



Universidad de Jaén

Facultad de Ciencias Sociales
y Jurídicas

Trabajo Fin de Grado

**PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD
TURÍSTICA Y ORDENACIÓN DE LOS
SERVICIOS TURÍSTICOS**

ALUMNO: MARÍA BELÉN ORTEGA CUESTA

TUTORA: LOURDES YOLANDA MONTAÑÉS CASTILLO

DEPARTAMENTO: DERECHO ADMINISTRATIVO

MAYO, 2020

ÍNDICE

1.	RESUMEN / ABSTRACT.....	5
2.	INTRODUCCIÓN.....	6

CAPITULO I. INTRODUCCIÓN A LA LEGALIDAD Y ORDENACIÓN DEL TURISMO EN ESPAÑA.....

3.	ORIGEN Y CONCEPTUALIZACIÓN DE LA LEGALIDAD TURÍSTICA.....	7
4.	DERECHO ADMINISTRATIVO COMO PARTE ESENCIAL DE DERECHO TURÍSTICO.....	9
5.	REGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN ESPAÑA.....	10
6.	ORDENACIÓN TURÍSTICA COMO OBJETO DE ESTUDIO DEL DERECHO PÚBLICO ADMINISTRATIVO.....	12
7.	REGULACIÓN TURÍSTICA POR LA PROBLEMÁTICA DEL COVID-19.....	15

CAPITULO II. REGULACIÓN JURÍDICA TURÍSTICA EN CUANTO A LOS ESTABLECIMIENTOS DE ALOJAMIENTO TURÍSTICO.....

8.	LEY DE COSTAS. LIMITACIONES DE LA PROPIEDAD.....	15
9.	REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE ALOJAMIENTO TURÍSTICO.....	20
10.	NORMATIVA AUTONÓMICA ANDALUZA DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE ALOJAMIENTO TURÍSTICO.....	23
10.1.	LEY 13/ 2011, DE 23 DE DICIEMBRE, DEL TURISMO DE ANDALUCÍA.....	24

10.2. CLASIFICACIÓN ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS.....	25
10.3. APARTAMENTOS TURÍSTICOS.....	27
10.4. CAMPAMENTOS DE TURISMO O CAMPINGS.....	28
10.5. CASAS RURALES.....	29.
10.5.1. VIVIENDAS TURÍSTICAS DE ALOJAMIENTO RURAL.....	30
11. REGULACIÓN EXTRAORDINARIA DE LOS ESTABLECIEMIENTOS DE ALOJAMIENTO TURÍSTICO POR LA PROBLEMÁTICA DEL COVID-19.....	30
12. ANÁLISIS CRÍTICO JURÍDICO.....	32
13. BIBLIOGRAFÍA.....	34

1. RESUMEN

Ya que el término “turismo” es un concepto sumamente amplio, formado por un sistema complejo y multidimensional del que emanan diversos sectores (servicios de alojamiento, transporte (aéreo, ferrocarril, marítimo...), restauración, agencias de viajes, operadores turísticos, etc.) Presenta una regulación jurídica un tanto compleja en cuanto a su legislación y ordenación, la cual, a lo largo del crecimiento y avance de dicho sector, ha ido generando polémica. Por tanto, el tema abordado en el presente documento de investigación, expone una aproximación a la legalidad de la actividad turística en España, la cual, en competencia con las administraciones de las diferentes Comunidades Autónomas, se gestiona con el turismo con el propósito de establecer un modelo turístico y establecer una calidad integral en sus respectivos territorios, establecimientos y servicios.

.

ABSTRACT

Since the term "tourism" is an extremely broad concept, formed by a complex and multidimensional system from which various sectors emanate (accommodation services, transport (air, rail, maritime ...), restaurants, travel agencies, tour operators, etc. It presents a somewhat complex legal regulation regarding its legislation and organization, which, throughout the growth and advancement of said sector, has been generating controversy. Therefore, the topic addressed in this research document, exposes an approach to the legality of tourist activity in Spain, which, in competition with the administrations of the different Autonomous Communities, is managed with tourism in order to establish a tourist model and establish an integral quality in their respective territories, establishments and services.

2. INTRODUCCIÓN.

La tesis académica de la presente investigación, se fundamenta en dar a conocer el funcionamiento de la legislación y ordenación del sector turístico en España, y en la comunidad autónoma de Andalucía.

La estructura en canto al método de análisis de la investigación empleada corresponde al método lógico deductivo, basado en las ciencias sociales y jurídicas, centrado en contrastar doctrinas, legislación y jurisprudencia, el cual, tras la consecuencia de contrastar realidades de diversas fuentes se llega a una serie de conclusiones inéditas.

El sector turístico español se ha convertido en la última década en el que más riqueza aporta al PIB nacional.

Con una facturación de 176.000 millones de euros anuales aporta al PIB el 14,6 % del total nacional (mayor que la industria automovilística, la construcción o la sanidad) y da empleo a más de 2,8 millones de trabajadores. Con estos datos cobra especial relevancia la protección de la legalidad turística y la ordenación de sus distintos servicios, a fin de que este importante sector económico garantice la suficiente -y necesaria- seguridad jurídica a los distintos actores del proceso.

En el primer capítulo se analiza cómo la legislación turística, sin ser específica, se encuentra regulada en el derecho administrativo en sus aspectos generales de actividad económica. Asimismo, aunque queda constancia de la exclusividad competencial de las CC.AA. en la legislación turística, se incide (como consta en sentencia del TC) que el Estado pueda regular indirectamente dicha actividad mediante legislación general sobre el conjunto del sector económico.

En el segundo capítulo se aborda más específicamente la regulación de los establecimientos hoteleros. Y al hilo de lo antedicho sobre la legislación estatal, empezamos con la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, donde se pone de manifiesto cómo influye la regulación estatal en el sector turístico desde la ordenación completa de la costa hasta la regulación general de la implantación de los establecimientos hoteleros en su ámbito de aplicación.

A continuación se expone la ley andaluza del turismo en la que se especifica y ordena los distintos tipos de establecimientos por grupos, tipos, etc. y los distintos requisitos a cumplimentar por cada uno de ellos.

Finalmente se hace alusión a la regulación especial a causa del Covid-19, que en tan poco tiempo ha trastocado toda la economía nacional y en especial el turismo.

CAPITULO I

INTRODUCCIÓN A LA LEGALIDAD Y ORDENACIÓN DEL TURISMO EN ESPAÑA

3. ORIGEN Y CONCEPTUALIZACIÓN DE LA LEGALIDAD TURÍSTICA.

La actividad de los usuarios y agentes turísticos pone continuamente en relación territorios y sectores que hasta la llegada de la posmodernidad habían permanecido aislados, en consecuencia, el turismo se va convirtiendo en una de las mayores industrias del mundo, desarrollada y regida por pequeños ejércitos de intermediarios que operan siguiendo las leyes de la libre empresa actuando sobre terrenos confiados a las administraciones públicas, es en esa fase colaboración-oposición donde se hace imprescindible el Derecho, así como la investigación jurídica, la libertad de empresa y sus límites para adentrarse en la relación de la empresa turística con usuarios y administraciones.

La evolución del turismo a nivel mundial en términos de creación de valor que concierne a cada unidad territorial desde amplios aspectos, ya sea social, cultural, económico etc., el cual contribuye a su vez a una mejora constante de cada territorio, hace notable la necesidad de configurar un sistema regido por leyes justas e idóneas, propias de llevar a cabo la consecución de un objetivo global en términos turísticos para así consolidar un marco jurídico general y homogéneo del que emane toda la normativa en materia de turismo.

En este sentido, el marco jurídico representa un medio indispensable para alcanzar un sostenible y armónico crecimiento de la actividad turística, abordando la presente investigación desde esta perspectiva, precisamente como pieza base del ordenamiento jurídico, desde el reconocimiento constitucional de 1978 la ordenación turística se convierte en una competencia autonómica a través de sus correspondientes Estatutos de Autonomía, la cual se caracterizó de escasa calidad.

Posteriormente, mejorada la situación, se ha ido estableciendo una legislación turística consciente de responder a las nuevas necesidades que demanda cada región.

El turismo, como sistema complejo y multidimensional, es motivo de regulación de los poderes públicos para determinar una actividad asociada a millones de personas por todo el mundo y tiene tras de sí una potente industria, es por esto por lo que a su vez genera múltiples reflexiones, siendo relevante mencionar varios aspectos de la actividad legislativa y administrativa que abarca el sector turístico. La legislación turística se considera una herramienta fundamental a la hora de gestionar el sector turístico por las distintas administraciones públicas, jugando a su vez un papel de importancia para que así, las distintas administraciones, en concreto las de las Comunidades Autónomas, puedan direccionar el turismo hacia la oferta turística que más se depure a su comunidad, a las distintas Comunidades Autónomas, como puede ser el Estado, o incluso a la Comunidad Europea en el ámbito de las competencias que cada una de estas administraciones tengan asumidas por propias.

