

EL MARCO JURÍDICO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PROACTIVAS Y REACTIVAS EN CANARIAS EN SITUACIONES DE CRISIS; EL CASO COMPARADO DE EL ALGARVE PORTUGUÉS

Programa de Doctorado Islas Atlánticas: Historia, Patrimonio y Marco Jurídico Institucional por la Universidad de La Laguna; la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria; Universidade da Madeira (Portugal) y Universidade dos Açores (Portugal)

Doctorando: Dr. D. José Manuel Sanabria Díaz
Directora: Dra. Dña. Inmaculada González Cabrera



ULPGC

Universidad de
Las Palmas de
Gran Canaria

Programa de Doctorado Islas Atlánticas: Historia, Patrimonio y Marco Jurídico Institucional
por la Universidad de La Laguna; la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria; Universidade
da Madeira (Portugal) y Universidade dos Açores (Portugal)

EL MARCO JURÍDICO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PROACTIVAS Y REACTIVAS EN CANARIAS EN SITUACIONES DE CRISIS; EL CASO COMPARADO DE EL ALGARVE PORTUGUÉS

Tesis doctoral presentada por el Dr. D. José Manuel Sanabria Díaz

Dirigida por la Dra. Dña. Inmaculada González Cabrera

Directora Dra. Dña. Inmaculada
González Cabrera

Doctorando Dr. D. José Manuel
Sanabria Díaz

Las Palmas de Gran Canaria, octubre de 2025

EL MARCO JURÍDICO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PROACTIVAS
Y REACTIVAS EN CANARIAS EN SITUACIONES DE CRISIS; EL
CASO COMPARADO DE EL ALGARVE PORTUGUÉS

Dr. D. José Manuel Sanabria Díaz

A mis padres, por ser raíz y horizonte; la razón y causa de todo esto. Su ejemplo silencioso y permanente, incluso hoy, conformaron lo que soy hoy.

A mi familia y amigos (la otra familia), por dejarme compartir los pequeños logros y el propio camino.

A mi directora de tesis, Inmaculada González Cabrera, por su guía generosa, su rigor sin concesiones y por mostrarme que investigar es, también, un acto de responsabilidad y compromiso, desde la humildad que marca la curiosidad, el rigor y la investigación científica.

Y a todos los que, consciente o inconscientemente, me enseñaron a aprender, incluso desde las esquinas más oscuras de la condición humana.

ÍNDICE

GLOSARIO	xi
Agradecimientos	xiii
1. Introducción	1
2. Metodología	2
3. Publicaciones aportadas	4
CAPÍTULO I PUBLIC STRATEGIES TO RESCUE THE HOSPITALITY INDUSTRY FOLLOWING THE IMPACT OF COVID-19: A CASE STUDY OF THE EUROPEAN UNION	4
Abstract	4
1. Introduction	4
2. Literature review	6
3. Methodology based on the study of cases in Europe	13
4. Analysis of results	14
5. Conclusions and discussion	20
6. Limitations and recommendations for future research	22
Declarations of interest	22
Data availability	22
CAPÍTULO II LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVOS URBANÍSTICOS COMO ELEMENTOS DE REGENERACIÓN DE NÚCLEOS TURÍSTICOS MADUROS: EL CASO DE LAS ISLAS CANARIAS	23
I. Introducción	24
II. Antecedentes de políticas públicas de regeneración y modernización turística en Canarias	26
III. El período de alegaciones en el trámite de información pública; pronóstico anticipado de la nulidad de los planes	28
IV. El recurso de la vía contenciosa	29
V. Conclusiones	36
CAPÍTULO III CRISIS CLIMÁTICA Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN ESPAÑA; LA ADAPTACIÓN DE LA URBANIZACIÓN TURÍSTICA. ESTUDIO DE CASO DE EL OASIS MASPALOMAS-COSTA CANARIA	39
I. Introducción	40
II. La afección del aumento del nivel del mar en la urbanización turística de Maspalomas- Costa Canaria (sector el oasis)	45
III. Soluciones urbanísticas de sustitución y traslado de plazas turísticas	47
IV. Conclusiones	55

CAPÍTULO IV CRISIS FINANCIERA Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN ESPAÑA; EL ESCENARIO ECONÓMICO-FINANCIERO INTERNACIONAL Y SU AFECCIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES PÚBLICAS	57
I. Introducción	58
II. La intervención pública	62
III. Las políticas públicas desarrolladas durante la crisis	65
IV. Conclusiones	81
CAPÍTULO V LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA NORMATIVA EMPRENDIDA EN EL ALGARVE ANTE LA CRISIS DE LA VIVIENDA Y EL FENÓMENO DEL ALQUILER DE CORTA DURACIÓN COMO ELEMENTO DISRUPTOR DEL MERCADO DE VIVIENDA	84
I. Introducción	85
II. Metodología	86
III. El Algarve; El área de estudio	88
IV. Los cambios normativos en política de alojamientos turísticos y la consecuencia de la evolución turística en El Algarve	93
V. Conclusiones	100
4. Discusión científica	104
5. Aportaciones científicas	106
6. Conclusiones generales	108
7. Líneas futuras de investigación	110
Anexo I	112
Anexo II	127
Anexo III	129
Anexo IV	130
BIBLIOGRAFÍA	133
FUENTES LEGISLATIVAS	156
FUENTES JURISPRUDENCIALES	157

GLOSARIO

ASAE	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (Portugal).
CACMEP	Comisión del estado portugués para la Aplicación de Multas en Materia Económica y Publicitaria.
CE	Constitución Española.
COVID	Coronavirus Disease 2019 (enfermedad causada por el SARS-CoV-2).
DRC	Dynamic Risk Control: estrategia o mecanismo de gestión del riesgo financiero en mercados volátiles.
EBA	European Banking Authority (Autoridad Bancaria Europea): organismo regulador de la UE en el ámbito financiero.
EIOPA	European Insurance and Occupational Pensions Authority: autoridad supervisora del mercado de seguros y pensiones europeo.
ESMA	European Securities and Markets Authority: organismo europeo de supervisión de mercados financieros.
FECAM	Federación Canaria de Municipios: entidad que agrupa a los ayuntamientos de Canarias.
FEEF	Fondo Europeo de Estabilidad Financiera: instrumento temporal creado por la UE para hacer frente a la crisis de deuda soberana.
FLA	Fondo de Liquidez Autonómico: mecanismo estatal para proporcionar financiación a las comunidades autónomas.
FMI	Fondo Monetario Internacional.
FSB	Financial Stability Board: organismo internacional que promueve la estabilidad financiera global.
HSBC	Hongkong and Shanghai Banking Corporation: banco internacional relevante en contextos financieros.
IBEX	Índice Bursátil Español que agrupa las 35 empresas más líquidas del mercado continuo español.
IMF	International Monetary Fund (Fondo Monetario Internacional): institución financiera internacional clave para la supervisión económica global.
INE	Instituto Nacional de Estadística.
IPCC	Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (Intergovernmental Panel on Climate Change).
IPSA	El IPSA es un índice de referencia bursátil de la Bolsa de Santiago (Chile) que mide la evolución de las 30 acciones de compañías cotizadas de mayor tamaño y liquidez.
IRS	Interest Rate Swap: instrumento financiero derivado utilizado para gestionar riesgos de tipo de interés.
JP	J.P. Morgan: entidad bancaria global.
LB	Landesbank: bancos públicos regionales alemanes, implicados en la crisis financiera europea.

