



## **A LA DIRECCIÓN GENERAL DE TURISMO Y HOSTELERÍA**

D. Pablo Lobete López, con DNI 72176185T, como representante legal de Cantabristas, partido político con NIF G39873179, dirección en Paseo General Dávila 41B, 4ºDcha, 39006 Santander (Cantabria) y email info@cantabristas.com, comparezco y como mejor proceda,

### **EXPONGO:**

Que, publicada en el BOC del 2 de abril de 2024 la Resolución por la que se somete al trámite de consulta pública la elaboración del Decreto por el que se regulan las viviendas de uso turístico en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria, por el presente escrito formulamos las siguientes

### **ALEGACIONES**

El preocupante crecimiento del número de viviendas de uso turístico en Cantabria, consecuencia del modelo turístico promovido durante años por el Gobierno de Cantabria, unido a la desregulación del sector, ha generado un problema de enormes dimensiones. Lo cierto es que el uso especulativo y el uso turístico de la vivienda están generando una vulneración generalizada del derecho de acceso a una vivienda digna para los cántabros y cántabras.

La regulación de los alquileres turísticos es una necesidad ineludible en este contexto, pero que debe llevar necesariamente aparejada toda una serie de medidas de regulación e intervención tanto en el mercado de la vivienda como de ordenación y planificación en materia turística. La ordenación parcial de materias como la que nos ocupa, no



consideramos que sea la forma más adecuada de solucionar el conjunto de problemas que está generando la masificación turística en nuestro país, ni creemos que sea posible atajar el problema de la vivienda únicamente desde el punto de vista de la regulación de la actividad de las viviendas turísticas, sino que necesitamos medidas legislativas y en materia de planificación que vayan mucho más allá.

Aún con todo lo anterior, planteamos una serie de consideraciones respecto a los problemas que debería tratar de solucionar y los objetivos que debería atender la futura norma:

### **1) MEDIDAS LIMITATIVAS**

Teniendo en cuenta que el incremento de viviendas de alquiler vacacional, al tensionar los precios de alquiler como vivienda habitual de larga duración y dificultar en sí mismo el encontrar oportunidades de vivienda asequible y digna (umbral porcentaje salario), planteamos una serie de medidas regulatorias:

- Establecimiento del régimen de licencia urbanística previa para las viviendas turísticas, eliminando el actual régimen de declaración responsable.
- Establecer un porcentaje máximo de viviendas de uso turístico (VUT) respecto del total del parque de vivienda residencial por cada municipio. Los ayuntamientos tendrán que modificar su planeamiento urbanístico para permitir expresamente la compatibilidad del uso turístico con el de vivienda, debiendo justificar que cuentan con suelo suficiente para viviendas destinadas al domicilio habitual y permanente de la población



residente, así como adoptando un número máximo de VUT por cada vivienda de uso residencial permanente en el municipio.

- Establecer un máximo de viviendas vacacionales que puede tener una persona y/o empresa. Ante los riesgos que para la garantía del derecho fundamental a la vivienda (pues recordemos, esta función solo la cumple la residencial, no la turística) implica la proliferación de VUT, que debe primar ante cualquier conflicto de intereses con otros derechos como los referidos de “libertad de empresa” y “libertad de establecimiento”. Es decir, la libertad de empresa puede perfectamente estar sujeta a muy distintos tipos de reglamentación o limitaciones, obedeciendo al imperativo o exigencia de tutelar otros bienes y derechos igualmente dignos de protección, y respondiendo a diversas necesidades normativas, abarcando cualquier materia susceptible de legislación. El contenido básico del derecho de libertad de empresa puede, de este modo, estar limitado ex ante por la actividad de las autoridades normativas ya que en esencia debe estar condicionado por la función social debida en un estado social y democrático de derecho. Aquí cobra toda su importancia y máxima dimensión el principio de proporcionalidad. En ese sentido, las medidas señaladas (máximo de viviendas vacacionales que puede tener una persona y/o empresa), regulan o modulan el ejercicio, pero no impiden o condicionan el acceso a la actividad económica, cuestión de donde radica una importante diferencia. Por lo tanto, ante esta medida no es posible aducir dificultades o imposibilidad de encaje legal en relación con los principios de derecho de la UE y de la CE78 sobre libertad de empresa y libertad de establecimiento (tal y como ha