Cada Comunidad Autónoma y cada Municipio debe decidir cual es su modelo de desarrollo económico, en el caso de que este sea el turismo, las administraciones públicas competentes deberán apostar por dicho interés como modelo de desarrollo respecto a otros intereses, y no por aquellos que puedan prevalecer en un momento dado, lo que permite concluir, si el desarrollo económico de una región, municipio, etc. es el turístico, debe ser ese el interés que prevalezca respecto al resto de intereses esporádicos, y será este el que conducirá a un desarrollo sostenible y al verdadero desarrollo de la región. Ya que el turismo en general es regulado por diversas legislaciones de diferentes sectores, como son el de transporte, medio ambiente, urbanismo etc., actualmente se viene haciendo hincapié en el hecho de que el sector turístico debería atribuir una mayor importancia a la regulación de estos sectores que afectan indirectamente al turismo, siendo además necesaria la coordinación de las correspondientes políticas y legislaciones que sectorialmente inciden en el turismo, lo

que conllevaría a una mejor gestión por parte de los agentes turísticos en la determinación de un modelo turístico sostenible y de calidad.

4. DERECHO ADMINISTRATIVO COMO PARTE ESENCIAL DEL DERECHO TURÍSTICO.

“La novedad, el conocer ciudades y países, en sí mismo no sirve para aliviarte, pues en definitiva, siempre vamos con nosotros mismos, y para que viajar nos alivie debemos «deponer el peso del alma», pues, de lo contrario, «no te contentará lugar alguno»”.

Anneo Seneca, L. (1494), *Cartas a Lucilio* ‘núm. 28’

Argumentando el turismo desde una perspectiva filosófica, la cual resulta de gran importancia para la coyuntura del Derecho turístico, a fin de que el turismo, como hace referencia Seneca, “nos alivie” por así decirlo, y aunque no siempre sea ese el objetivo que persigamos al “hacer turismo”, se hace necesario que sintonicen ciertos intereses, los cuales vienen vinculados al valor que se le concede a la calidad que posea determinado destino turístico en cuanto a la fluidez de sus diversos intereses, como son los del usuario turístico, los de la población residente de dicho destino, y desde luego los de los profesionales y agentes turísticos que prestan el servicio turístico. Dicha vinculación entre factores e intereses resulta fundamental para el correcto desarrollo de las disciplinas implicadas, como son la publicidad, el marketing, la economía y el Derecho entre otras tantas.

A diferencia del Derecho Privado, que regula las relaciones jurídicas entre los diferentes agentes y consumidores turísticos, lo que es igual a las relaciones jurídicas que tienen lugar en el marco de las instalaciones y establecimientos hoteleros, es por tanto la legislación del turismo, una legislación administrativa, siendo el Derecho Administrativo aquella parte del Derecho Público cuyo objetivo concierne a los medios, a la organización y a las formas de actividad de las Administraciones Públicas. Por tanto, es la legalidad del turismo realizada a través de la Administración turística, la cual junto con la colaboración de los agentes turísticos, impone a estos una serie de obligaciones o normas administrativas turísticas a las que se tienen que ceñir para el correcto funcionamiento del sector turístico.

Es por eso que la legislación administrativa del turismo tiene por objetivo alcanzar un modelo turístico eficaz para cada región, con el fin de regular las nuevas realidades turísticas vinculadas al ocio, al medio ambiente, al deporte, al turismo activo o al turismo interior, fomentando las dimensiones turísticas menos desarrolladas hasta el momento.

En el contexto del Derecho Público, se discute sobre si el Derecho Turístico debería sostener autonomía o debería considerarse como parte del Derecho Administrativo parte especial, la cual se refiere a la parte dedicada a los sectores del Derecho Administrativo Económico. Siendo la Parte especial del Derecho Administrativo, la responsable de regular y asignar las diferentes relaciones sectoriales de las Administraciones públicas con los ciudadanos en diversos ámbitos (sanidad, enseñanza, sistema financiero, comercio, comunicación, seguridad ciudadana, turismo, etc.), con sus funcionarios (empleo público), con los bienes públicos (patrimonio histórico, dominio público, puertos, carreteras, etc.), y con el urbanismo. Con el fin de determinar en que materia o sector nos encontramos, concretar a qué tipo de actuación debemos hacer frente y que régimen jurídico es adecuado aplicarle, se procede a la clasificación de la actividad administrativa (contenido del régimen jurídico de cada legislación sectorial o especial) en policía, fomento y servicio público.

Teniendo en cuenta que el modelo de Estado definido en la Constitución de 1978 deja en manos de las Comunidades Autónomas y Entes locales la promoción y ordenación del turismo en el territorio correspondiente, se puede diferenciar una intensa actividad de los poderes públicos, fomento, servicio y policía, los cuales coexisten en la materia probando que la acción administrativa extiende en el mundo del turismo toda su potencia y capacidad al servicio objetivo del interés general.

5. REGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN ESPAÑA.

Teniendo en cuenta la Sentencia del 22 de octubre de 2001, el Tribunal Supremo declara que las Comunidades Autónomas de España pueden asumir competencias en materia turística al amparo del artículo 148.1.18 de la Constitución. En el caso de la

Comunidad archipelágica, el Estatuto de Autonomía (Art. 10.9), la asumió con el carácter de exclusiva. Pues bien el turismo carece de regulación constitucional. El ejercicio autonómico de una competencia exclusiva sobre un determinado subsector económico [el turismo, estatutariamente atribuido a la Comunidad Autónoma] no excluye la existencia de una competencia estatal para establecer las bases y la coordinación de ese subsector. (STC 75/1989, de 21 de abril)]. (Jurisprudencia constitucional sobre el artículo 149.1 y 2 CE", 2020)

Por lo tanto, de acuerdo a la regulación turística en el Estado Español en materia autonómica y con motivo a la contribución de la creación de una calidad integral en los diversos servicios, destinos y establecimientos turísticos, junto con el objetivo de alcanzar estrategias de actuación turística, se hace fundamental, destacar la ("Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía.", 2020)

La cual se fundamenta en el nuevo marco establecido en el Art. 71 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, y se adapta a "la regulación de las competencias de las Administraciones Locales establecidas por la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía".

La actual regulación atribuye a la Comunidad Autónoma, la autoridad exclusiva en materia de turismo, e incluye la planificación, la promoción y la ordenación del sector turístico; en la cual se abordan una serie de competencias necesarias para un nuevo modelo de desarrollo turístico basado en la sostenibilidad, la responsabilidad, la calidad y la innovación, con la finalidad de reflejar una normativa específica que englobe diversos aspectos, como son la adaptación a los nuevos formatos de negocio turístico, las obligaciones de información al usuario turístico, la necesidad de precisar el suelo turístico y la tramitación y procedimientos destinados al acceso a la actividad turística. Asimismo, determina la ordenación de los servicios turísticos, especialmente los de organización de actividades de turismo activo, intermediación y alojamiento, además de la adecuada conservación de los recursos y espacios del destino turístico.

En adicción, la presente ley regula a nivel autonómico "los Marcos Estratégicos para la Ordenación de los Recursos y las Actividades Turísticas, la Estrategia de Turismo Sostenible de Andalucía, los Planes Turísticos de Grandes Ciudades y los Programas de Recualificación de Destinos", dichos instrumentos tienen el fin de establecer políticas turísticas sostenibles y diferenciadas para los territorios Andaluces y los diferentes segmentos que componen el sistema turístico regional.

6. ORDENACIÓN TURÍSTICA COMO OBJETO DE ESTUDIO DEL DERECHO PÚBLICO ADMINISTRATIVO.

En lo que concierne a la expresión de “ordenación turística”, se hace referencia al ámbito jurídico administrativo en materia turística de los servicios turísticos cuyo objeto de estudio deriva de normas de Derecho privado y público, es por tanto la actividad turística privada, una actividad que puede ser ejercitada por cualquier empresario, en referencia al principio de libertad de empresa, al igual que los contratos concluidos de carácter turístico en sus diferentes modalidades.