NPR	NPR, o National Public Radio, es una organización de medios sin fines de lucro que opera una red de estaciones de radio públicas en los Estados Unidos y produce contenido de noticias, información y entretenimiento.
NUTS	Nomenclatura de Unidades Territoriales Estadísticas (Eurostat).
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
PIB	Producto Interior Bruto.
PMM	Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad.
PNCT	Programa Nacional de Cohesión Territorial en Portugal.
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas: empresas de tamaño reducido que representan la mayoría del tejido productivo.
RCP	Representative Concentration Pathways (trayectorias de concentración representativas del IPCC).
RRC	Requisitos de Reservas de Capital: normas regulatorias para asegurar la solvencia de entidades financieras.
SAAL	Servicio de Apoyo a la Administración Local: organismo de asistencia técnica a municipios en Portugal.
SGD	Sustainable Development Goals (Objetivos de Desarrollo Sostenible): agenda de la ONU para el desarrollo global.
TRLOTENC	Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y Espacios Naturales de Canarias.
TRLS	Texto Refundido de la Ley del Suelo de Canarias.
TSJC	Tribunal Superior de Justicia de Canarias.
UE	Unión Europea.
WTO	World Tourism Organization (Organización Mundial del Turismo): agencia de las Naciones Unidas para la promoción del turismo responsable y sostenible.

Desde mis primeros pasos en la administración pública descubrí que servir al interés general no era sólo una tarea profesional, sino un compromiso vital. El servicio público no se reduce a la gestión de recursos o al cumplimiento de normas, sino que representa una obligación cotidiana con las personas, con sus derechos y con la esperanza colectiva de una sociedad más justa e igualitaria. Esa vocación ha sido siempre el hilo conductor de mi trabajo y el motor que me impulsó a emprender mi actividad de investigación.

Esta tesis nace, precisamente, de la necesidad de comprender cómo las instituciones reaccionan ante la incertidumbre, cómo el derecho puede proteger a la ciudadanía en tiempos de crisis y cómo el conocimiento académico puede contribuir a que el Estado actúe con más eficacia y equidad. A lo largo de este proceso he confirmado que la administración pública es, ante todo, una construcción moral y social que se fortalece en la medida en que quienes la sirven lo hacen con honestidad, rigor y un profundo respeto por el bien común.

Agradezco profundamente al Programa de Doctorado Islas Atlánticas: Historia, Patrimonio y Marco Jurídico Institucional, por haber ofrecido un marco de cooperación académica y humana que refleja el verdadero espíritu del servicio público: el trabajo y conocimiento compartido más allá de fronteras, lenguas y sistemas jurídicos. Esa visión plural y atlántica ha enriquecido enormemente la perspectiva de este trabajo y la presencia de El Algarve en este trabajo es prueba de ello.

Mi gratitud se extiende a los profesores, investigadoras e investigadores que, directa o indirectamente, han contribuido con sus enseñanzas, críticas y ejemplo a construir el camino que me trajo hasta aquí. Su compromiso con el conocimiento como herramienta de transformación social me ha recordado que investigar no es un ejercicio individual, sino un acto colectivo de responsabilidad, desde la humildad, el reconocimiento del desconocimiento y la curiosidad.

Esta investigación ha sido, al mismo tiempo, un ejercicio de introspección. Cada capítulo me ha permitido repensar las razones que me llevaron a creer en lo público, en la capacidad del derecho para ordenar el caos y las crisis y en la importancia de las instituciones como garantes de estabilidad y justicia. He aprendido que la crisis, lejos de ser un fracaso, puede ser una oportunidad para repensar lo que somos y cómo actuamos como sociedad, lo cual debería ser aprovechado por las futuras generaciones.

Concluyo estos agradecimientos con la convicción reforzada de que la administración pública —cuando se sustenta en la ética, el rigor y el conocimiento— es una de las más altas expresiones del compromiso humano. Esta tesis es, en esencia, un homenaje a esa idea y a todas las personas que, con su trabajo silencioso, sostienen día a día la confianza en lo común; en el interés general.

1. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, los poderes públicos (nacionales e internacionales) se han visto expuestos a una multiplicidad y diversidad de crisis que han puesto a prueba la capacidad de las administraciones públicas para gestionar de manera efectiva el territorio, garantizar derechos sociales y mantener la competitividad económica de los sectores de actividad preponderantes. La confluencia entre la obsolescencia urbanística, los impactos del cambio climático, las restricciones impuestas por la crisis financiera global y el fenómeno de la turistificación de la vivienda han transformado radicalmente el papel de las políticas públicas en territorios concretos. En este escenario, resulta imprescindible desarrollar nuevos enfoques que integren la sostenibilidad territorial, la equidad social y la eficiencia normativa desde una perspectiva multidisciplinar y comparada, afrontando situaciones críticas de manera eficiente.

La presente tesis doctoral, estructurada como compendio de cinco estudios científicos, aborda esta problemática desde una perspectiva integral. El objetivo general es analizar, evaluar y proponer marcos de acción pública que permitan responder de manera coherente, legalmente sostenible y territorialmente adaptada a los retos que enfrentan los territorios que son al mismo tiempo destinos turísticos litorales europeos de gran relevancia, con especial atención a los casos de Canarias y El Algarve como casos singulares. La gestión normativa que se realiza desde las instituciones públicas en España, en general, y en las Islas Canarias, en particular, tiene como objeto hacer válida la teoría económica keynesianas de intervención del estado para impedir las fluctuaciones y disrupciones que situaciones de crisis pasadas, presentes y/o futuras pueden generar, lo que llevó a plantear en el Plan de Investigación las siguientes hipótesis que han sido contrastadas:

1. Hipótesis H1. El estado tiene estructura suficiente para responder a las situaciones más graves de cualquier crisis, que afecta fundamentalmente a la población y a toda la estructura económica y social.
2. Hipótesis H2. Existe un ámbito competencial y normativo suficiente que permite generar una estructura jurídica sólida para sostener la actuación del estado en situaciones de crisis.
3. Hipótesis H3. La reacción de las instituciones supone una lección aprendida para futuras situaciones de crisis y ofrece procedimientos normalizados para afrontar cambios normativos con mayor agilidad y seguridad jurídica.