señalado, por ejemplo, el Gobierno de Canarias en las contestaciones al proceso de consulta pública de su última regulación en la materia, amparándose, pues, en la –supuesta– falta de cabida o amparo en su ordenamiento jurídico). Esta es, sin embargo, una interpretación muy interesada, que responde posiblemente a los objetivos de incrementar el número de actores susceptibles de participar de la actividad económica de las VUT (tal y como explícitamente ha reconocido también el Gobierno de Cantabria); una interpretación sesgada y torticera del deber ser jurídico.

- En el caso de no establecer la medida limitativa anterior, distinguir entre empresas con numerosas propiedades dedicadas al alquiler vacacional y los propietarios de una o dos viviendas vacacionales para reparto de beneficios y garantía de que los beneficios del turismo lleguen a las comunidades locales en lugar de concentrarse en manos de grandes empresas. A este efecto, se plantea la posibilidad de diferenciar entre el alquiler vacacional profesional y el no profesional. El objetivo es impedir la especulación por parte de agencias, empresas o fondos de inversión. En ese sentido, existen algunos sistemas posibles, ya aplicados por algunas administraciones, como sería el caso de umbrales basados en el nivel de los ingresos generados o la regularidad con la que se presta el servicio. No obstante, podría ser factible llegar a las mismas limitaciones si estas se asientan en criterios de limitación temporal de las autorizaciones, que señalamos más adelante.
- Limitar/controlar el número de VUT (ya sea por áreas, zonas, manzanas o edificios) y/o declarar zonas



tensionadas/saturadas/de exclusión. Realización de estudios de la capacidad de carga. Que el mercado del alquiler vacacional no pueda superar un porcentaje de las viviendas destinadas al alquiler de larga duración. Limitar/prohibir por el planeamiento urbanístico el número de plazas.

- Criterios de “capacidad de carga” y “límite de cambio aceptable”, relacionado con los necesarios indicadores de sostenibilidad y reserva de suelo para uso residencial, nivel de presión humana o turística que puede soportar cada zona, núcleo o municipio. La capacidad de carga turística, según la Organización Mundial del Turismo (OMT, 1981) es el “número máximo de personas que pueden visitar un lugar al mismo tiempo, sin causar la destrucción del medio físico, económico, socio-cultural y una disminución inaceptable en la calidad de la satisfacción de los visitantes”.

También la Declaración de Manila sobre el turismo mundial (Manila, octubre de 1980) reconoce la importancia de la relación que se produce entre el turismo y el medio ambiente: “la satisfacción de las necesidades turísticas no debe constituir una amenaza para los intereses sociales y económicos de las poblaciones de las regiones turísticas, para el medio ambiente, especialmente para los recursos naturales, atracción esencial del turismo, ni para los lugares histórico y culturales”.

- Establecer un sistema de indicadores de impacto social y comunitario, que funcione como marco de limitación de la capacidad de absorción de turismo de los municipios, a partir de la ponderación de la carga demográfica que tiene cada uno de estos en las épocas de vacaciones estivales y en otros periodos

señalados del año, en relación a la cantidad de los servicios públicos disponibles, de extensión del territorio en relación a máximos tolerables de densidad poblacional, etc. Delimitar así los umbrales de (in)sostenibilidad del turismo. Una medida que debería haberse hecho hace décadas en relación con la proyección de obra de nueva construcción que después terminaría siendo en no bajo porcentaje destinada a segundas residencias, empobreciendo así la vitalidad y esencia local de los lugares afectados (de hecho, medidas de control similares aún son pertinentes y deben plantearse respecto de cualquier prospección o proyecto urbanístico de que deba anticiparse su prospección vinculada a dichas segundas residencias, a saber, fundamentalmente, todo tipo de bloques de pisos o chalets adosados en las periferias de los núcleos urbanos en localidades sin mayor potencia industrial o planificación de desarrollo logístico que anticipe una previsión fiable de población fija...).