Mientras que desde la perspectiva pública, las diferentes Administraciones Públicas, en la instrucción de sus pertinentes competencias en el sector turístico, han llevado a cabo una copiosa reglamentación sobre la actividad del turismo, en la que se implantan determinadas restricciones, garantías y controles para los consumidores y usuarios, repercutiendo tanto sobre el empresario turístico (procedimientos previos, inscripción en registros administrativos), como en sus colaboradores, así como en el cumplimiento de las condiciones que deben llevar a cabo las instalaciones de acuerdo con su correspondiente clasificación, para actuar eficazmente tanto en la protección de los recursos turísticos como en un bien jurídico, al igual que para asegurar el uso razonable de los recursos naturales y del territorio, las Administraciones públicas han de emplear técnicas planificadoras. Por tanto, los planes administrativos incluyen un instrumento de ordenación, diferentes de las normas reglamentarias, aunque semejantes a ellas en ciertos casos y efectos, dando lugar por un lado a un instrumento de racionalización de la actividad administrativa, y por otro, como instrumento de ordenación en materias determinadas, en las que deben prevalecer los intereses públicos sobre los privados, de tal modo que la planificación turística se transforme en un ejemplo de planes administrativos, como son los Planes y programas de acción administrativa, en los cuales se establecen los objetivos para un período dado, o bien los programas de Planificación administrativa vinculante para los particulares, llevados a cabo en determinadas leyes sectoriales, en los que el plan adopta una función de ordenación afín a la de un reglamento por sus metas jurídicas, al igual que ocurre en los planes que incurren en la ordenación del territorio y están sujetos a la equivalente evaluación ambiental.

Es por tanto, la ordenación turística, competencia de la Administración, la cual se fundamenta en gestionar el registro de empresas y actividades turísticas, informar, coordinar y tramitar la inspección técnica y de disciplina turística, impulsar la cooperación del sector público y privado, confeccionar propuestas de desarrollo sectorial y territorial de la oferta turística, promover medidas de incentivación, control de los programas de formación profesional y elaboración de propuestas de ordenamiento de las labores profesionales turísticas.

No obstante, “las Comunidades Autónomas ejercerán las competencias que, en las materias de ordenación territorial y del litoral, puertos, urbanismo, vertidos al mar y demás relacionadas con el ámbito de la presente Ley tengan atribuidas en virtud de sus respectivos Estatutos” (“Legislación en materia de Ordenación del Territorio, Protección del Litoral y Paisaje”, 2020)

Aunque la ordenación turística como tal, es asignada como competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, al ser una parte integrante de la actividad económica, el Estado con sus distintas regulaciones puede incidir en su desarrollo, por lo que se hace fundamental destacar las siguientes leyes:

(Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria). La presente ley trata de “establecer las normas básicas de ordenación de las actividades industriales por las Administraciones Públicas, fijar los medios y procedimientos para coordinar las competencias en materia de industria de dichas Administraciones, regular la actuación de la Administración del Estado en relación con el sector industrial. Las disposiciones de la Ley se articulan en el marco delimitado por los preceptos que se exponen de la Constitución Española de 1978, (C.E.), en la cual no hay referencia expresa a la industria, pero sí a la actividad económica de cuyo conjunto forma parte la industria”.

(Ley 29/1994, de 24 de noviembre de Arrendamientos Urbanos) “La presente ley establece el régimen jurídico aplicable a los arrendamientos de fincas urbanas que se destinen a vivienda o a usos distintos del de vivienda”.

(Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio) “Esta Ley, al incorporar al ordenamiento jurídico la Directiva, adopta un enfoque ambicioso intensificando la aplicación de sus principios, si bien establece expresamente que los servicios no económicos de interés general quedan excluidos de

su ámbito de aplicación. El fin es impulsar la mejora de la regulación del sector servicios, reduciendo las trabas injustificadas o desproporcionadas al ejercicio de una actividad de servicios y proporcionando un entorno más favorable y transparente a los agentes económicos que incentive la creación de empresas y genere ganancias en eficiencia, productividad y empleo en las actividades de servicios, además del incremento de la variedad y calidad de los servicios disponibles para empresas y ciudadanos. Así, la Ley establece como régimen general el de la libertad de acceso a las actividades de servicios y su libre ejercicio en todo el territorio español y regula como excepcionales los supuestos que permiten imponer restricciones a estas actividades.

El objeto de esta Ley es, pues, establecer las disposiciones y principios necesarios para garantizar el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio realizadas en territorio español por prestadores establecidos en España o en cualquier otro Estado miembro de la Unión Europea, simplificando los procedimientos y fomentando al mismo tiempo un nivel elevado de calidad en los servicios, promoviendo un marco regulatorio transparente, predecible y favorable para la actividad económica, impulsando la modernización de las Administraciones Públicas para responder a las necesidades de empresas y consumidores y garantizando una mejor protección de los derechos de los consumidores y usuarios de servicios.”

(Ley de 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado) “ Entre sus fines, dicha ley trata de “garantizar la integridad del orden económico y facilitar el aprovechamiento de economías de escala y alcance del mercado mediante el libre acceso, ejercicio y la expansión de las actividades económicas en todo el territorio nacional garantizando su adecuada supervisión, de conformidad con los principios contenidos en el art. 139 de la Constitución”.

Por otro lado, y del mismo modo que la legislación estatal influye indirectamente sobre la actividad turística: infraestructuras, consumo, industria, etc.; la legislación municipal, a través de sus Planes Generales de Ordenación Urbana, Planes Especiales, Planes de Reforma Interior y otros planes de ordenación urbana, tienen una importancia no menor en el desarrollo “tangencial” tanto de la actividad turística en general, como en su concreción final en obras y edificios, licencias y otros aspectos “menores” pero no menos importantes.

Es por eso que cada municipio, o en su defecto, las Diputaciones Provinciales, a través de su Plan General de Ordenación Urbana, especifican donde, cuando y cuanto puede edificarse. Incluye también “el qué” puede edificarse, entendido como la asignación de un uso específico del suelo (residencial, industrial, comercial, sanitario, etc.).

7. REGULACIÓN TURISTICA POR LA PROBLEMÁTICA DEL COVID-19

Se hace por tanto fundamental mencionar, en lo que concierne a la situación originada por el COVID-19, y teniendo en cuenta la evolución sanitaria de la población según las medidas impuestas durante el estado de alarma por el (Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo), por el que se establecen múltiples medidas sociales y económicas dirigidas hacia el cuidado de la economía y la salud pública, el nuevo (“Decreto-ley 13/2020, de 18 de mayo, por el cual se establecen medidas extraordinarias y urgentes relativas a establecimientos hoteleros, coordinación de alertas, impulso de la telematización, reactivación del sector cultural y flexibilización en diversos ámbitos ante la situación generada por el coronavirus (COVID-19).”, 2020)

CAPÍTULO II

REGULACIÓN JURÍDICA TURÍSTICA EN CUANTO A LOS ESTABLECIMIENTOS DE ALOJAMIENTO TURÍSTICO.

8. LEY DE COSTAS. LIMITACIONES DE LA PROPIEDAD.

Sol y playa, un tópico de lo que busca un turista en el litoral español, y además dos elementos que tienen un peso específico tan grande sobre la economía y el turismo que las administraciones han tenido que “andar con cautela” durante décadas para evitar que las restricciones medioambientales afectaran negativamente al empleo y a la riqueza de

una zona, existiendo a su vez una constante preocupación sobre el daño que ocasiona la actividad humana en el medio ambiente.

Durante la segunda mitad del siglo 20 han proliferado miles de edificaciones en el litoral, y los abusos urbanísticos han acabado volviéndose contra los propios promotores, ya que el mercado inmobiliario español ha perdido credibilidad en Europa. En 1988 se aprobó una Ley de Costas que regulaba la inscripción en el registro de la propiedad zonas consideradas de dominio público hasta el momento. Ésta transforma todas las propiedades en zona marítimo-terrestre aunque estuviesen inscritas en el registro de la propiedad como zona de dominio público, es decir como propiedad del Estado y así mismo de todos los ciudadanos.

El problema se plantea con construcciones en zona marítimo-terrestre figuradas inscritas como propiedades privadas anteriormente a dicha ley de 1988. La reforma de la Ley de Costas aprobada por el Gobierno, afecta directamente a nuestra Comunidad Autónoma, que tiene más de ochocientos kilómetros de litoral y sitúa en el turismo su principal fuente de ingresos. La reforma planteada nace con polémicas, según sus detractores, opositores y ecologistas entre otros, los cuales afirmaron que provocaría la privatización de las playas y causaría un grave daño a nuestro medio ambiente, sus defensores argumentaron en cambio que solucionaría los problemas heredaros de la ley de 1988 e influiría en la seguridad jurídica de muchas familias que vivían en una situación de incertidumbre. Esta nueva norma, permite que las edificaciones del litoral, entre industrias y viviendas, que tendrían que haber sido demolidas puedan prevalecer bastantes años más.