La primera investigación aporta una nueva dimensión al estudio de la gestión pública en contextos de crisis. En este caso, se analizan las estrategias desplegadas por la Unión Europea para sostener el sector hotelero durante la pandemia del COVID-19, incluyendo mecanismos financieros, fiscales y regulatorios. Este artículo enriquece el enfoque comparado de la tesis, incorporando la variable sanitaria y supranacional, y permite observar cómo la crisis fue utilizada también como oportunidad para replantear la sostenibilidad y resiliencia del modelo turístico europeo y consecuentemente en los estados miembros.

El segundo trabajo examina el diseño, implementación y judicialización de los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad (PMM) como instrumentos urbanísticos excepcionales orientados a la regeneración de áreas turísticas degradadas, que colocan a ciertos destinos turísticos en una posición competitiva crítica. A través del caso del PMM de San Bartolomé de Tirajana (Maspalomas-Costa Canaria), se evidencia el potencial

transformador de estos planes, así como los conflictos normativos que suscitan, especialmente en lo relativo al principio de equidistribución y la seguridad jurídica en su conjunto. El análisis muestra cómo la innovación normativa debe acompañarse de mecanismos robustos de garantía y articulación legal.

El tercer estudio se centra en los impactos del cambio climático sobre el litoral urbanizado, con un estudio de caso del sector El Oasis, en el municipio de San Bartolomé de Tirajana. Utilizando proyecciones hidrológicas y herramientas de planeamiento, se propone la relocalización planificada de plazas alojativas turísticas como una estrategia de adaptación al incremento del nivel del mar en zonas litorales. La investigación pone en valor la necesidad de integrar criterios de riesgo, vulnerabilidad y resiliencia climática en la planificación urbanística y territorial, aportando instrumentos concretos que pueden ser replicados en otros entornos insulares y costeros europeos, que puedan sufrir las inclemencias del cambio climático con mayor intensidad.

La cuarta investigación realiza un estudio crítico del período 2007-2013, en el que se consolidó la respuesta institucional a la crisis financiera global en España. Se analizan las reformas normativas, fiscales y financieras impulsadas por el Estado y la Unión Europea, y se evalúa su incidencia sobre la capacidad de las administraciones locales y autonómicas para desarrollar políticas de renovación urbana, inversión en infraestructuras y protección del tejido productivo. La investigación aporta una relectura desde la economía política del territorio, subrayando la tensión entre disciplina fiscal, soberanía territorial y bienestar colectivo.

El quinto trabajo analiza el caso del El Algarve portugués frente a la crisis habitacional provocada por la proliferación del alquiler de corta duración a través de plataformas digitales. Se examina la evolución normativa impulsada por el Estado portugués y los municipios, incluyendo figuras como las Áreas de Contención y los límites a la actividad económica en propiedad horizontal. La investigación permite valorar la eficacia y la transferibilidad de estas medidas a otros destinos, especialmente en territorios con alta densidad turística y desequilibrio funcional del parque residencial; situación que actualmente afecta a una multiplicidad de ciudades y territorios del mundo y, lógicamente, también a Canarias con una emergencia habitacional declarada.

En conjunto, este Compendio plantea una lectura transversal de las transformaciones impulsadas por las administraciones en todos sus niveles que atraviesan distintos territorios en escenarios de crisis que, además en los casos de Canarias y El Algarve, se concentran en espacios turísticos del litoral europeo. A partir de una metodología que combina el análisis jurídico, urbanístico, territorial y socioeconómico, se ofrecen elementos para la formulación de políticas públicas que integren criterios de equidad, sostenibilidad y resiliencia. Se propone, en definitiva, una agenda de renovación normativa e institucional que refuerce la capacidad de los poderes públicos para gestionar de forma integrada, participativa y eficaz los retos presentes y futuros y su interacción con el territorio, poniendo en valor las lecciones aprendidas.

2. METODOLOGÍA

La metodología seguida en esta tesis combina enfoques cualitativos y estudios de caso. Cada trabajo adopta una estrategia específica adaptada a su objeto de estudio:

- El primer estudio emplea el enfoque de estudio de caso, ya que responde mejor a las preguntas de “qué” y “cuál”. Metodológicamente, se aplicó una triangulación de fuentes de datos con el fin de contrastar la información y lograr su convergencia.
- El segundo estudio emplea una metodología jurídica descriptiva y analítica sobre la legislación urbanística y su aplicación práctica.
- La tercera investigación utiliza una metodología basada en datos geoespaciales y simulaciones, complementada con análisis normativo.
- El cuarto trabajo recurre al análisis documental y comparado, estudiando la normativa y su evolución durante la crisis financiera.
- La quinta investigación se apoya en el estudio de caso con triangulación de fuentes (normativas, estadísticas y académicas) para abordar el fenómeno de los alojamientos turísticos en El Algarve.

La triangulación metodológica en todos los trabajos aporta consistencia y profundidad, permitiendo abordar de forma rigurosa las políticas públicas en contextos complejos y en situaciones críticas.

3. PUBLICACIONES APORTADAS

CAPÍTULO I PUBLIC STRATEGIES TO RESCUE THE HOSPITALITY INDUSTRY FOLLOWING THE IMPACT OF COVID-19: A CASE STUDY OF THE EUROPEAN UNION¹

José M. Sanabria-Díaz a, Teresa Aguiar-Quintana b,* , Yasmina Araujo-Cabrera c

a Faculty of law, Department of Public Law, University of Las Palmas de Gran Canaria (Canary Islands), Spain

b Institute of Tourism and Sustainable Economic Development (Tides), Faculty of Economy, Business and Tourism, Department of Business Administration and Tourism, University of Las Palmas de Gran Canaria (Canary Islands), Spain

c Faculty of Economy, Business and Tourism, Department of Business Administration and Tourism, University of Las Palmas de Gran Canaria, Spain

ABSTRACT

The COVID-19 pandemic has caused a “zero tourism” situation throughout the world with unpredictable consequences. Several authors analyzed the economic impacts of the COVID-19 pandemic during the second trimester of 2020, but none of them have specifically examined European Union countries and the joint actions taken to fight the pandemic. Using a case study methodology, this paper presents a literature review of the most up-to-date studies on the impacts of the COVID-19 global pandemic. Secondly, we specify the different public intervention measures implemented by the European Union in accordance with supranational governance theory and stakeholder theory. Finally, we set out the different COVID-19-related public rescue strategies for the tourism and hospitality sector at the individual level (for tourists), at the business level (for touristic companies) and at the destination level (for the European Union countries), from the perspective of stakeholders. The main contribution of our research is therefore to explore the public strategies to rescue the tourism and hospitality sector in the context of the European Union.