- Establecer la exigencia del consentimiento expreso de las comunidades de propietarios para el uso turístico de una vivienda, que deberá ser aportado por el propietario junto a la solicitud.
- Establecer una antigüedad mínima de 10 años de la vivienda como exigencia previa a su habilitación para el uso turístico, ya que de este modo se desincentiva y elimina el riesgo de que cualquier proyecto urbanístico y de construcción de vivienda aleje a este bien y derecho fundamental de cumplir con su función social esencial. Esta medida es conocida en muchos municipios del Estado en relación a vivienda de protección oficial y lotes asignados a vecinos residentes en régimen de sorteo, con una

limitación temporal de 5 años antes de poder destinarla al alquiler a terceros, en este caso, sin especificar necesariamente si como vivienda residencial a largo plazo o como vivienda turística. En ese sentido, 10 años puede ser un límite razonable.

- Establecer un periodo de espera para conversión de vivienda residencial en vivienda vacacional. Sobre este punto el Gobierno de Canarias sí es claro al afirmar la necesidad de establecer en la regulación sobre las VUT la exigencia de la “previa consolidación del auténtico uso residencial como trámite inexcusable para una hipotética o eventual transformación y cambio de uso turístico”; y, además, lo hace aludiendo a la “función social que cumple la propiedad de una vivienda”.
- Rotación obligatoria de permisos para VUT, para que, dadas las necesarias limitaciones cuantitativas que es preciso disponer en este ámbito, al menos, distintos vecinos residentes, por turno, puedan beneficiarse de esta actividad económica o uso de sus propiedades y democratizar de este modo el panorama. En ese sentido, cobra sentido la medida complementaria de limitar el destino de viviendas como VUT a máximo a una por persona o unidad empresarial para evitar el enriquecimiento desmedido merced a un bien intrínsecamente adscrito a la satisfacción de un derecho fundamental y condición sine qua non para la garantía del goce efectivo del resto de derechos esenciales que aseguran una calidad de vida y una dignidad mínima necesaria para todas las personas. Se trata de eliminar las posibles lagunas normativas para evitar que aquellas haciendas que cuenten con múltiples bienes inmuebles en propiedad y que, precisamente, mayor



solvencia y comodidad económica atesoran, puedan abusar del sistema.

- Limitar temporalmente la vigencia de las licencias para VUT, que tendrían que someterse a renovación. En este sentido, cabe mencionar la regulación existente en Cataluña, que establece un periodo de validez de 5 años.
- Todo lo anterior tiene relación directa con el establecimiento de zonas saturadas, que sería la piedra angular de la regulación normativa en la materia, siempre con el objetivo principal de garantizar el respeto del derecho a la vivienda residencial que debe prevalecer (y siendo que esta prevalencia se debe expresar o materializar en la forma de las limitaciones al otro derecho en lidia, el de la libertad de empresa).

## **2) MEDIDAS FISCALES**

- Creación de una tasa sobre las estancias en establecimientos turísticos, con el objetivo de poder recaudar recursos para revertir las posibles externalidades de la actividad turística y establecer mecanismos de redistribución para que los beneficios económicos del turismo reviertan en la población. Los tipos de gravamen de este impuesto tendrán en cuenta el tipo de establecimiento o equipamiento turístico en base a tres niveles, siendo el mayor tipo de gravamen en establecimientos de 5 estrellas, seguido de establecimientos de 4 estrellas y finalmente de viviendas de uso turístico y el resto de equipamientos y establecimientos. La finalidad de este impuesto, es emplear el beneficio con políticas que contribuyan a mitigar las



consecuencias negativas que pueda tener la actividad turística, así como favorecer la redistribución de los ingresos del turismo<sup>1</sup>. Partiendo de que la estancia en VUT no podría ser grabada de forma singular, por poder estimarse discriminatoria en relación a las otras modalidades de alojamiento turístico, la regulación escapa al ámbito normativo específico de las VUT y debería tener su debido encaje dentro de un ámbito más general. Por lo tanto, procede plantearlo como una tasa de aplicación general al conjunto de los alojamientos turísticos y en concreto a las pernoctas como hecho imponible, tal y como se aplica el impuesto turístico en las pernoctas en alojamientos turísticos en otras Comunidades Autónomas.

