EURIE
Inmigración y Envejecimiento en Europa
Observatorio Europeo de Gerontomigraciones (OEG)

Boletín OEG de Investigación, nº 13, junio de 2017

INFORME/ACTA

SEMINARIO

TURISMO RESIDENCIAL Y URBANISMO

INNOVACIONES SOCIALES RELACIONADAS CON LA GERONTOINMIGRACIÓN

El pasado 6 de abril celebramos en el edificio Green Ray el seminario titulado "Turismo residencial y urbanismo: innovaciones sociales relacionadas con la gerontoinmigración", como actividad académica del proyecto de investigación del Ministerio de Economía y Competitividad: "Nuevos retos de la gerontoinmigración: Innovación social en perspectiva jurídica" (DER2014-54 714-R), en el que participan profesores de la Universidad de Málaga, algunos de ellos del OEG, y de otras Universidades públicas nacionales. Asimismo, la temática del seminario propició su inclusión en el proyecto de redes de excelencia: "DER2015-70960-REDT: La fiscalidad de la colaboración social" e igualmente se contó con la colaboración del Seminario Permanente de Derecho Privado y del Vicerrectorado de Innovación Social y Emprendimiento de la Universidad de Málaga.

El objetivo de este seminario fue reunir a los miembros de los proyectos y redes de investigación anteriormente citados, así como a distintos expertos en la materia, con la finalidad de propiciar un ambiente de debate y reflexión sobre distintos temas de candente actualidad relacionados con el turismo residencial y el urbanismo y su incidencia en el colectivo de los gerontoinmigrantes.

La inauguración del seminario corrió a cargo de la profesora de Derecho Internacional Privado de la Universidad de Málaga y directora del OEG, Mayte Echezarreta Ferrer. En su intervención, la profesora ECHEZARRETA FERRER presentó a los miembros integrantes del grupo de investigación EURIE (SEJ267), promotor del OEG, así como los objetivos de investigación que persigue, centrados, entre otros, en el estudio de los problemas relacionados con la movilidad transfronteriza de las personas mayores.

La jornada se estructuró en ocho intervenciones seguidas de periodos de debate y reflexión en la que asistentes y ponentes intercambiaron sus impresiones sobre los temas tratados. La primera sesión del seminario se centró en los efectos que la práctica urbanística de los últimos años ha causado en el colectivo de los gerontoinmigrantes, particularmente, de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Fue el alcalde del municipio de Alcaucín y presidente de la Asociación SOHA (Save Our Homes Axarquía), MARIO BLANCKE, el encargado de abordar la problemática que gira en torno a las viviendas construidas en suelo no urbanizable; problemática que afecta una cantidad considerable de jubilados de nacionalidad extranjera residentes en España. A modo de crítica, el ponente resaltó la falta de seguridad jurídica que la actual legislación urbanística andaluza ofrece a los propietarios de buena fe de edificaciones en suelo no urbanizable. En este sentido, BLANCKE considera que resulta contrario al principio de buena fe que las viviendas construidas en suelo no urbanizable que respetaron el procedimiento legalmente establecido –se ejecutaron al amparo de las correspondientes licencias urbanísticas– tengan el mismo tratamiento jurídico que aquellas construidas al margen de cualquier procedimiento legal. Por otro lado, destacó los avances legislativos que la Administración autonómica ha venido realizando en los últimos años, particularmente la Ley 6/2016, de 1 de agosto, por la que se modifica la ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, para incorporar medidas urgentes en relación con las

Facultad de Derecho
Campus de Teatinos, Universidad de Málaga
Málaga-29071 (España)

CC BY NC SA

edificaciones construidas sobre parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable. Para finalizar su intervención, el ponente incidió en los próximos objetivos que deben perseguirse en esta materia, destacado la necesidad de establecer el plazo límite de revisión de licencias urbanísticas en 10 años, en aras del respeto al principio de buena fe. Asimismo, BLANCKE señaló que sería deseable que se reconociera a los adquirentes de buena fe de viviendas en suelo no urbanizable la posibilidad de que esos bienes puedan ser admitidos en garantía para préstamos o créditos hipotecarios.