1. Introduction

On March 11, 2020, the World Health Organization (WHO) declared a global pandemic as a consequence of the COVID-19 outbreak, which has led to an unprecedented situation across the planet that not even the two World Wars created. This global pandemic has affected all sectors and countries and also the lives of all citizens. International travelers were among those primarily affected in the early stages of the outbreak of the novel coronavirus infection, and, since tourism is one of the largest growing industries globally, it is ironically expected to play a significant role in the socio-economic recovery after the COVID-19 pandemic.

In 2005, Osterholm warned that in a pandemic, the global economy would grind to a halt and, since appropriate vaccines would not be available for a long time and given the limited stocks

¹ Sanabria-Díaz, J. M., Aguiar-Quintana, T., & Araujo-Cabrera, Y. (2021). Public strategies to rescue the hospitality industry following the impact of COVID-19: A case study of the European Union. *International Journal of Hospitality Management*, 97, 102988

of antiviral drugs, the scenario would be similar to that of 1918 (the Spanish Flu). This would lead to the closure of borders to prevent the spread and even restrictions on foreign travel and commercial activity.

Related to that, at the end of March 2020 almost three billion people were in some form of lockdown. In the period from March 24 to April 20, 2020, 100% of the world's destinations (217) imposed different travel restrictions and even in April 2020 there were 180 destinations that had travel limitations in place as a result of the COVID-19 pandemic, of which 107 destinations had closed their borders or had suspended flights (UNWTO, 2020a, 2020b). In light of this, the hospitality industry is perhaps the sector to be most affected by the globally accepted measures to combat the virus, which include confinement and border closures.

Different scenarios have been predicted for the strongest economies worldwide. In that respect, very recently, Zhang (2020), and Li and Zhang (2020) estimated that China's GDP growth would be 5.0% (with a reduction of 5.6% compared to 2019). Other analysts' estimates ranged from a reduction of 0.8% of real GDP if the epidemic were to be controlled within three months, to a 1.9% cost to GDP if the COVID-19 epidemic were to last for nine months (McCloskey and Heymann, 2020). In March 2020, Fernandes (2020) also described various different potential scenarios with GDP losses ranging from 3% to 6%, to 10% or more than 15%, depending on the country, and McKibbin and Fernando (2020) estimated the total loss of GDP for 24 industrial nations under seven different scenarios depending on the severity of the pandemic, as between \$283 billion and \$9.2 trillion.

During this period, the Deutsche Bank report "Impact of COVID-19 on the global economy: beyond the abyss" (2020), determined two different scenarios, forecasting an 11.4% decrease in GDP for the Eurozone but also a 14.7% decrease in the Eurozone in a prolonged scenario. It also estimates that public debt in France could increase by between 15% and 25% points, while Spain's public debt could rise to approximately 120% of GDP and Italy's to 160% of GDP. In 2021, un-employment rates would peak at around 12% in the USA and 11% in the EU, although that figure would be more than double in Spain.

However, although several authors recently analyzed the economic impacts of the COVID-19 pandemic (Beyer et al., 2021; McCloskey and Heymann, 2020; Fernandes, 2020; McKibbin and Fernando, 2020; Nicola et al., 2020), only a few of them have studied public strategies to rescue the tourism and hospitality industry within different countries (Androniceanu, 2020; McCartney, 2020). The main contribution of our research is therefore to explore the public intervention measures implemented for the tourism and hospitality sector and the local regional responses to this global pandemic crisis in the context of the European Union. Also, to the best of our knowledge, ours is the first study to establish useful rescue strategies for the tourism and hospitality sector that specifically address the case of Europe.

First, we present a literature review with definitions of key concepts such as crisis and disaster in order to understand the COVID-19 characterization. In this section, we review the most up-to-date studies on the impacts of the COVID-19 global pandemic, which examine ways to manage uncertainty and analyze the different consequences arising from this global health disaster and its resulting economic crisis. Through the framework of supranational governance theory and stakeholder theory, we go on to explain the conceptual relationship between national and supranational decision-making processes. Through the triangulation model we

obtained contextual and comparative data in our case-based research. Our review of the EU strategies for reactivating tourism in member states highlights the similarities between the stakeholders of the various EU countries and the existence of convergent interests within them, even though the effects of the pandemic are asymmetrical. Finally, we examine some of the theoretical and practical implications of our study as well as limitations and recommendations for future research.

2. Literature review

In this section, we first explore definitions of concepts such as crisis and disaster, in order to be able to answer the question of whether we could prevent a similar crisis in the future. Secondly, we review multi-disciplinary studies recently published by tourism and public health academics in different countries to examine how uncertainty can be successfully managed in the COVID-19 pandemic. Thirdly, we set out theories regarding the governance of EU member states to better explain the conceptual relationship between national and supranational decision making and to answer the question of whether homogeneous public policy measures can be applied. Also, with reference to stakeholder theory, we explore planning and development issues and the various stakeholders with either a high or low degree of involvement. Finally, an analysis of the European Union COVID-19 responses allows us to confirm that the majority of the stakeholders involved have been taken into account

2.1 Can we prevent a similar crisis in the future? Conceptualization of disasters and crises and the COVID-19 characterization

The United Nations International Strategy for Disaster Risk Reduction defines a disaster as a serious disruption of the functioning of society at any scale due to dangerous events that interact with conditions of exposure, vulnerability and capacity, leading to one or more of the following effects: human, material, economic and/or environmental losses and impacts. Authors like Blaikie (1996), Blaikie et al. (2014), Calderón Aragón (2001) and Maskrey (1993) define the result of un-controlled risks as a disaster, and Juárez Villanueva (2019) defines it as a package of elements such as risks, threats, vulnerabilities, resilience and degrees of exposure. Also, Prideaux et al. (2003) suggest that a disaster can be described as an unpredictable catastrophic change that can normally only be responded to after the event by implementing contingency plans or through reactive responses. Others consider issues such as the unforeseen nature of disasters, governments' failure to properly prepare for such disasters, and social or political losses (Cuny, 1983).

Furthermore, a crisis is defined as a low probability, high impact event that threatens the viability of an organization and is characterized by the ambiguity of the cause, effect and means of resolution, as well as the belief that decisions must be taken quickly (Pearson and Clair, 1998; Mair et al., 2016). Previously, Pauchant and Mitroff (1992) considered a crisis to be an interruption that physically affects a system as a whole and threatens its basic structures, while Barton (1993) suggests that a crisis is a major and unpredictable event that has potentially negative results. In addition, Fearn-Banks (1996) refers to a crisis as an important event with a potentially negative outcome that affects an organization, company or industry, as well as its audiences, products, services or reputation.

In the tourism sector, a crisis is any event, caused by internal and external factors (see Table 1), that brings or has the potential to bring an organization into disrepute and imperils its future long-term profitability (Lerbinger, 1997; Stafford et al., 2006).