Los municipios costeros de la Comunidad de Andalucía generan un tercio del producto interior bruto y más de un tercio de la población vive en el litoral. La desprotección e inseguridad jurídica en Andalucía ha sido evidente, como ha sido el caso del hotel en El Algarrobico, construido bajo la ley de costas vigente del año 1988, el cual paralizó su construcción por levantarse sobre un espacio protegido que invadía la servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, en aplicación de la Ley de Costas de 1988, que establece una servidumbre de protección de 100 metros desde el rompeolas.

Entre las muchas y contradictorias sentencias que recoge el caso, en 2012 el Tribunal Supremo confirma que el hotel viola la Ley de Costas, al invadir de

manera parcial la zona de servidumbre del dominio marítimo-terrestre. Restableciendo el Tribunal Supremo la zona donde se construye el hotel como espacio protegido no urbanizable y afirmando la promotora el cumplimiento de la normativa vigente en el momento de adquirir los suelos.

En 2016 el Tribunal Supremo declaró el área ambientalmente protegida no urbanizable y fallando a favor del derecho de retracto sobre los terrenos en los que se ubica el hotel.

La presente nueva ley no permite que se edifique nada más en el litoral en la zona de servidumbre de protección. Tanto la calidad del litoral y del paisaje como la calidad ambiental y urbana de los nuevos núcleos que se vayan creando, forman parte de la identidad territorial, la cual a su vez forma parte de una base fundamental de la economía.

Ya que el dominio público marítimo-terrestre sería donde llegan las olas del mar, incluyendo las dunas y el acantilado, forma parte de la propiedad del Estado y no podrá efectuarse ninguna construcción. Se estipulan seis metros de servidumbre de paso donde se preeven las carreteras y zonas de acceso, cien o doscientos metros hacia adelante (según los casos) forman parte de la zona de servidumbre de protección, en esa zona las competencias son de la Junta de Andalucía en coordinación con los planes de urbanismo de los ayuntamientos, en estos cien/doscientos metros tampoco está permitido la construcción de hoteles o apartamentos.

Una de las problemáticas sobre los espacios de dominio público, es que, al ser la propiedad, titularidad necesaria de la Administración, a la hora de establecer la línea de separación entre el terreno público y el privado, ya que una gran cantidad de viviendas y establecimientos de alojamiento turístico han quedado entre medias de dicha línea, deberían ser demolidos, sin embargo la nueva regulación establece un derecho de uso de ocupación o concesiones administrativas prorrogables para los propietarios de hasta setenta y cinco y cien años, a diferencia de la antigua norma, que admitía un periodo de treinta años. Siendo esta situación una forma de privatizar un suelo de disfrute público, pero además un modo de establecer cierta seguridad jurídica necesaria.

Las presiones locales y los planos de urbanismo de los ayuntamientos, han sido determinantes en este panorama. Una de las novedades de la reforma de la ley es la distinción entre playa natural y playa urbana, cuyo argumento consiste en dotar de mayor protección a las playas naturales y flexibilizar el régimen de uso en tramos de playa urbana.

Andalucía protege desde el dominio público o desde donde termina la competencia del Estado, hasta los doscientos metros, denegando la Comunidad Autónoma la construcción en todo el suelo no urbanizable, quedando protegido únicamente para uso público, y desde los doscientos hasta los quinientos metros, en esos trescientos metros, se admitió el desarrollo de equipamientos, dotaciones y establecimientos de alojamiento hotelero, prohibiendo el uso residencial.

Es por tanto, favorable concluir, que dicha nueva ley, no protege más el litoral, sino que excluye ecosistemas protegidos por la anterior ley, como pueden ser zonas salineras o playas con dunas. Por otro lado la reducción de la zona de servidumbre de protección de cien a veinte metros, otorga a los ayuntamientos un nuevo suelo urbano si así lo decidiesen así, no solo para legalizar las probabilidades urbanísticas realizadas en este país, sino también para declarar suelo urbano en zonas anteriormente protegidas. Es por tanto, objetivo de la nueva ordenación del litoral, conciliar ciertos intereses y conseguir que el crecimiento económico no se haga a costa de los recursos naturales, pero a su vez, evitar la demolición de miles de viviendas que sus propietarios adquirieron de buena fe.

Como se puede observar, en la (“Ley de Costas (Ley 22-1988, de 28 de julio)”, 2020) publicada en BOE núm. 181, y con revisión vigente desde 31 de Mayo de 2013, queda lo anteriormente expuesto, fundamentado en los siguientes artículos de la presente ley:

(Art. 11. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas) “1. Para la determinación del dominio público-terrestre se practicarán por las Administración del Estado los oportunos deslindes, atendiéndose a las características de los bienes que lo integran conforme a lo dispuesto en los artículos 3, 4 y 5 de la presente Ley. 2. Practicado el deslinde, la Administración del Estado deberá inscribir los bienes de dominio público

marítimo-terrestre, de acuerdo con la Ley 33/2003, de 3 de noviembre de Patrimonio de las Administraciones Públicas”.

(Art. 23. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas) “La servidumbre de protección recaerá sobre una zona de 100 metros medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar. 2. La extensión de esta zona podrá ser ampliada por la Administración del Estado, de acuerdo con la de la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento correspondiente, hasta un máximo de otros 100 metros, cuando sea necesario para asegurar la efectividad de la servidumbre, en atención a las peculiaridades del tramo de costa de que se trate. 3. En las márgenes de los ríos hasta donde sean sensibles las mareas la extensión de esta zona podrá reducirse por la Administración del Estado, de acuerdo con la Comunidad Autónoma y Ayuntamiento correspondiente, hasta un mínimo de 20 metros, en atención a las características geomorfológicas, a sus ambientes de vegetación, y a su distancia respecto de la desembocadura, conforme a lo que reglamentariamente se disponga”.

(Art. 30. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas) “La ordenación territorial y urbanística sobre terrenos incluidos en una zona, cuya anchura se determinará en los instrumentos correspondientes y que será como mínimo de 500 metros a partir del límite interior de la ribera del mar, respetará las exigencias de protección del dominio público marítimo-terrestre a través de los siguientes criterios: En tramos con playa y con acceso de tráfico rodado, se preverán reservas de suelo para aparcamientos de vehículos en cuantía suficiente para garantizar el estacionamiento fuera de la zona de servidumbre de tránsito. Las construcciones habrán de adaptarse a lo establecido en la legislación urbanística. Se deberá evitar la formación de pantallas arquitectónicas o acumulación de volúmenes, sin que, a estos efectos, la densidad de edificación pueda ser superior a la media del suelo urbanizable programado o apto para urbanizar en el término municipal respectivo.”

(Disposición transitoria cuarta. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas) “1. Las obras e instalaciones construidas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, sin la autorización o concesión exigible con arreglo a la legislación de costas entonces

vigente, serán demolidas cuando no proceda su legalización por razones de interés público. 2. En las obras e instalaciones legalizadas conforme a lo previsto en el apartado anterior, así como en las construidas o que puedan construirse al amparo de licencia municipal y, cuando fuera exigible, autorización de la Administración del Estado otorgada con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, que resulten contrarias a lo establecido en la misma, se aplicarán las siguientes reglas: a) Si ocupan terrenos de dominio público marítimo-terrestre, serán demolidas al extinguirse la concesión. Mientras la concesión esté vigente, sus titulares podrán realizar obras de reparación, mejora, consolidación y modernización siempre que no impliquen aumento de volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes”.

(Disposición transitoria cuarta. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas) “c) En el resto de la zona de servidumbre de protección y en los términos en que la misma se aplica a las diferentes clases de suelo conforme a lo establecido en la disposición transitoria tercera, podrán realizarse obras de reparación, mejora, consolidación y modernización siempre que no impliquen aumento de volumen, altura ni superficie de las construcciones existentes y sin que el incremento de valor que aquellas comporten pueda ser tenido en cuenta a efectos expropiatorios. En caso de demolición total o parcial, las nuevas construcciones deberán ajustarse íntegramente a las disposiciones de esta Ley”.

9. REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE ALOJAMIENTO TURÍSTICO.

Aprobado por la (“Ley Orgánica 2/2007, de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía”), el Estatuto de Autonomía afirma en su artículo 71 que ya que “corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de turismo, incluye en todo caso la ordenación y planificación del sector turístico; la regulación de las empresas y establecimientos turísticos...”. La (Ley 13/2011, de 23 de Diciembre, del Turismo de Andalucía), es la norma primordial aplicable en España.