- Adopción de medidas en relación con el alquiler de larga duración, ya que la especulación derivada del alquiler de las VUT está directamente vinculada con la escasez de viviendas para residentes. Regular la subida de los alquileres de larga duración, garantizar el derecho a un precio de la vivienda justo, establecer incentivos/ayudas para viviendas de uso habitual.

### **3) MEDIDAS DE CONTROL**

- Consideramos fundamental la sustitución del régimen de declaración responsable por el establecimiento de un régimen de licencia previa que dé mayores garantías y un mayor control de la adecuación de las viviendas a su utilización como alojamientos turísticos.

---

<sup>1</sup> <https://cantabristas.com/wp-content/uploads/2023/04/Cantabristas-CUIDAR-CANTABRIA.pdf>

- Es imprescindible un aumento notable de los medios humanos y materiales de la Inspección Turística, que en la actualidad ha demostrado no contar con la capacidad de realizar de manera efectiva la función que le atribuye el Capítulo I del Título V de la Ley 5/1999, de 24 de marzo, de Ordenación del Turismo de Cantabria. De nada sirve cualquier modificación legislativa o reglamentaria si no va acompañada de los recursos necesarios para garantizar su cumplimiento.
- En materia de eficiencia energética y turismo sostenible y responsable, limitar el impacto ambiental obligando a las viviendas vacacionales a tener instalaciones de energías renovables, cargadores para vehículos eléctricos y separación de residuos, exigir eficiencia energética máxima y/o cumplimiento de la normativa RITE (instalaciones térmicas) y normativa de ruidos, penalizando las que no sean energéticamente sostenibles. Ya se ha puesto de relieve el impacto negativo que el turismo descontrolado puede tener en el medio ambiente y en la integridad del entorno, de manera que resulta esencial establecer un marco de compatibilidad entre el turismo y la preservación del patrimonio y los espacios naturales.
- Exigir seguro de responsabilidad civil a los propietarios de viviendas vacacionales.
- Establecer mecanismos de coordinación entre Administraciones para el control de viviendas vacacionales sin licencia. A estos efectos, consideramos necesario de habilitar un registro público fácilmente accesible para comprobar qué viviendas son legales y cuáles no, con el objeto de facilitar el control por parte de



Ayuntamientos, el conocimiento por parte de las comunidades de propietarios, y las garantías de calidad para los usuarios de viviendas turísticas, que podrán comprobar si la vivienda en que se quieren alojar tiene licencia.

#### **4) MEDIDAS DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA**

- En el marco de la Estrategia Turística Cántabra, creación de una mesa sectorial entre entidades de alquiler, alojamientos hoteleros, población y Administración, para la evaluación de la situación y escucha de mejoras y sugerencias y/o creación de asociaciones locales de viviendas vacacionales. Involucrar a los residentes en la toma de decisiones sobre el desarrollo y gestión del turismo.
- Desde la Dirección General de Turismo y, en particular, desde la Inspección Turística, se debe facilitar información a las comunidades de vecinos sobre las herramientas de las que disponen para permitir, impedir o revocar las licencias de viviendas vacacionales si así lo decide la mayoría. También para establecer una mayor participación de las viviendas turísticas a la hora de sufragar los costes de la comunidad, como establece la Ley. Al respecto de lo primero, cabe mencionar la Jurisprudencia del Tribunal Supremo en relación a los acuerdos de la comunidad de vecinos. Encontramos pronunciamientos judiciales que avalan la posibilidad de prohibir el alquiler vacacional en las comunidades de vecinos que prohíban el uso de actividades