Therefore, based on these definitions of a disaster, it may not be possible to prevent a health disaster like COVID-19 in the future. This extraordinary situation, which has seen the closure of tourism markets and destinations and the collapse of customer demand as a result of the COVID-19 pandemic, could only be compared with the consequences generated by the two World Wars and biological catastrophes that have occurred throughout different moments in world history, in terms of the impact on mobility and social interaction (Gössling et al., 2020; Ozili and Arun, 2020)

Table 1
Categorization and examples of Crises

Major factors	Specific environment	Type of Crisis	Example of Crisis
External factors	Physical environment	Natural disaster	Earthquake and tsunami damage coastal resort property; volcano eruption scares away tourists
		Technology Failure	Oil spill contaminates a resort beach and prevents tourists from visiting resort
	Human/Social environment	Confrontation	Hotel Union strike disrupts normal operations; special interest group boycotts fast food
		Epidemic	Mad cow disease and foot and mouth disease raise concerns of food safety and health problems; SARS epidemic spreads through human contact
Internal factors	Management failures	Malevolence	September 11 attack on NY and Washington DC; product tampering by poisoning food extortion by threatening to introduce a virus into computer reservation systems
		War/Political conflict	Second Gulf War keeps many international tourists from Middle East Region; recent political upheaval diminishes tourism to Haiti, Venezuela and some African countries
		Skewed values	Cruise ships dump waste oil into ocean, placing economic value over concern for the environment
		Deception	Knowing the food item is contaminated, the restaurant continues to serve it to the customers
		Misconduct	Corporate CFO embezzles funds and receives kickbacks

Source: Stafford et al. (2006) adapted from Lerbinger, O. (1997). *The Crisis Manager: Facing Risk and Responsibility*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum; pp 10-14

Given their random nature, in order to measure the economic effects of previous pandemics and other global events, it is necessary to use extensive time series data and consistent measurement variables in most of the affected countries (Barro, 2006). In that regard, and based on a loss to GDP of up to 15% per capita being an economic disaster, there have been at least 60 world events with adverse economic effects (Barro and Ursua, 2008).

Most relevant economic effects were compounded by: (a) time overlap with the First World War; (b) a poor health system; (c) the absence of treatments for pneumonia as an influenza complication; and (d) the non-existence of virology, which began with the appearance of the electron microscope in the 1930s (Tomasi, 2020), and led to a 6% decrease in GDP in the affected countries and an 8% decline in private consumption (Barro et al., 2020). In November 2002, SARS spread very quickly from China to Southeast Asia and other parts of the world (Alan et al., 2006). In April 2003, the World Health Organization (WHO) declared Guangzhou and Hong Kong to be high-risk destinations and began restricting the entry of Chinese citizens in many countries. Images of many people on the streets, in hospitals and at airports wearing face masks were distributed around the world. The consequence was a decrease in

international tourist arrivals of between 25% and 70%, and a decrease in domestic tourists of between 50% and 90%. The recovery time was estimated to be between three and seven months (Zeng et al., 2005), depending on the nature and severity of the event (see Table 2).

Accordingly, the most recent information available from an analysis by the Asian Development Bank on 96 economies affected by outbreaks with more than 4 million cases of COVID-19, predicts that the global economy could suffer losses of between \$5.8 trillion and \$8.8 trillion, equivalent to 6.4–9.7% of global GDP (Park et al., 2020). This report includes possible changes to tourism, consumption, investment, commercial and production links, transmission channels and supply interruptions that negatively affect production and investment, as well as the effects that would result from the responses of different governments to mitigate the global economic impact of COVID-19.

2.2 How can we manage uncertainty in the COVID-19 global pandemic?

As COVID-19 spreads across the world, researchers in the medical, health and social sciences continue to share multidisciplinary insights in order to shed some light on how to manage uncertainty in this pandemic. In this sense, Wen et al. (2020) recently launched a call for a cross-disciplinary team of tourism and public health academics to cooperate as part of a collaborative, interdisciplinary research project on COVID-19 (within and outside tourism) as a way to enhance social welfare. In an attempt to answer this call, the study by Gössling et al. (2020) discusses how the pandemic may change society, the economy and tourism, and the need to question the volume growth tourism model.

First, within the international context, Ranasinghe et al. (2020) recently studied the impacts of the COVID 19 pandemic and how the tourism, hotel and MICE industry in Sri Lanka can recover. Muzakki (2020) explores the impact of COVID-19 on the global political economy in Indonesia, while McCartney (2020) explains how the government has implemented corporate social responsibility actions in Macao, including financial support for the local community. In the Philippines, Mendoza (2020) outlines a framework to better understand the different phases of the COVID-19 crisis response, spanning relief, recovery and the possible “new normal”. He addresses the delicate balancing act between economic and health policies and contributes to the crisis response literature by advocating for the development of a more inclusive healthcare system in the Philippines in order to ensure a more stable economic recovery. In addition, Mendoza (2020) suggests that countries with more inclusive healthcare and social protection systems did not need to resort to containment measures.

Table 2
Categorization of Crises and recovery time

Nature of crisis	Effect	Recovery time
Human epidemic	Rapid decline in arrivals.	Rapid after media stories cease and health organizations announce the crisis is over.
	Significant media interest.	Continuation of precautionary action by tourists. Dependent on perception of risk.
Example 1: 2003 SARS epidemic, China	Reduction in consumer confidence in health infrastructure. Rapid 25–70% decline in international tourist arrivals and 50–90% decline in domestic tourists	Dependent on perception of risk. 3-7 months
Animal epidemic	Reduction in arrivals, increases if link to human health confirmed.	Rapid once epidemic is controlled. Some sustained consumer behaviour changes (a precautionary action).
	Indirect media interest	Dependent on perception of risk.

Example 2: 2001 foot-and-mouth outbreak, UK	9% decline in overseas arrivals	1–2 years, although terrorism threat may be slowing complete recovery (source: Frisby, 2003; UK, 2003)
Destructive weather conditions and other natural disasters	Severely damaged tourism infrastructure.	Dependent on infrastructure destruction, especially public services (e.g. power and potable water).
	Rapid decline in arrivals.	Slow but responsive to reconstruction rate. Enhanced by marketing
Example 3: 2001 cyclone, Vanuatu Example 4: 1999 earthquake, Taiwan	Transitory media interest.	2 years plus (SPTO, 2003; <i>Mimura, 2008</i>) 11 months (source:)
	7.3%–13.8% decline in tourist arrivals	
Civil strife/violence	15% decline in tourist arrivals	11 months (source: Huang & Min 2002)
	Decline dependent on level, location and extent of strife.	Dependent on extent of infrastructure destruction and length of time the strife continues. Delayed, dependent on perceived level of risk.
Example 5: 2000 coup, Fiji Example 6: 1998–2000 civil conflict, Solomon Islands	The longer the strife continues, the greater the effect.	Responsive to media images/reports of civil harmony.
	Sporadic media interest.	2–3 years (SPTO, 2003; <i>Mimura, 2008</i>)
Example 7: 2000 civil turbulence, Papua New Guinea	28.3% decline in tourist arrivals	3 years plus (SPTO, 2003; <i>Mimura, 2008</i>)
	67.0% decline in tourist arrivals	3 years plus (SPTO, 2003; <i>Mimura, 2008</i>)
War or terrorism	13.4% decline in tourist arrivals	3 years plus (SPTO, 2003; <i>Mimura, 2008</i>)
	Severely damaged tourism infrastructure. Rapid decline in arrivals. Reduction in consumer confidence in security. Continuing media interest.	Dependent on: Extent of infrastructure destruction, length of time the war or terrorism continues Rate of infrastructure re-establishment. Slow but responsive to governmental endeavors to rebuild consumer confidence in security.
Example 8: 11th September 2001 terrorism, USA	32.56% decline in non-resident arrivals	2 years plus (source: ITA, 2003)