Actualmente, los alojamientos turísticos presentan una problemática originada a la carencia de claridad en lo referente a su regulación y dispersión normativa, lo que conlleva a los juristas a cuestionarse cuál es la normativa aplicable o que régimen jurídico sigue el Registro de Turismo de Andalucía.

En primer lugar, se procede a la definición del término “alojamiento turístico” y a la mención de su perspectiva jurídica. El concepto de alojamiento turístico se puede deducir de una especie del género “Establecimiento turístico” del artículo 2 de la Ley de Turismo de Andalucía, definida como el “conjunto de bienes muebles e inmuebles que, formando una unidad funcional autónoma, es ordenado y dispuesto por su titular para la adecuada prestación de algún servicio turístico” (“Régimen jurídico Alojamientos Turísticos Andalucía”, 2018)

En cambio, el (Art. 40.1. “Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía”) determina una información más específica acerca de lo que abarca dicho concepto, “1. Los establecimientos de alojamiento turístico pueden ser de los siguientes tipos: a) Establecimientos hoteleros. b) Apartamentos turísticos. c) Campamentos de turismo o campings. d) Casas rurales. e) Cualquier otro que se establezca reglamentariamente”.

Ya que en la normativa no se especifica jurídicamente lo que se debe entender por unidad de alojamiento turístico, se puede afirmar que consiste en la pieza independiente de un establecimiento de apartamentos turísticos destinado a uso privado y exclusivo de la persona usuaria.

En relación a los deberes y derechos de las empresas turísticas, se hace idóneo destacar el libre ejercicio de su actividad, sin más restricciones que las establecidas por las leyes.

Por otro lado, el (“Decreto autonómico andaluz 28/2016, de 2 de febrero, de las viviendas con objeto turístico”), pretende regular las viviendas que ofrecen el servicio de alojamiento turístico con el objetivo de establecer unos requisitos mínimos de seguridad y calidad a los usuarios, no reflejados estos en la Ley andaluza 13/2011. Por ello en su artículo 3.1 define las viviendas con fines turísticos como “aquellas ubicadas en inmuebles situados en suelo de uso residencial, donde se vaya a ofrecer mediante precio el servicio de alojamiento en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de forma habitual y con fines turísticos.”

En su apartado segundo se concreta que un determinado establecimiento de alojamiento turístico se clasificará como tal, existiendo finalidad turística, cuando dicho establecimiento sea comercializado en medios de oferta turística. Sin embargo, se descartan del ámbito de atención de la regulación, los establecimientos que se endosen sin contraprestación económica por motivo de ocio o turismo, los establecimientos ubicados en zona rural que no cumplan con la normativa establecida en el (artículo 48 de la Ley 13/2011, de 23 de diciembre) y por el (Decreto 20/2002, de 29 de enero, de Turismo en el Medio Rural y Turismo Activo), además de “los conjuntos formados por tres o más viviendas o apartamentos de una misma persona titular o explotadora, que estén ubicadas en un mismo inmueble o grupo de inmuebles contiguos o no (en el radio de un km.), siéndoles de aplicación la normativa sobre los establecimientos de apartamentos turísticos, regulados en el Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos” (*FAQ_viviendasV5.pdf*, 2020)

Por otro lado, un aspecto de interés, respecto a la regulación del alojamiento turístico, son los requisitos que deben cumplimentar las viviendas de uso turístico, regulados por el (“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.”, 2016) el cual impone en su norma, las cláusulas: “a) Disponer de licencia de ocupación, y cumplir en todo momento con las condiciones técnicas y de calidad exigibles a las viviendas. b) Las habitaciones tendrán ventilación directa al exterior o a patios y algún sistema de oscurecimiento de las ventanas. Este requisito no será exigible cuando la vivienda o el edificio en el que se integra esté catalogado como Bien de Interés Cultural y el nivel de protección impida realizar algún tipo de obra, modificación o intervención que sea necesaria para cumplir con el requisito. c) Estar suficientemente amuebladas y dotadas de los aparatos y enseres necesarios para su uso inmediato y acorde al número de plazas de que dispongan. d) Refrigeración por elementos fijos en las habitaciones y salones, cuando el período de funcionamiento comprenda los meses de mayo a septiembre, ambos inclusive. Si el periodo de funcionamiento comprende los meses de octubre a abril, ambos inclusive, deberán contar con calefacción. Este requisito no será exigible cuando la vivienda o el edificio en el que se integra esté catalogado como Bien de Interés Cultural y el nivel de protección impida realizar algún tipo de obra, modificación o intervención que sea necesaria para cumplir con el requisito. e) Botiquín de primeros auxilios. f) Disponer de información turística, en

soporte físico o electrónico, de la zona, zonas de ocio, restaurantes y cafeterías, comercios y tiendas de alimentos, los aparcamientos más próximos a la vivienda, servicios médicos existentes en la zona, medios de transporte urbano, plano de la localidad y guía de espectáculos. g) Todas las viviendas dispondrán de Hojas de Quejas y Reclamaciones a disposición de las personas usuarias, y de cartel anunciador de las mismas en un lugar visible dentro de la vivienda. h) Limpieza de la vivienda a la entrada y salida de nuevos clientes. i) Ropa de cama, lencería, menaje de casa en general, en función a la ocupación de la vivienda y un juego de reposición. j) Facilitar a las personas usuarias un número de teléfono para atender y resolver de forma inmediata, cualquier consulta o incidencia relativa a la vivienda. k) Tener a disposición de las personas usuarias información e instrucciones de funcionamiento de electrodomésticos u otros dispositivos que lo requieran para su correcto uso. l) Informar a las personas usuarias de las normas internas relativas al uso de las instalaciones, dependencias y equipos de la vivienda, así como la admisión y existencia de mascotas en la vivienda, restricciones para personas fumadoras así como las zonas de uso restringidos”.

Para concluir con este apartado, el (Decreto 28/2016, de 2 de febrero, de las viviendas con fines turísticos) comprende un propósito fundamentado en la gran competencia desleal en cuanto a la actividad turística del sector de alojamiento y su correspondiente problemática que ocasiona a los consumidores turísticos, a su vez, con el pretexto de establecer una regulación jurídica idónea que establezca un equilibrio entre agentes y usuarios turísticos, se elaboran determinados requisitos básicos para establecer el correcto funcionamiento del sector en el ámbito señalado, aplicando asimismo la correspondiente potestad sancionadora propia de la Administración de Andalucía.

10. NORMATIVA AUTONÓMICA ANDALUZA DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE ALOJAMIENTOS TURÍSTICO.

Las clasificaciones oficiales de los establecimientos de alojamiento turístico se establecen de acuerdo con sus instalaciones, servicios y demás características concretas. Sin embargo no todos los países disponen de una clasificación hotelera oficial, y aquellos que sí la tienen no establecen los mismos criterios, lo que no hace factible encontrar un sistema de homologación internacional.

La clasificación española tiene los mismos defectos, pues las diferentes Comunidades Autónomas han asumido competencias exclusivas en materia de ordenación del turismo en su ámbito territorial.

10.1 LEY 13/ 2011, DE 23 DE DICIEMBRE, DEL TURISMO DE ANDALUCÍA

A continuación, como se ha mencionado anteriormente, y abordando dicha ley autonómica en cuanto a los establecimientos de alojamiento turístico, en su correspondiente capítulo III, convergen diversos requisitos a cumplimentar.

De ahí que, la formalización de los requisitos por parte de los establecimientos de alojamiento turístico, como son, por ejemplo, las licencias urbanísticas, serán comprobados por la Conserjería en materia turística y los Ayuntamientos. Considerando las especificaciones de la ordenación urbanística y la localización de un determinado establecimiento hotelero, dicha ley establece “a) La fijación de un parámetro mínimo, expresado en metros cuadrados, de parcela por cada plaza o unidad de alojamiento turístico, b) La determinación de la superficie de parcela mínima necesaria para su emplazamiento” (“Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del turismo de Andalucía.”, 2020).