A continuación, MANUEL MORENO LINDE, profesor de Derecho administrativo de la Universidad de Málaga y miembro del OEG, abordó, desde un punto de vista jurídico, la situación de la vivienda ilegal en Andalucía, con la finalidad de aportar soluciones normativas para hacer frente a la problemática urbanística de los gerontoinmigrantes. A modo de introducción el profesor MORENO LINDE explicó las razones que han llevado a analizar la cuestión de las viviendas ilegales de los gerontoinmigrantes, resaltando que se trata de un problema que ha tenido una especial incidencia en la población extranjera residente en España, especialmente en Andalucía. En relación con esta cuestión, hizo referencia al llamado informe Auken. Este documento denuncia, precisamente, que muchos miles de ciudadanos europeos, en diferentes circunstancias, han adquirido propiedades en España de buena fe, actuando con la ayuda de abogados locales, urbanistas y arquitectos, solo para descubrir más adelante que han sido víctimas de abusos urbanísticos cometidos por autoridades locales poco escrupulosas y que, en consecuencia, sus propiedades se enfrentan a la demolición porque se ha descubierto que han sido edificadas ilegalmente y, por lo tanto, no tienen valor y no pueden venderse. Dada la situación, el colectivo de extranjeros residentes en España ha ejercido un impulso importante en la búsqueda de soluciones a esta problemática. El profesor MORENO LINDE recordó que, en cualquier caso, la legislación urbanística no realiza un tratamiento específico a las viviendas ilegales adquiridas por extranjeros que residen en España, de manera que la respuesta de la Administración frente a la ejecución de actuaciones contrarias a la legalidad urbanística es una, con independencia de la nacionalidad del sujeto que la realice: el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística.

El ponente, tras apuntar los diferentes resultados a los que conduce el ejercicio de dicha potestad –legalización o reposición de la realidad física alterada, en función de que las obras sean compatibles o incompatibles con la ordenación urbanística– profundizó en determinados aspectos relacionados con la protección de la legalidad urbanística que resultan especialmente problemáticos.

Así, el profesor MORENO LINDE incidió, en primer lugar, en el plazo de ejercicio de aquella potestad, que la LOUA fija en 6 años. Dicho plazo, no obstante, queda excepcionado para determinados supuestos de vulneraciones de la ordenación urbanística especialmente graves, respecto de los que no existe límite temporal alguno para ejercitar la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística. A partir de aquí, el ponente explicó de manera pormenorizada el régimen a que quedan sujetos los inmuebles construidos irregularmente, pero respecto de los que ya no es posible adoptar medidas de reposición de la realidad física alterada por haber transcurrido el plazo de 6 años mencionado: la situación de asimilado a fuera de ordenación. A este respecto, apuntó que, si bien el reconocimiento de esta situación no comporta su legalización, sí que los regulariza, otorgando seguridad jurídica a sus propietarios. El reconocimiento la situación de asimilado a fuera de ordenación comporta una regulación singular, pues estas edificaciones se someten a un régimen limitado en cuanto al ejercicio de facultades dominicales, de manera que legislación urbanística permite realizar en ellas únicamente aquellas actuaciones de reparación y conservación que exija el estricto mantenimiento de las condiciones de seguridad, habitabilidad y salubridad del inmueble. La primera parte de la ponencia concluyó con una referencia a la reforma de la LOUA operada por la Ley 6/2016, de 1 de agosto, que ha permitido el acceso a esta situación de asimilado a fuera de ordenación de las edificaciones de uso residencial situadas en parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable. Tal reconocimiento no resultaba posible antes de la reforma debido a que el supuesto quedaba comprendido dentro de las excepciones a la limitación temporal de 6 años que rige con carácter general el ejercicio de la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística.

En la segunda parte de su ponencia, el profesor MORENO LINDE abordó específicamente la protección del adquirente de buena fe de viviendas irregulares. En su exposición, el ponente sostuvo el carácter insatisfactorio

de las medidas de protección previstas en la legislación sobre suelo, ya que éstas se traducen, a lo más, en un mero derecho indemnizatorio que se confiere al adquirente como compensación por la pérdida –la demolición– de la vivienda. En este sentido, una protección completa del adquirente de buena fe debería incluir, según MORENO LINDE, la posibilidad de que, concurriendo determinados requisitos, se permitiese el mantenimiento de la vivienda como solución más satisfactoria para el propietario que la mera indemnización. A este respecto, el ponente incidió, para finalizar la ponencia, en dos propuestas de modificación de la regulación hipotecaria y del suelo que apuntaban en esa dirección; propuestas que, sin embargo, por diversos motivos, no han prosperado.

