado por la disponibilidad de suelo finalista, cosa que no ocurre con las VV pues son un uso secundario de una vivienda residencial.
- **Impulsar criterios de sostenibilidad para que el crecimiento de la oferta turística en general, y de las VV en particular**, no ponga en peligro el modelo turístico canario.
- **Generar un respaldo jurídico en forma de ley al establecimiento de los límites territoriales para el futuro crecimiento de la VV**,

estableciendo zonas donde deba ser prohibido, otras donde sea permitido de forma moderada o, por último, que se pueda producir un crecimiento sin restricciones, con un horizonte temporal y cuantitativo determinado a partir del análisis de un conjunto de indicadores sociales, ambientales y económicos.

D) POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS REGULATORIAS Y NO REGULATORIAS

Desde Ashotel consideramos que **no hacer nada no puede ser la solución**. Dejar que sea el mercado el que se autorregule no lo valoramos como opción, pues el interés individual creemos que de forma aislada no se alinea con el interés general, que es el que debe velar por los intereses colectivos.

Los ritmos de crecimiento experimentados por esta modalidad alojativa en los últimos cinco años y, sobre todo, el riesgo de que siga creciendo sin control y basado exclusivamente en el interés individual de cada titular de vivienda justifica la necesidad de una intervención administrativa que sienta las bases para una regulación de su crecimiento.

Desde un punto de vista jurídico, y teniendo en cuenta el alcance y necesidad de la regulación, la articulación de una ley emanada del Parlamento de Canarias, que cuente con un respaldo mayoritario de los grupos que representan a la ciudadanía, dará un mayor soporte a los objetivos que se persiguen, en lugar de un reglamento basado en la capacidad legislativa del ejecutivo canario.

También el proceso para la aprobación de una norma con rango de ley permite que se incorporen diferentes pareceres y puntos de vista que deben contribuir a que el resultado final sea el esperado.