En su art. 41, expone que los establecimientos de alojamiento turístico exclusivamente pueden ser administrados por un único titular, ejecutado por el “principio de unidad de explotación”, exponiendo en el Art. 41, lo siguiente: “La unidad de explotación supone la afectación a la prestación del servicio de alojamiento turístico de la totalidad de las unidades de alojamiento integrantes de la edificación, o parte independiente y homogénea de la misma, ocupada por cada establecimiento, siendo ejercida la gestión del conjunto por una única empresa titular” (“Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del turismo de Andalucía.”, 2020)

Por su parte, dispone el apartado 5 del referido artículo 41. “5. La vigencia de la inscripción en el Registro de Turismo de Andalucía quedará condicionada al mantenimiento de las condiciones dispuestas en el presente artículo, pudiendo, en caso contrario, dar lugar a la modificación o revocación de la misma, previa audiencia de la persona interesada y mediante resolución motivada” (“Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del turismo de Andalucía.”, 2020). Por otro lado, en cuanto a los establecimientos régimen de propiedad horizontal o figuras afines, el artículo 42 señala: “1. Únicamente

se podrán constituir en régimen de propiedad horizontal o figuras afines los establecimientos de alojamiento turístico con categoría mínima de cuatro estrellas, o de tres llaves, estando sometidos en todo caso al cumplimiento del principio de unidad de explotación conforme a lo expresado en el artículo anterior” (“Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del turismo de Andalucía.”, 2020).

Según el artículo 33 de la presente Ley, los alojamientos turísticos serán clasificados por grupos, tipos, modalidades, categorías y, en su caso, especialidades, en consideración a las características de los servicios ofertados y a su ubicación territorial. Según el (Decreto 47/2004), los establecimientos hoteleros se definen como ”el conjunto de bienes, muebles e inmuebles, que formando una unidad funcional autónoma, es ordenado por su titular para la adecuada prestación del servicio de alojamiento hotelero”. Asimismo, según el (Art. 40 y siguientes de la Ley 13/2011 en Andalucía), “los establecimientos de alojamiento turístico pueden ser de los siguientes tipos: a) Establecimientos hoteleros. b) Apartamentos turísticos. c) Campamentos de turismo o campings. d) Casas rurales. e) Cualquier otro que se establezca reglamentariamente”.

Por otro lado, en cuanto al Régimen de aprovechamiento por turno, el lo referido al artículo 49, se señala que “en caso de comercialización en régimen de aprovechamiento por turno de las unidades de alojamiento de cualquiera de los establecimientos de alojamiento turístico señalados en el artículo 40, el establecimiento deberá someterse al principio de unidad de explotación y a las demás prescripciones de esta Ley y a su normativa de desarrollo, en función del tipo de establecimiento y de la clasificación que le corresponda, además de a la legislación específica reguladora del aprovechamiento por turno” (“Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del turismo de Andalucía.”, 2020)

10.2. CLASIFICACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS.

De acuerdo al Art. 43 de la (“Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del turismo de Andalucía.”, 2020) “1. Los establecimientos hoteleros se clasifican en cuatro grupos: a) Hoteles: son aquellos establecimientos destinados a la prestación del servicio de

alojamiento turístico que ocupan la totalidad o parte independiente de un edificio o un conjunto de edificios, constituyendo sus dependencias una explotación homogénea con entradas propias y, en su caso, ascensores y escaleras de uso exclusivo, cumpliendo, además, los restantes requisitos establecidos reglamentariamente. b) Hoteles-apartamentos: son aquellos establecimientos que, reuniendo los requisitos exigidos a los hoteles, cuentan, además, con las instalaciones adecuadas para la conservación, elaboración y consumo de alimentos y bebidas dentro de cada unidad de alojamiento, en los términos establecidos reglamentariamente. c) Hostales: son aquellos establecimientos de alojamiento que, por su dimensión, estructura o tipología o por las características de los servicios que ofrecen, no alcanzan los niveles exigidos a los hoteles, cumpliendo los requisitos específicos establecidos reglamentariamente. d) Pensiones: son aquellos establecimientos de alojamiento que, por su dimensión, estructura o tipología o por las características de los servicios que ofrecen, no alcanzan los niveles exigidos a los hostales, cumpliendo los requisitos específicos establecidos reglamentariamente”.

Según el (Decreto 47/2004), las categorías de los establecimientos hoteleros se clasifican en cinco, cuatro, tres, dos y una estrella. La denominación de “Gran Lujo” únicamente se podrá usar por los hoteles de cinco estrellas y siendo declarados de tal forma, por la Consejería adecuada en materia turística en el momento en el que reúnan requisitos específicos en sus instalaciones. Conforme a su localización o situación, los establecimientos de alojamiento hotelero se pueden catalogar en las siguientes modalidades: Playa: “serán clasificados en esta modalidad aquellos establecimientos situados en la zona de influencia del litoral según la ley de Ordenación Urbana de Andalucía o tras ella a una distancia igual o menor de quinientos metros, siempre, que en éste último caso, la vía de acceso a la playa desde el establecimiento no supere los mil quinientos metros” (“Decreto 47/2004, de 10 de febrero, de establecimientos hoteleros.”, 2020). Por otro lado, ciudad, pertenecen los situados en suelo establecido como urbano o urbanizable no comprendido en la categoría previa. Rural: pertenecen los hoteles situados en el medio rural descrito en el Art. 3 del Decreto 20/2002 de 29 de enero y no estén comprendidos en la categoría de playa. Y , por último, carretera, serán los situados en el terreno de servicio de carreteras estipuladas en la Ley 8/2001 de Carreteras de Andalucía.

En cuanto a las especialidades, se diferencia entre las vinculadas necesariamente a una modalidad, y las no vinculadas necesariamente.

Entre las primeras, se encuentran los moteles, los cuales son una “especialidad necesariamente vinculada a grupo de establecimientos hoteleros y a la especialidad de carretera y con albergues, establecimientos hoteleros de montaña y establecimientos hoteleros de naturaleza vinculados a establecimientos hoteleros rurales.

La especialidad de albergue está regulada por el Decreto 20/2002 de 29 de enero de turismo en el medio rural y turismo activo.”

“Podrán considerarse establecimientos hoteleros de montaña todos aquellos situados en una zona de montaña o en las proximidades de una estación de invierno.

Podrán obtener la especialidad de establecimientos hoteleros de naturaleza los ubicados en un espacio natural protegido, siempre que orienten su oferta a la realización de actividades en contacto con la naturaleza”.

Como se dijo, existen especialidades no vinculadas a una modalidad, entre las cuales se encuentran los Establecimientos hoteleros familiares establecimientos hoteleros deportivos, los establecimientos hoteleros de congresos y negocios, los establecimientos hoteleros gastronómicos y por último, los monumentos, definidos como los establecimientos hoteleros de alojamiento turístico ubicados en bienes declarados de interés cultural.

10.3 APARTAMENTOS TURÍSTICOS

(“Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos.”. 2020) “Son a su vez clasificados por grupos, categorías, modalidades y especialidades”.

Se definen como apartamentos turísticos, según el artículo 44 de la presente (“Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del turismo de Andalucía.”, 2020) “los establecimientos destinados a prestar el servicio de alojamiento turístico, compuestos por un conjunto de unidades de alojamiento que cuentan con mobiliario e instalaciones adecuadas para la conservación, elaboración y consumo de alimentos y bebidas, y que cumplen los restantes requisitos establecidos reglamentariamente”.

“2. Las unidades de alojamiento que integran estos establecimientos podrán ser, según su tipología constructiva y configuración, apartamentos, villas, chalés, bungalós o

inmuebles análogos. 3. Los establecimientos de apartamentos turísticos se clasifican en dos grupos: a) Edificios/complejos: son aquellos establecimientos integrados por tres o más unidades de alojamiento que ocupan la totalidad o parte independiente de un edificio o de varios, disponiendo de entrada propia y, en su caso, ascensores y escaleras de uso exclusivo. b) Conjuntos: son aquellos establecimientos integrados por tres o más unidades de alojamiento ubicadas en un mismo inmueble o grupo de inmuebles, contiguos o no, ocupando sólo una parte de los mismos. 4. Los apartamentos turísticos se someterán, en todo caso, al principio de unidad de explotación, debiendo cumplir, además, los restantes requisitos establecidos reglamentariamente” (“Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del turismo de Andalucía.”, 2020).

En cuanto a la compatibilidad de inmueble, se destaca en su artículo 45 lo siguiente: “Compatibilidad en el mismo inmueble de distintos grupos o tipos de establecimientos. 1. Será compatible la existencia en un mismo inmueble de hoteles y hoteles-apartamentos, siempre que sean de la misma categoría. 2. Será compatible la existencia en un mismo inmueble de hoteles u hoteles-apartamentos con establecimientos de apartamentos turísticos pertenecientes al grupo edificios/complejos, siempre que sean de similar categoría. A estos efectos, se entenderán de similar categoría los apartamentos turísticos de cuatro, tres, dos y una llave y los hoteles de cuatro, tres, dos y una estrella respectivamente, siendo también equiparables los apartamentos turísticos de cuatro llaves con los hoteles de cinco estrellas” (“Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del turismo de Andalucía.”, 2020).