Pronunciadas las dos ponencias sobre vivienda ilegal y gerontoinmigrantes, se inició un periodo de debate en el que asistentes y ponentes pudieron intercambiar sus perspectivas. Destacó la participación del presidente de la asociación de promotores y constructores de la provincia de Málaga, EMILIO LÓPEZ CAPARRÓS, quien, como representante de un colectivo que ha sufrido especialmente las consecuencias de la crisis, apuntó a la Administración Pública como responsable de la situación de la vivienda ilegal por haber concedido licencias en aquellos casos en los que el ordenamiento jurídico no lo permitía. Al respecto citó, entre otros ejemplos, lo sucedido en la Axarquía y en el Municipio de Marbella. Asimismo, instó a las Administraciones a que realicen cambios normativos para proteger al adquirente de buena fe y diferencien el tratamiento jurídico que deben recibir aquellos propietarios que en todo momento cumplieron con las exigencias legales. Su intervención contó con la réplica del profesor MORENO LINDE, que diferenció los casos de la Axarquía y del Municipio de Marbella, señalando que en el primero las actuaciones irregulares tenían lugar principalmente en suelo no urbanizable, mientras que en Marbella afectaban fundamentalmente al suelo urbano y urbanizable. MARIO BLANCKE, por su parte, recordó que los propietarios no quieren ningún tipo de indemnización sino únicamente que se les deje mantener su vivienda. Además, calificó a la legislación urbanística actual de muy estricta y expresó su decepción con la configuración actual y el ejercicio de la disciplina urbanística. También se contó con la participación del abogado del Ayuntamiento de Alcaucín JESÚS ROMERO GALLEGO, que consideró que la protección del adquirente de buena fe no solo debe ser exigible en futuras transmisiones de la propiedad, sino que debe exigirse en el momento de la construcción.

YOLANDA GARCÍA CALVENTE, profesora de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Málaga y miembro también del OEG presentó en la tercera sesión de la jornada un análisis jurídico-tributario del turismo residencial en Andalucía. La ponente apuntó que la definición clásica de turismo residencial se encuentra en la actualidad obsoleta, por lo que consideró que es necesario aportar una nueva definición que se ajuste a la evolución que ha experimentado la sociedad y la economía en los últimos años. La profesora GARCÍA CALVENTE realizó, en primer lugar, un recorrido por los antecedentes de lo que hoy conocemos como turismo residencial. Este fenómeno tuvo su origen en la expansión que se experimentó en la década de los años sesenta y setenta, años en los que la inversión extranjera en activos inmobiliarios fue una de las causas más importantes de la entrada de capital extranjero en España. La ponente señaló que los factores que influyeron en el desarrollo fueron entre otros el envejecimiento de la población, el incremento de la renta disponible en la UE, la liberalización del transporte aéreo y la introducción de la moneda única. Subrayó, asimismo, la estrecha relación que guarda el turismo residencial con la gerontoinmigración y la diversidad de regulaciones existentes sobre la materia en nuestro país, debido a que cada Comunidad Autónoma ostenta competencias para aprobar su propia normativa, teniendo ello además una especial incidencia en el ámbito tributario. La ponente explicó en su intervención que en la actualidad el auge de la llamada economía colaborativa ha supuesto la proliferación de páginas web dedicadas al alojamiento turístico, siendo éste el principal factor del nuevo impulso del turismo residencial. Advirtió que, si bien estas actividades tienen una especial incidencia en el ámbito tributario, aún no se ha profundizado en un análisis jurídico-tributario del consumo colaborativo que además de ofrecer seguridad jurídica a los usuarios establezca el modo en el que deben tributar estas actividades.

La profesora GARCÍA CALVENTE incidió asimismo en el interés que ha mostrado la UE en el ámbito de los consumos colaborativos, interés que ha quedado reflejado en el Dictamen del Comité Económico Social y Europeo sobre consumo colaborativo o participativo. En este Dictamen se mencionan las líneas de actuación

que deben formar parte de la estrategia para un desarrollo ordenado del consumo colaborativo o participativo, entre las que destacan la definición del entorno legal y fiscal de las actividades comprendidas en el consumo colaborativo o participativo que ordene aspectos como la responsabilidad legal, el aseguramiento, derechos de uso, las tasas de propiedad y los estándares de calidad. Para concluir, la ponente hizo referencia a los apartamentos turísticos y a las viviendas de uso turístico, productos novedosos que deben ser regulados, tal y como apuntó antes, por cada Comunidad Autónoma. La regulación andaluza en materia de apartamentos turísticos y de viviendas de uso turístico se encuentra recogida en la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, de Turismo de Andalucía, en el Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimiento de apartamentos turísticos y en 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 establecimiento de apartamentos turísticos. Esta regulación, subrayó la profesora GARCÍA CALVENTE, garantiza la seguridad de los usuarios a través de la obligatoriedad de la creación de un registro de viajeros y la eliminación de la competencia desleal y el fraude.

