

**Alegaciones al Proyecto de
decreto del Consell de la
Generalitat, por el que se
aprueba el Reglamento
regulador del alojamiento
turístico en la Comunitat
Valenciana**

Presidencia de la Generalitat
Secretaría autonómica de Turismo

En relación con el trámite de información pública el Proyecto de decreto del Consell de la Generalitat, por el que se aprueba el Reglamento regulador del alojamiento turístico en la Comunitat Valenciana, mediante publicación en el DOGV el 14 de enero de 2019, y en ejercicio de la función de promoción de la competencia que tiene asignada la Comisión de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana (CDCCV), mediante la emisión de informes, dictámenes o propuestas que contribuyan a difundir la cultura de la competencia, en especial en el ámbito de la regulación, de la que proceden, en ocasiones, restricciones para el acceso y ejercicio de la actividad económica que son innecesarias, injustificadas y/o desproporcionadas,

La CDC ha acordado, en su sesión de 5 de febrero de 2019, participar en dicho trámite, trasladando al órgano proponente las siguientes ALEGACIONES al mencionado Proyecto de Decreto:

PRIMERA: La CDCCV es consciente de que la aparición de plataformas digitales acaecida en los últimos años ha facilitado la entrada masiva de viviendas de particulares en el mercado del alojamiento turístico. Ello ha incidido directamente en el funcionamiento del sector turístico tal y como tradicionalmente era concebido. Esta oferta de alojamiento, que antes era muy minoritaria, compite ahora de forma directa con operadores tradicionales, tales como los hoteles y los apartamentos turísticos. Esta irrupción, que ha generado problemas de índole diversa, ha impulsado una regulación del fenómeno por parte de distintos legisladores, principalmente autonómicos y locales. A ello responde el Proyecto de Reglamento regulador del alojamiento turístico en la Generalitat Valenciana.

En este contexto la CDCCV recuerda que todas las medidas que adopten las administraciones públicas autonómicas y locales relativas a la regulación del alojamiento turístico en la Generalitat Valenciana deben respetar los principios de buena regulación (fundamentalmente, necesidad, proporcionalidad y no discriminación), de conformidad con el ordenamiento nacional y de la Unión Europea. Ello implica que las normas que se adopten han de definir claramente los objetivos de interés público que las animan y presiden, y que las restricciones a la competencia que deban incluirse para alcanzar esos objetivos sean las mínimas necesarias, no existiendo alternativas menos gravosas para la competencia.

SEGUNDA: Muchos son los informes y estudios de carácter nacional y autonómico informando sobre la relación entre la regulación de las viviendas de uso turístico y el Derecho de la Competencia. Entre todos destacamos el reciente Informe “E/CNMC/003/18: Estudio sobre la regulación de las viviendas de uso turístico en España”, realizado por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de 18 de julio de 2018 –en el que se recoge una lista no exhaustiva de documentación sobre este particular emitida por autoridades de competencia– ; y el Informe “CDC PROM 14/2015: viviendas turísticas”, realizado por la

anterior Comisión de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana, de 22 de diciembre de 2016.

Ambos textos se encuentran disponibles en:

https://www.cnmc.es/sites/default/files/2133063_1.pdf

http://www.indi.gva.es/documents/161328267/162627523/2016.12.22.+Informe+Exped.+CD+C+PROM+14_2015+VIVIENDAS+TURÍSTICAS.pdf/98636562-912d-4433-aff1-ec9f4d91e978

Ahora bien, la conclusión que se extrae del análisis de los distintos informes de las autoridades de competencia y de los resultados trasladados a los textos regulatorios finalmente aprobados es verdaderamente preocupante, por cuanto no suele tomarse en consideración las propuestas formuladas por las autoridades de competencia. Con ello el legislador se expone a ulteriores impugnaciones de la regulación, lo que podría evitarse con una correcta concepción de la función regulatoria.

TERCERA: En los informes y estudios realizados por la CNMC y las autoridades de competencia autonómicas se ha constatado como estas regulaciones, con frecuencia, restringen la oferta y la capacidad de competir de las viviendas de uso turístico, lo cual, con carácter general, se considera perjudicial para consumidores, ciudadanos y para la economía en su conjunto. Ello se debe, entre otras razones, a que muchas de estas regulaciones están inspiradas en las normas de alojamiento tradicional y trasladan trámites y obligaciones a esta nueva forma de actuar en el mercado turístico.

Como es habitual señalar, la regulación por parte de la Administración tiene que estar motivada por razón de interés general o por la existencia de un fallo de mercado que requiera de la intervención pública. Es decir, dicha intervención debe satisfacer el principio de necesidad y ser proporcionada. Por tanto, las restricciones a la competencia incorporadas en la normativa que sean injustificadas o desproporcionadas deben eliminarse.

Tras la revisión y análisis del Proyecto de Decreto publicado se constata la necesidad de realizar una revisión de la regulación, en favor de una regulación económica más eficiente, que posibilite el desarrollo de las innovaciones en el mercado y elimine barreras de entrada y/o cargas administrativas innecesarias y/o desproporcionadas que actúan como barreras de acceso. Ello redundará en un mayor bienestar para los consumidores, los operadores económicos y las Administraciones públicas.