10.4. CAMPAMENTOS DE TURISMO O CAMPINGS.

Por su parte, presenta el referido artículo 46, lo siguiente: “1. Son campamentos de turismo o campings aquellos establecimientos turísticos que, ocupando un espacio de terreno debidamente delimitado, acondicionado y dotado de las instalaciones y servicios precisos, se destinan a facilitar a las personas usuarias de los servicios turísticos un lugar adecuado para hacer vida al aire libre, durante un periodo de tiempo limitado, utilizando albergues móviles, tiendas de campaña u otros elementos análogos fácilmente transportables o desmontables. 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, en los campamentos de turismo podrán construirse elementos fijos destinados a

alojamiento, tipo bungalow, siempre que la superficie que ocupen no supere el límite establecido reglamentariamente y sean explotados por la misma persona titular que la del campamento. 3. Asimismo, podrán construirse elementos fijos, de planta baja únicamente, que tengan por objeto satisfacer necesidades colectivas de las personas que acampen, tales como recepción, supermercado, restaurante o bar, bloques de servicios higiénicos y oficinas, gerencia y los dedicados exclusivamente al personal de servicio. Este tipo de construcciones no podrá exceder del porcentaje de la superficie total del campamento que reglamentariamente se determine. 4. Queda prohibida la venta de parcelas de los campamentos de turismo, así como la ocupación continuada de las mismas o de los elementos fijos a que se refiere el apartado 2 anterior, por una misma persona usuaria, durante un periodo de tiempo superior al establecido reglamentariamente. 5. En la instalación de campamentos de turismo se tendrá en cuenta la preservación de los valores naturales o urbanos, paisajísticos, históricos, artísticos, agrícolas, faunísticos y forestales del territorio de que se trate, así como la normativa que resulte de especial aplicación. 6. Reglamentariamente se regularán los requisitos de establecimiento y funcionamiento de los campamentos de turismo, las limitaciones respecto a su ubicación, así como la clasificación de los mismos atendiendo a su ubicación territorial, instalaciones y servicios. 7. Quedan excluidos del ámbito de aplicación de la presente Ley los campamentos juveniles, los centros y colonias escolares de vacaciones y, en general, cualesquiera establecimientos similares a los anteriores en los que la prestación del servicio de alojamiento turístico se realice de manera ocasional y sin ánimo de lucro” (“Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del turismo de Andalucía.”, 2020).

10.5. CASAS RURALES

En referencia al artículo 47 de la presente Ley: “1. Son casas rurales aquellas edificaciones situadas en el medio rural que presentan especiales características de construcción, ubicación y tipicidad; prestan servicios de alojamiento y otros complementarios, y figuran inscritas como tales en el Registro de Turismo de Andalucía en los términos establecidos en la presente Ley. 2. Reglamentariamente se determinarán los requisitos que deberán reunir las casas rurales y los criterios de clasificación de las mismas atendiendo, entre otras circunstancias, a su ubicación y características, así como a sus instalaciones y servicios. 3. En caso de que la casa rural se implante en suelo

clasificado como no urbanizable, la inscripción en el Registro de Turismo de Andalucía se entiende sin perjuicio de su previa tramitación como actuación de interés público conforme con la normativa que le sea de aplicación” (“Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del turismo de Andalucía.”, 2020).

10.5.1. VIVIENDAS TURÍSTICAS DE ALOJAMIENTO RURAL.

Son viviendas turísticas de alojamiento rural: “aquellas situadas en el medio rural en las que se preste únicamente el servicio de alojamiento, y que son ofertadas al público, para su utilización temporal u ocasional, con fines turísticos, una o más veces a lo largo del año, sin que en ningún caso la prestación del servicio exceda, en conjunto, de tres meses al año. 2. Las viviendas turísticas de alojamiento rural deberán estar amuebladas y disponer de los enseres necesarios para su inmediata utilización. Reglamentariamente se determinarán los requisitos mínimos de infraestructura que deben cumplir y los criterios de clasificación de las mismas” (“Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del turismo de Andalucía.”, 2020).

11. REGULACIÓN EXTRAORDINARIA DE LOS ESTABLECIEMIENTOS DE ALOJAMIENTO TURÍSTICO POR LA PROBLEMÁTICA DEL COVID-19.

Según el INE, los sectores turísticos de mayor actividad en 2013 son los servicios de alojamiento.

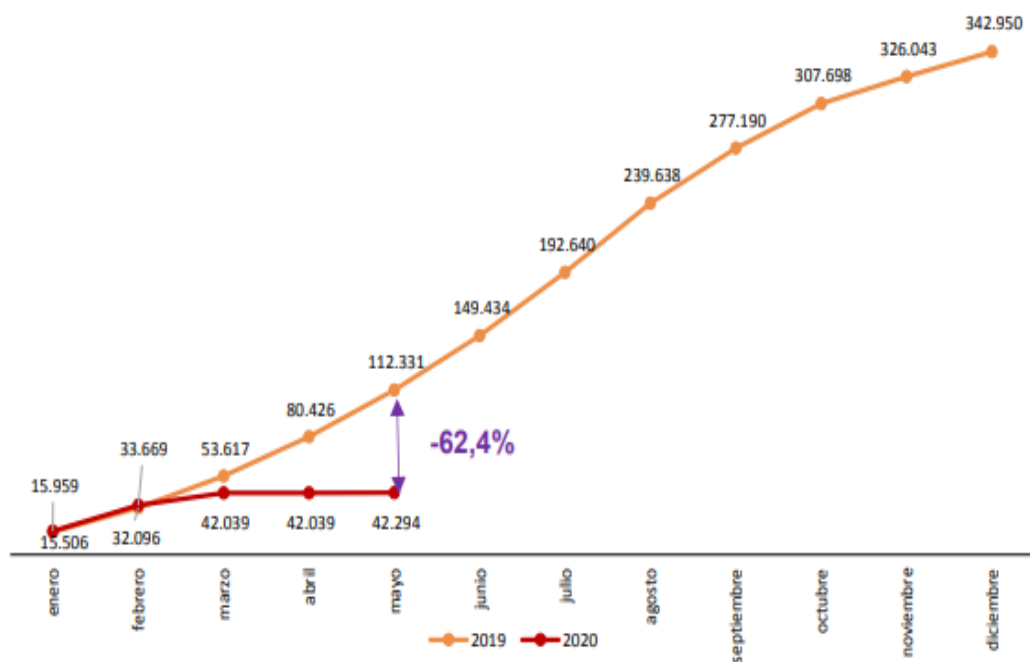
Conforme a los datos obtenidos por el Instituto Nacional de Estadística, durante el mes de abril de este mismo año 2020, se desconoce la actividad turística hotelera, debido al estado de alarma por el Covid-19, por lo que los alojamientos hoteleros han permanecido cerrados.

“Orden SND/257/2020, de 19 de marzo, por la que se declara la suspensión de apertura al público de establecimientos de alojamiento turístico, de acuerdo con el artículo 10.6 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19” (“BOE.es - Documento BOE-2020-3892”, 2020).

Por otro lado, se analiza que, “las pernoctaciones en establecimientos hoteleros disminuyen un 99,2% en mayo respecto al mismo mes de 2019” con arreglo a los datos obtenidos del Instituto Nacional de Estadística.

Pernoctaciones acumuladas. Comparativa 2019-2020

Miles



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Coyuntura Turística Hotelera de 23 de junio de 2020
(Modificada el 24 de junio 2020).

12. ANALISIS CRITICO JURIDICO

De la misma forma que el Estado, a través de sus distintas administraciones, influye en la industria del turismo en España, los municipios son los destinatarios finales del producto urbanístico (tanto como sustento de la infraestructura física, como de la actividad final de personas y usuarios), es conveniente una regulación articulada de los tres niveles administrativos, en aras de facilitar a uno de las mayores motores económicos del país, claridad normativa sin contradicciones, facilidad y rapidez de creación y apertura de establecimientos turísticos sin laberintos administrativos, y ordenamiento claro en la relación empresa-cliente.

A la vista de la amplitud y dispersión de normativa, se hace necesario un acuerdo global en el que el Estado pueda fijar las líneas maestras del desarrollo turístico, en común acuerdo con las CC.AA implicadas y, evidentemente, consultado el poder municipal, que a través de los distintos instrumentos de ordenación urbana de que dispone, se pueda materializar una oferta turística tanto de calidad, y con proyección de futuro.

Finalizada la presente investigación, se podría decir que queda clara una legislación española en materia turística amplia y “pormenorizada”.