Source: Zeng et al. (2005)

Secondly, from an economic perspective, this pandemic has revealed the vulnerability of countries with deeply service-based economies (Dinarto et al., 2020; Kumar, 2020; Fernandes, 2020), such as Spain, Italy, Greece and Portugal, with forecasted losses of up to 10% of GDP growth (Dolnicar and Zare, 2020; Fernandes, 2020). This reflects the negative relationship between an epidemic disease (health sector) and the tourism sector (Pforr and Hosie, 2008; Kongoley-MIH, 2015; Karim et al., 2020), since in these countries, the impacts on tourism demand and travel suppliers have been significant (Nicola et al., 2020) and the sector's recovery will be slower than for other business (Cassedy, 1992). Within this context, public strategies to help the hospitality industry recover from the devastating effects of the COVID-19 pandemic are needed. In Europe, Bénassy-Quéré et al. (2020) recently pointed out that Europe needs a catastrophe relief plan. They discuss the importance of policy responses such as: (a) existing EU funds, including the European Solidarity Fund and the European Globalization Adjustment Fund; (b) reallocations within the EU budget, specifically through the mobilization of budgetary credits earmarked for the structural funds in the 2020 budget; and (c) cooperation among member states outside the framework of the EU budget. These authors believed that the EU had been initially slow to respond to the COVID-19 crisis, but things have changed more recently with restructuring in some sectors and the introduction of an equity fund to help SMEs survive the crisis.

Also, with regard to different public policies applied after the COVID-19 crisis, we have noted certain differences in the literature depending on the country analyzed. For example, in Greece, some authors like Papadimitriou et al. (2020) predicted a 90% drop in the number of tourists visiting Greece in the first three quarters of 2020, a moderate increase in the government's expenditure on goods and services and an increase of about €600 million in social benefits. Thus, they anticipated that the payment of direct taxes and social contributions would be postponed until 2021, that public debt would increase to 207% of GDP, and that governmental measures would be introduced to increase public consumption and investment through EU grants and loans over a four-year period.

With respect to other tourist destinations, authors like Nientied and Shutina (2020) developed a case study for Western Balkan tourism involving a post-COVID-19 transition towards a new tourism (based on developing policies and practices for sustainable tourism). Elsewhere, Harba et al. (2020) conducted a qualitative study to assess the current situation in Romania, and discussed a set of recommendations for the restart of tourism post COVID-19. In addition, Androniceanu (2020) performed a comparative analysis of the measures that the governments of the European Union member states have taken to manage the COVID-19 disaster. His study contains recommendations for the governments of the member states to help solve the problems facing their health systems and to relaunch their economies. These recommendations could help the EU institutions to develop a coherent strategy for a rapid social and economic recovery.

However, in the context of the European Union, our study is the first one to explore the public intervention measures and local regional responses to this global pandemic crisis, and also, to the best of our knowledge, the first one to establish useful rescue strategies for the tourism and hospitality sector that specifically address the case of Europe.

As we have mentioned, hospitality is one of the world's largest industries. However, it is also highly vulnerable to major crises such as the COVID-19 pandemic, and the hotel industry has been among the hardest hit (UNWTO, 2020a, 2020b), perhaps due in part to a loss of confidence in an activity that relies heavily on human contact. Current scenarios point to declines of 58–78% in international tourist arrivals for the year, depending on the speed of the containment and the duration of travel restrictions and border closures (UNWTO, 2020a, 2020b). Consequently, since the public health crisis began, hotels have already lost more than \$46 billion in room revenue in the US, and are on track to lose up to \$400 million in room revenue per day based on current occupancy rates and revenue trends (American Hotel & Lodging Association, 2020). In Europe, revenue per available room (RevPAR) fell by over 66.2% in March as the virus began to spread, dropping to 95% by April (Luty, 2020). In France, the hotel occupancy rate was as low as 3.3% on March 17 (compared to 65,3% on February 26). That month saw restaurants and bars temporarily closing in almost all EU member states, with the exception of Sweden. Many hotels, restaurants and bars have laid off thousands of workers permanently or temporarily and some hotels and Airbnb hosts offered medical workers free accommodation. Some hotels are also being turned into temporary hospitals (Niestadt, 2020a,2020b). In Germany, since March 2020, hotel occupancy has decreased by more than 36% compared to the previous year (Fairmas GmbH, 2020) and in Spain the tourism industry continues to feel the impact of the pandemic, with a fall of 71.7% in visitor numbers in the first semester of 2020 compared to the same period in 2019.

However, some preliminary findings suggest that customers will not immediately return as soon as hotels reopen (Gursoy et al., 2020). Some authors believe that a recovery to pre-COVID-19 levels could take until 2023 or later (Krishnan et al., 2020).

2.3 Conceptual relationship between national and supranational decision making: supranational governance and stakeholder theory in the EU public responses to COVID-19

Some authors agree with Monnet's theory that 'the EU will be forged in crises and will be the sum of the solutions in those crises', which appears to endorse further EU integration

(Matthijs, 2017, 2020; Schelkle, 2017), involving the transfer of powers from the member states to supranational institutions.

The two most widely held theories that attempt to explain the governance of EU member states are: (1) intergovernmentalism, according to which member states are the ones controlling the policy decision-making, its processes and its outcomes (Garrett, 1992; Hoffmann, 1982; Moravcsik, 1993; Schimmelfennig, 2003; Bickerton et al., 2015a, 2015b), and (2) supranationalism, which revolves around political decision-making by organizations that go beyond the national sphere (Volodin et al., 2011; Niemann and Ioannou, 2015; Börzel and Risse, 2018; Thaler, 2020; Matthijs, 2020). If these policies are implemented by the EU's own institutions, then it is supranational decision making (Büthe, 2016). Other authors such as Grande (1996) add a third level, the regional level, which refers to the ability of European regions to make decisions within the scope of their responsibilities (Reigner, 2001; Hooghe and Marks, 2001; Blatter et al., 2008; Jeffery, 2015).