EDUARDO JIMÉNEZ MORALES, arquitecto e investigador de la Universidad de Málaga, fue el encargado de desarrollar la cuarta ponencia de la jornada, dedicada a la insostenibilidad socio-ambiental del urbanismo turístico residencial. El ponente realizó una síntesis de los antecedentes históricos del urbanismo turístico residencial hasta nuestros días. Resaltó los impactos o consecuencias desde un punto de vista urbanístico o socio ambiental del turismo residencial, tales como la estacionalidad del uso de este tipo de apartamentos que implica que se encuentren vacíos durante gran parte del año; el crecimiento territorial en extensiones de suelo de baja densidad, y los problemas que conlleva mantener las estructuras de movilidad y gestión de residuos, necesarias en épocas estacionales pero que comportan una carga difícil de soportar para el municipio durante el resto del año. Criticó además el impacto ambiental de estas actividades. Entre esos impactos resaltó los crecimientos extensivos de baja densidad, a los que se refirió como "devoradores de suelo", los gastos energéticos excesivos, y la lapidación del paisaje, que es la base sobre la cual los gerontoinmigrantes llegan a España buscando calidad de vida. Concluyó su intervención apuntando la necesidad de buscar nuevas alternativas en el sector de la construcción y la producción inmobiliaria.

La profesora de Derecho Civil de la Universidad de Málaga ROCÍO DIÉGUEZ OLIVA fue la encargada de pronunciar la quinta ponencia, que abordó el tratamiento de los gerontoinmigrantes como consumidores de bienes de uso residencial. Expuso la situación jurídica actual de los consumidores y usuarios a partir de la Directiva 2014/17/UE. Esta Directiva tiene como principal objetivo dotar de un nivel de protección semejante a los ciudadanos que adquieren una vivienda en cualquiera de los Estados miembros de la Unión Europea, siendo así que hasta el momento de su aprobación cada Estado miembro contaba con una regulación propia al respecto, en la que se establecían criterios distintos respecto a la usura, el acceso al registro de la propiedad, o la tasación inmobiliaria. La transposición de la Directiva se va a llevar a cabo en nuestro país a través de la Ley reguladora de los contratos de crédito inmobiliario –actualmente anteproyecto–. De las medidas previstas en la Directiva, la ponente destacó, entre otras, la incorporación de normas de transparencia a las distintas fases del contrato (fase precontractual, celebración del contrato y ejecución del mismo), así como la previsión de un derecho de reembolso anticipado, con vistas a ofrecer al consumidor la posibilidad de liquidar sus obligaciones antes de la fecha fijada en el contrato de crédito y permitirle buscar los productos que mejor se ajusten a sus necesidades. La ponente concluyó su intervención subrayando algunas críticas a la Directiva, como la falta de regulación de la eurohipoteca o la posibilidad de que todos los registros de la propiedad de los Estados miembros estén conectados entre sí.

MARÍA DOLORES JOYANES DÍAZ, arquitecta e investigadora de la Universidad de Málaga se encargó de analizar los referentes culturales y urbanísticos del turismo residencial: el binomio golf-urbanización en la Costa del Sol. La ponente defendió el papel de los campos de golf como protectores del paisaje, a través de la creación de espacios verdes y zonas libres.

A continuación, el Prof. de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Castilla-la Mancha JOSE ALBERTO SANZ DÍAZ-PALACIOS realizó un estudio jurídico-tributario de los apartamentos turísticos y su sujeción al Impuesto sobre el Valor Añadido. Extrajo como conclusión del análisis de la normativa estatal que los

conceptos de apartamento turístico y de vivienda de uso turístico remiten inevitablemente a la normativa autonómica.

El encargado de poner fin a estas jornadas fue GONZALO DIÉGUEZ OLIVA, Registrador de la Propiedad de Fuengirola, quien abordó la problemática que rodea a los gerontoinmigrantes en relación con el Registro de la Propiedad. El ponente puso de manifiesto las dificultades que plantea la inscripción de documentos extranjeros en el Registro para que surtan eficacia real, por los problemas que entraña la identificación de las personas extranjeras –al tener un solo apellido–. Expresó, asimismo, su opinión respecto a la necesidad de otorgar un número de identidad a los ciudadanos europeos, ya que los extranjeros carecen de DNI. Ello, debido a que, aunque *a priori* es suficiente la identificación a través del pasaporte, el problema se encuentra en que cada vez que se produce la renovación del mismo, el número de identificación cambia.

Todas estas aportaciones fueron objeto de un interesante debate final que ha supuesto la elaboración de nuevas preguntas de investigación que serán objeto de desarrollo en la próxima publicación que está diseñándose en este momento. El OEG vuelve a dar las gracias a los ponentes y demás participantes en el seminario, dejando finalmente una expresa constancia de agradecimiento a la colaboración de ADRIANA ANTÚNEZ SÁNCHEZ, alumna de posgrado de la UMA y relatora del mismo.

Manuel Moreno Linde
Investigador-miembro del OEG
Profesor de Derecho Administrativo

EURIE
Inmigración y Envejecimiento en Europa
Observatorio Europeo de Gerontomigraciones
http://www.gerontomigracion.uma.es

cc BY NC SA