económicas<sup>2</sup>. El TS con estas sentencias no valida el uso del art.17.12 de la LPH para que se pueda prohibir el alquiler vacacional, sino que considera que si en los estatutos de origen se establece la prohibición del destino de los inmuebles a actividad económica ello afecta al alquiler vacacional, de tal manera que se considera prohibido de origen, o bien si se aprueba la modificación estatutaria por unanimidad recogiendo esta prohibición de destino de inmuebles al alquiler vacacional. Con ello, bajo estas dos fórmulas (inclusión en estatutos o acuerdo por unanimidad) será posible indicar que queda prohibido el destino de los inmuebles de vivienda a la actividad económica, lo que abarcará al destino prohibitivo del alquiler vacacional. En ese sentido, encontramos en la jurisprudencia de la Audiencia Provincial de Cantabria, 28-11-2022, sentencia 538/2022, Rec. 818/2021, que establece que basta un quórum de 3/5 del art.17.12 LPH para adoptar el acuerdo de prohibición del alquiler turístico (mediante reforma de los Estatutos).

- Puesta a disposición de la población de forma pública y accesible un contacto de la Inspección Turística para control de viviendas vacacionales y recibo de quejas vecinales y la denuncia de viviendas vacacionales que incumplen requisitos.

## **5) MEDIDAS EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

- Para la efectiva regulación del problema derivado de la proliferación de las VUT, se plantea la necesidad de reformar la

---

<sup>2</sup><https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Noticias-Judiciales/El-Tribunal-Supremo-avala-el-veto-de-los-apartamentos-turisticos-en-las-comunidades-de-vecinos-que-prohiben-el-uso-de-actividades-economicas>



actual Ley 5/2022, de 15 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cantabria y, en particular, del nocivo y presumiblemente anticonstitucional artículo 51. En ese sentido, planteamos que se elimine por completo la posibilidad de construir vivienda unifamiliar para uso turístico en suelo rústico. A este respecto, hemos manifestado en multitud de ocasiones nuestra total oposición a la equiparación de facto que la ley establece entre el suelo urbano o urbanizable y el suelo rústico de protección ordinaria, en el que no deberían poder permitirse edificaciones residenciales sin vinculación alguna con actividades ganaderas o agrícolas.

## **6) MEDIDAS DE PROMOCIÓN DE OTRO MODELO TURÍSTICO**

- Elaboración de un Estrategia Turística Cántabra, a diez años, promovida por el Gobierno de Cantabria en colaboración con la Universidad de Cantabria y con la participación de la sociedad civil, que sirva de base para la implementación de la política en materia de turismo, ordenación territorial y prestación de servicios para los próximos diez años. La Estrategia Turística Cántabra que planteamos constaría de un análisis del fenómeno turístico desde una perspectiva multidisciplinar, evaluando su aportación a la economía de Cantabria, al mercado de trabajo, su impacto económico por comarcas, así como las externalidades positivas y negativas que la actividad turística genera: su incidencia en el plano social y cultural, así como el impacto en el medio ambiente.



- Incorporar la dimensión del territorio y el medioambiente en la gestión institucional del turismo, para blindar el camino hacia la consolidación de un modelo turístico sostenible que entienda el entorno natural y el patrimonio como el principal activo y, por lo tanto, bienes de obligada protección. Según el estándar global de medición de la sostenibilidad del turismo aprobado por la Organización Internacional del Turismo (OMT), el turismo sostenible es aquel que tiene en cuenta plenamente sus impactos económicos, sociales y medioambientales actuales y futuros, al tiempo que aborda las necesidades de los visitantes, de la industria, del medio ambiente y de las comunidades de acogida<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Se trata del último marco de referencia acordado internacionalmente para medir los aspectos económicos, sociales y medioambientales del turismo). STATISTICAL FRAMEWORK FOR MEASURING THE SUSTAINABILITY OF TOURISM (SF-MST). FINAL DRAFT. Disponible en: [https://unstats.un.org/UNSDWebsite/statcom/session\\_55/documents/BG-4a-SF-MST-E.pdf](https://unstats.un.org/UNSDWebsite/statcom/session_55/documents/BG-4a-SF-MST-E.pdf)