CUARTA: La regulación proyectada, en relación con las viviendas de uso turístico, plantea cuestiones que deben estudiarse cuidadosamente desde la óptica de la libre competencia, para evitar perjuicios injustificados a los consumidores concretados en un menor número de oferentes, servicios de menor calidad y/o mayores precios. Este es el caso de la obligación de exhibición de distintivos, prevista en el artículo 7 del Decreto (véase el informe CNMC 2018, pág. 59); la declaración responsable de inicio de actividad, regulada en el artículo 21 del Decreto (véase el informe CNMC 2018, págs. 41 a 43); la obligación de inscripción en el Registro de Turismo de la Comunitat Valenciana, regulada en el artículo 25 del Decreto

(véase el informe CDCCV 2016, págs. 13 a 16); la obligación de llevanza de libro-registro de entradas de viajeros, regulada en el artículo 35 del Decreto (véase el informe CNMC 2018, pág. 60); la prohibición de alquiler por estancias, recogida en el artículo 46.3 del Decreto (véase el informe CNMC 2018, págs. 46 a 48); o el establecimiento de requisitos técnicos y equipamientos mínimos para las viviendas de uso turístico, recogido en el anexo IV del Decreto, al que remite el artículo 48 del mismo (véase el informe CNMC 2018, págs. 56 a 59).

Pues bien, en relación con la obligación de inscripción en el Registro de Turismo de la Comunitat Valenciana y la obligación de presentar una declaración responsable de inicio de actividad, recogidas en los artículos 25 y 21 respectivamente, indicar que el Decreto configura ambos requisitos como indispensables para el ejercicio lícito de la actividad, de modo que la inscripción opera como una suerte de autorización. Ello constituye a priori una restricción que no se puede considerar justificada. Como señaló la CNMC en su Informe económico sobre el Decreto 113/2015, de 22 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de las viviendas vacacionales de la comunidad autónoma de canarias, respecto de estas mismas obligaciones: “Dado que no se puede identificar ningún tipo de fallo de mercado u objetivo de interés público que haga necesario el establecimiento de este sistema, se considera que esta restricción no está justificada”. Además, conviene tener presente que este requisito también equivaldría a un régimen de autorización previa de actividad, lo que resultaría contrario a la regulación de la Unión Europea en materia de servicios, tendente a la eliminación de trámites innecesarios, a su transposición a la legislación nacional, así como a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

En principio, el objetivo del registro es proporcionar información y dar publicidad de las viviendas de uso turístico. Este objetivo podría lograrse de manera menos gravosa, como apuntan todos los informes de las autoridades de competencia. Por ello, el régimen de inscripción obligatoria previa en el Registro supone una restricción que no satisface los principios de necesidad y proporcionalidad. La obligación de registro parece que debería ser meramente informativa y potestativa.

En segundo lugar, el artículo 46.3 recoge la prohibición de alquiler por estancias. Ello constituye una barrera de entrada al mercado y limita el número de plazas de alojamiento ofrecidas en el mercado. Como han señalado otras autoridades de competencia, esta restricción impide de manera automática que un propietario o titular del inmueble, permanezca o no en su vivienda, sea esta habitual o no, pueda alquilar aquellas habitaciones que no están siendo utilizadas para uso turístico. Esta posibilidad forma parte del propio marco de la libertad personal y libertad de empresa e implica una asignación más eficiente, desde un punto de vista tanto estático como dinámico, de los recursos infrautilizados. Además, la posibilidad de ofertar diversas estancias en lugar de la vivienda en su totalidad supone, en general, el acceso a un alojamiento a un precio inferior al de la vivienda completa, por lo que la exclusión de esta posibilidad priva a los usuarios de poder acceder a una oferta de alojamiento turístico más variada y a menor precio.

En este sentido, en el contexto actual, en la medida en que no existe ni objetivo de interés público a salvaguardar con esta prohibición ni fallo de mercado, parece que se trata de una restricción que no está justificada y que no satisface los principios de necesidad y proporcionalidad.

En tercer lugar, interesa pronunciarse respecto del establecimiento de requisitos técnicos y equipamientos mínimos para las viviendas de uso turístico, recogido en el anexo IV del Decreto, al que remite el artículo 48. Esta restricción supone una evidente barrera de entrada al mercado que expulsa de forma automática a aquellas viviendas que tengan una superficie menor, restringiendo la oferta y, por tanto, incrementando los precios. En este sentido, la CDCCV, en la línea apuntada por otras autoridades de competencia, considera que esta limitación no está justificada y es desproporcionada.

Por último, la obligación de exhibición de distintivos y la obligación de llevanza de libro-registro de entradas de viajeros son obligaciones que no se ajustan a los principios de regulación económica eficiente, es decir, no son necesarias (no existe un fallo de mercado que justifique una posible intervención para proteger una razón imperiosa de interés general) o no son proporcionados (existen alternativas que generan menores distorsiones en el mercado). Por ello, la CDCCV considera que esta normativa limita la presión competitiva en el mercado y puede generar una pérdida de bienestar para la sociedad (precios más elevados, menor calidad, menor variedad y menor fomento de la innovación).

QUINTA: Teniendo en cuenta que las consideraciones relacionadas con la libre competencia son uno de los ejes centrales del debate normativo que se está produciendo en la actualidad en relación con este tema, la CDCCV como órgano especializado en la materia se pone a disposición de los poderes públicos para asesorarles en el desarrollo de la labor regulatoria.

València, 5 de febrero de 2019