In order to examine if homogeneous public policy measures can be applied within the framework of the European Union, we have to consider the main economic recovery program developed by the EU, the Next Generation EU plan, as evidence that homogeneous public policy measures can be applied in Europe. However, the development of these measures is left to each member state. Accordingly, under the framework of this homogenous policy, it is decentralized in each member state. Related to this, Warntjen (2004), pointed out that the supranational institutions (the European Commission, the European Parliament and the European Court of Justice) were set up to ensure compliance with the common regulations of EU member states and to promote the implementation of future policies in different areas. These institutions develop their own initiatives and an increasing number of powers are delegated at the supranational level in a "loop of institutionalization" (Sweet and Sandholtz, 1998). Currently, in an international pandemic situation, only public European institutions have the capacity to make final binding decisions as far as the European Union is concerned, and they can therefore be seen as the main decision makers. To ensure an effective EU response to the COVID-19 crisis, the European Commission is mobilizing a number of instruments through its Next Generation EU program to address three different matters: a) supporting member states and helping them to recover, repair and emerge stronger from the crisis; b) kick-starting the economy and helping private investment, and c) learning the lessons of the crisis and addressing Europe's strategic challenges. In the tourism sector, there is a specific need for planning measures to build confidence in order to enable the hospitality industry to recover (Rivera, 2020). Therefore, we have identified the needs of different stakeholders (enterprises, customers and tourist destinations) in order to find innovative solutions for the current situation caused by the pandemic (Williams et al., 2021). The European Commission has recommended that all relevant stakeholders be taken into account when designing actions to help the tourism industry recover over the next few years.

Stakeholder theory in tourism research was developed to better understand aspects of planning and development, and interactional and relational effects in inclusion and participation (Bricker and Donohoe, 2015; Canhoto and Wei, 2021). However, in a context of crisis like the current pandemic, the overall effects on the different stakeholders (which include businesses that cater for tourists, chambers of commerce, local government officials and landowners) should be managed in an efficient way by the regional governments (Sonmez and

Backman, 1992; Birkland, 2006; Wankmüller, 2020) through a strong coordination between all the institutions, efficient management of resources, a sense of political responsibility and educational initiatives (Goniewicz et al., 2020). Related to that, most of the studies on destination stakeholders are focused on stakeholder identification, collaboration and modes of cooperation to reach development goals at the destination level (Kimbu and Ngoasong, 2013). Sheehan and Ritchie (2005) classify stakeholders according to whether they have a high or low degree of involvement.

These frameworks are useful for defining stakeholders in tourism planning and development. Stakeholders are classified according to whether they benefit from the positive outcomes of tourism development, or experience problems (as the majority did following the COVID-19 pandemic). After the COVID-19 outbreak was declared a pandemic, the European Union decided to activate its Integrated Political Response to Crises (IPRC) mechanism and mobilized all resources available to help member states coordinate their national responses, including providing objective information about the spread of the virus and effective actions to contain it. Subsequently, EU health ministers asked the European Commission to: (a) coordinate the risk assessment and guidelines on travel recommendations; (b) prepare in case the outbreak moved to another phase; (c) activate the existing financing mechanisms to support the preparation of the EU member states; and, (d) strengthen support for the Health Security Committee. Leaders of the Group of Seven committed to acting in a coordinated way and the Eurogroup issued a statement related to economic policy measures to mitigate the virus's effects. On March 17, the European Council agreed to reinforce the external borders by applying a coordinated temporary restriction on non-essential travel to the EU for a period of 30 days with protection for priority traffic. From then on, different budgetary initiatives were adopted with regards to public health, travel and transportation, research and innovation, the fight against disinformation, employment and the economy, crisis management and solidarity, digital technology and urgent assistance. In this sense, all the stakeholders involved were taken into account in the European Union's responses, as shown in Table 3 where we attempt to differentiate the EU public responses to COVID-19 by determining the objectives, mechanisms and measures that have been adopted.

Table 3. EU COVID-19 Responses

Objectives	Mechanism	Measure
Slowing the spread of the virus	Closure of external borders and Schengen	More than 419 million affected citizens, as well as visitors
Providing medical equipment	resCEU Program	Support national health systems with access to reserve supplies. It's mobilised € 3.08 billion in EU aid to purchase more tests and help medical staff care for patients
Promoting research	Horizon 2020 Research Program	Programme is funding 18 research projects and 151 teams across Europe to help find a vaccine against COVID-19. It has mobilised €1.4 billion
Boosting European solidarity	EU Solidarity Fund	To cover health emergencies. Up to € 800 million will be made available for member states
Assuring the EU's social and economic recovery	Next Generation Plan*	Stimulus package for people and business. und of €750 billion (€500 billion direct support and €250 billion in loans) €37 billion to provide liquidity to small businesses and the healthcare sector and €540 billion package
Supporting the economy	European Central Bank	ECB has provided €750 billion to relieve public debt Financial package to support 100,000 small businesses worth up to €8 billion and aid of up to € 100 billion
Protecting jobs	Support to short time work. SURE Program	European Commission has unlocked €1 billion from the European Fund for Strategic Investments in guarantees to encourage banks and other lenders to provide up to €8 billion of liquidity in support to some 100,000 European businesses
Repatriating EU citizens	EU Civil Protection mechanism.	The Commission can co-finance up to 75% of the transport costs. Non-EU citizens can benefit from this assistance

Helping developing countries face the pandemic	Package for a coordinated global response	The Commission has unlocked €20 billion to help non-EU countries fight the crisis to tackle the spread of COVID-19.
Ensuring accurate information	European Information Source	To ensure access to accurate and verified information and have asked social media companies to tackle disinformation and hate speech.

*Unanimous approval of all Member States is required

Source: Own elaboration (2020)

Related to these recovery plans, during the COVID-19 crisis, EU leaders agreed to a recovery package of €1.8 trillion that combines the EU budget for 2021–27 and the Next Generation EU plan. In addition, taking into account the similarity of the different EU countries’ main stakeholders and their convergent interests, the European Commission adopted other measures, such as: a) economic measures that complement the European Central Bank’s €1350 billion Pandemic Emergency Purchase Program, in addition to the €120 billion program decided earlier; b) temporary state aid rules so governments can provide liquidity to the economy to support citizens and save jobs in the EU; c) triggering the ‘escape clause’ that allows maximum flexibility to the budgetary rules, with a view to helping EU countries support healthcare systems and businesses, and securing people’s jobs during the crisis; and, finally, d) screening of foreign direct investment.