El debate entre libertad privada y de empresa por un lado, e intervención pública por otro, queda equilibrado en el sentido de que la iniciativa privada puede ampliamente desarrollarse al amparo de una legislación que considera el turismo cómo un motor económico, mientras al mismo tiempo protege al consumidor.

Frente al debate de si el sector turístico debiera constituir un conjunto normativo específico del derecho, o seguir incardinado al derecho Administrativo y privado en sus distintos aspectos, se considera, que cómo actividad económica y de interrelación entre personas y/o empresas está suficientemente su regulación actual, sin necesidad de un derecho específico puesto que la prevalencia o no del interés turístico debe ser argumentada por los distintos actores: políticos, sociales y económicos.

Respecto de la legislación autonómica en materia turística, la ley andaluza es completa y exhaustiva. No regula exclusivamente las particularidades de los distintos establecimientos hoteleros, sino que pretende ser un marco general para todo el sector que incluye la planificación, la promoción y la ordenación del sector turístico. Incluye novedades sobre el suelo calificado como de “uso turístico”, reclasifica la oferta turística andaluza en dos grandes bloques: “servicios turísticos” y “actividades con

incidencia en el ámbito turístico”, se actualiza según las directivas europeas, introduce nuevas fórmulas de negocio, etc.

Sin embargo, por delante de estas concreciones, la ley introduce nuevos mecanismos de planificación territorial cómo los "Marcos Estratégicos para la Ordenación de los Recursos y las Actividades Turísticas"

Con esta nueva figura se fijará el modelo turístico a seguir, la identificación de los distintos recursos turísticos disponibles, el estudio de impacto ambiental subsiguiente, el análisis de las infraestructuras y dotaciones necesarias y la evaluación de la sobresaturación de determinados espacios.

El turismo pasa de esta forma a constituirse en un objetivo estratégico y no meramente coyuntural de la actual economía, sin embargo, sigue pareciendo escasa o nula la participación de los demás entes administrativos en la elaboración global del plan.

Por lo tanto, para concluir, se cree necesaria la formación de un ente transversal que fije un marco global de actuación y esté representado por las tres administraciones: local, autonómica y estatal.

13. BIBLIOGRAFÍA.

Boe.es. 2020. *BOE.Es - Documento Consolidado BOE-A-2012-876*. [online] Available at: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-876&tn=6>

BOE.es - Código del Turismo. (2020). Retrieved 9 July 2020, from https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=325&modo=2¬a=0&tab=2

BOE.es - Documento BOE-A-2007-5825. (2020). Retrieved 10 July 2020, from <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-5825>

BOE.es - Documento BOE-A-2020-3892. (2020). Retrieved 10 July 2020, from <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-3892#:~:text=Orden%20SND%2F257%2F2020%2C,situaci%C3%B3n%20de%20crisis%20sanitaria%20ocasionada>

BOE.es - Documento consolidado BOE-A-1988-18762. (2020). Retrieved 10 July 2020, from <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1988-18762>

[CONCEPTUALIZACIÓN , ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL TURISMO] Acerenza, M. A. (2012), Trillas México.

Consell Insular de Formentera (2020). Retrieved 9 July 2020, from https://www.consellinsulardeformentera.cat/index.php?option=com_content&view=article&id=575&Itemid=173&lang=es

Decreto 28/2016, d., DEPORTE, C. and 2016, V., 2020. Noticias Jurídicas. [online] Noticias Jurídicas. Available at: http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/568558-d-28-2016-de-2-feb-ca-andalucia-viviendas-con-fines-turisticos-y-modificacion.html

Decreto-ley 13/2020, de 18 de mayo, por el que se establecen medidas extraordinarias y urgentes relativas a establecimientos hoteleros, coordinación de alertas, impulso de la telematización, reactivación del sector cultural y flexibilización en diversos ámbitos ante la situación generada por el coronavirus (COVID-19). (2020). Retrieved 10 July 2020, from <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2020/527/1>

DECRETO 47/2004, de 10 de febrero, de establecimientos hoteleros. (2020). Retrieved 10 July 2020, from <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2004/42/2>

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. (2016). Retrieved 10 July 2020, from <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2016/28/6>

Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos. (2020). Retrieved 9 July 2020, from <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2010/90/3>

FAQ_viviendasV5.pdf. (2020). [Ebook]. Retrieved from (2020). Retrieved 10 July 2020, from https://www.juntadeandalucia.es/turismoydeporte/export/sites/ctc/areas/turismo/.galleries/descargas-turismo/FAQ_viviendasV5.pdf

Fernández Rodríguez, C. (2016). Derecho administrativo del turismo (th ed.). Madrid [etc.]: Marcial Pons.

INE. 2020. INE. Instituto Nacional De Estadística. [online] Available at: <https://www.ine.es/>

Jiménez, I. (2020). Retrieved 9 July 2020, from <https://deje.ua.es/es/derecho-administrativo/documentos/ponencias-congreso-profesores-administrativo/ponencia-ignacio-jimenez-soto.pdf>

Juntadeandalucia.es. 2020. *Decreto-Ley 13/2020, De 18 De Mayo, Por El Que Se Establecen Medidas Extraordinarias Y Urgentes Relativas A Establecimientos Hoteleros, Coordinación De Alertas, Impulso De La Telematización, Reactivación Del Sector Cultural Y Flexibilización En Diversos Ámbitos Ante La Situación Generada Por El Coronavirus (COVID-19).*.. [online] Available at: <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2020/527/1>

Juntadeandalucia.es. 2020. Ley 13/2011, De 23 De Diciembre, Del Turismo De Andalucía.. [online] Available at: <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2011/255/1>

Jurisprudencia constitucional sobre el artículo 149.1 y 2 CE. (2020). Retrieved 9 July 2020, from <http://www.tribunalconstitucional.es/es/jurisprudencia/InformacionRelevante/Jurisprudencia>

Legislación en materia de Ordenación del Territorio, Protección del Litoral y Paisaje. (2020). Retrieved 10 July 2020, from <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/publico/libros/urbanismoCodigoII/files/assets/basic-html/page341.html>

Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía. (2020). Retrieved 9 July 2020, from <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2011/255/1>

Ley 21/1992, d., ESTADO, J., & 2018, V. (2020). Noticias Jurídicas. Retrieved 10 July 2020, from http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l21-1992.html

Los sectores turísticos que más negocio aumentaron en 2013 | Economía. (2020). Retrieved 10 July 2020, from https://www.hosteltur.com/137780_sectores-turisticos-negocio-aumentaron-2013.html

Régimen jurídico Alojamientos Turísticos Andalucía. (2018). Retrieved 10 July 2020, from <https://www.maestranzaconsultores.com/15222-2/>

Rodríguez-Araña Muñoz, J. (2020). Sobre la distribución de competencias en materia de turismo [Ebook]. Retrieved from <http://file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-SobreLaDistribucionDeCompetenciasEnMateriaDeTurism-2859887.pdf>

Noticias Jurídicas. (2020). Retrieved 10 July 2020, from http://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/l29-1994.html

(2020). Retrieved 10 July 2020, from <https://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-12888-consolidado.pdf>

BOE.es - Documento consolidado BOE-A-2009-18731. (2020). Retrieved 10 July 2020, from <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-18731>

Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo)

(Art. 11. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas)

(Art. 23. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas) de 28 de julio, de Costas)

(Art. 30. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas)

(Disposición transitoria cuarta. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas)

(Disposición transitoria cuarta. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas) pan>

(“Ley Orgánica 2/2007, de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía”)

(Ley 13/2011, de 23 de Diciembre, del Turismo de Andalucía) dy> de 28 de julio, de Costas)

(“Régimen jurídico Alojamientos Turísticos Andalucía”, 2018)

(Art. 40.1. “Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía”)

(“Decreto autonómico andaluz 28/2016, de 2 de febrero, de las viviendas con objeto turístico”)

(“Decreto autonómico andaluz 28/2016, de 2 de febrero, de las viviendas con objeto turístico”)

(Decreto 20/2002, de 29 de enero, de Turismo en el Medio Rural y Turismo Activo)

“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.”, 2016)

(Decreto 28/2016, de 2 de febrero, de las viviendas con fines turísticos)

(Art. 40 y siguientes de la Ley 13/2011 en Andalucía)

(“Decreto 47/2004, de 10 de febrero, de establecimientos hoteleros.”, 2020).

(“Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos.”. 2020) “Son a su vez clasificados por grupos, categorías, modalidades y especialidades”. (“BOE.es - Documento BOE-2020-3892”, 2020).