3. Methodology based on the study of cases in Europe

For this paper, we adopted a case study approach, as it better answers the questions of what and which (Thomas, 2016; Yin, 2018). Case studies are defined as an empirical research method that studies a contemporary phenomenon within its real context, where different sources of evidence are used for their confection (Yin, 1994). Consequently, methodologically we have followed a triangulation of sources and, specifically, the so-called triangulation of data from different sources at the same time or at different times (Easterby-Smith et al., 1991).

This methodology focuses on the use of multiple sources, both primary and secondary, which makes it possible to contrast all the data collected and, consequently, establish convergence between them. In this way, the use of numerous sources and data, and the combination of all the evidence found, allowed us to provide greater rigor to a research study that was based on the collection of individual data (Woodside, 2010).

The starting point in this methodological process consists of determining the key topics with regards to public strategies for destinations (Europe) and tourism company management (hospitality industry) following the COVID-19 pandemic. Based on the topics proposed, the next step was to define the unit of analysis, which in this case was the European Union member states. To do so, it was necessary to determine which companies, and, in some cases, social phenomena related to the sector, would be under review and why, which individuals would be considered decision makers, participants or otherwise involved in the sector, and the time period under review. These aspects played a key role in determining both the selection of the cases and the design of the protocols for collecting the data. In this regard, our work was carried out in accordance with the recommendations established by experts in case methodology, in that we aimed to focus the study on cases within a specific activity sector (the hospitality industry).

Once the cases were selected, we had to collect secondary information from the different entities, including data from the official documents of the European Parliament, and from the Ministries of Health and Tourism of the different member states in order to obtain contextual

and comparative data (Gibbert and Ruigrok, 2010). Similarly, we analyzed different documentation, reports and declarations from certain stakeholders (EU, member states and regions) as they have a high degree of influence on the other groups of stakeholders (destination tourism boards, private tourist companies and customers).

This research study adopts a case study approach and uses the triangulation model, which enhances its credibility. Therefore, data triangulation plays a key role as the purpose of this study is to provide a rich and contextual description through data from varied sources (Yin, 2018). For the case study, the reference variables that we addressed were public policies for tourism across the EU and particularly in each EU country where tourism is an important economic activity (most notably Italy, France, Portugal, Germany and Spain). The selected cases are relevant not only because they allow us to examine different policies implemented in the European Union, but also because they enable a comparison between its member states and help us to develop action-oriented recommendations for future pandemics.

4. Analysis of results

Our results, based on a review of the EU strategies for reactivating tourism in the member states, highlight the similarities between the stakeholders of the various EU countries and the existence of convergent interests within them, even though the effects of the pandemic are asymmetrical. We therefore explore this idea further, by first explaining the importance of considering a multilevel governance approach to determine the EU's strategies for supporting the recovery of the tourism and hospitality industry. Secondly, we explore the different regional responses to the global crisis in the EU, as the economic effects of the COVID-19 pandemic on the tourism and hospitality industry vary from country to country.

4.1 EU strategies for reactivating the tourism and hospitality industry following the COVID-19 pandemic based on the multilevel governance approach

The EU, as a consequence of the sudden spread of the health crisis, had to approach the pandemic with a "neo-Keynesian" spirit (Ladi and Tsarouhas, 2020) and take into account the lessons learned from the 2008 economic and financial crisis, which could help shape the decisions to be taken in the later phases of the crisis (Gocaj and Meunier, 2013). In the field of travel and tourism, regions, states and tourist destinations took swift action from the first moment, developing different policies that offer us a practical example of what has been called multilevel governance (Marks, 1993; Sbragia, 2010), by vertically integrating the different levels of government within the EU and horizontally integrating the multiple governmental and non-governmental organizations and actors (Hooghe and Marks, 2003; Jessop, 2004).

The multilevel governance approach seems appropriate given the huge number of agents involved and their different vertical and horizontal interactions. This makes their actions compatible, as has been observed in previous literature, taking into consideration that some states will be more affected than others (Ladi et al., 2020). Perhaps for this reason, it is the member states that have assumed responsibility for leadership, governance and the design of public policies during this time (Moravcsik, 2005). Multilevel governance supposes a change in the collective form of decision-making, in which transnational institutions are formed as mediators and states as subjects of internal and international politics (Hooghe and Marks, 2001). The new governance framework favors the participation of actors with diverse

characterizations (Peters and Pierre, 2001; Torfing et al., 2012; Maggetti and Trein, 2019) and this serves to reinforce the legitimacy of the measures adopted, and encourage individuals to accept them and obey them.

With the pandemic still ongoing, and all the various stakeholders within the EU trying to ensure that both the actions implemented by the European Union itself and those implemented by the individual member states remain effective (Schmidt, 2020), there is now also a need to avoid a return to the situation in the early stages of the pandemic which saw a lack of coordination and even a failure to share procedures and protocols (Jordana and Triviño-Salazar, 2020), as this could be crucial to moving forward (Pacces and Weimer, 2020). The characterization of the COVID-19 pandemic, its rapid and extensive geographical spread, the importance of limiting social contact and mobility, and the need to co-ordinate the closure of borders and international trade, invite us to consider the large number of agents and stakeholders involved, including public and private, national and international. In this scenario, multilevel governance not only seems advisable but also necessary in order to tackle the health crisis and establish common objectives for all actors (Piattoni, 2010; Piattoni, 2015).

Based on the above review, we have developed a schema (Fig. 1) that sets out both the stakeholders that have implemented policies in response to COVID-19 in the tourism field (the EU, member states, regional and local governments), and the stakeholders that represent the target subjects of such policies (companies, tourists and destinations). We identify the public authorities as the critical stakeholders with a high level of power and involvement on three specific target groups or stakeholders (tourists, the tourism and hospitality companies and tourist destinations).

This schema would be valid for other decentralized states, in which powers are distributed in relation to the territory they occupy and in which plural decision-making can be advantageous (Aubrecht et al., 2020). Furthermore, the schema allows us to quickly and clearly see the different actions taken and the public authorities, and to understand the different interactions that can occur between all the agents involved. The policies studied could be replicated for other similar crises where social contact and travel act as vectors of contagion, leading to the paralysis of the international tourism sector.

Given the special significance of tourism for all the EU member states and the containment measures implemented in the Schengen zone (9.5% of the EU's gross domestic products, provides 11.2% of employment in the EU and is composed of nearly three million businesses, 90% of which are small and medium-sized enterprises), the European Commission has promoted measures which are based on the idea that the stakeholders of different EU countries are similar and which take into account all of the convergent interests between the stakeholders (tourists, hospitality companies and member state destinations). The analysis of the reactivation strategies is related to the need to solve the problems generated by the closure of borders and transport restrictions, including guaranteeing the health and safety of customers in an environment that has caused anxiety among tourists with regards to social interaction and mobility. The key challenges for the EU are reorganizing tourism products and destinations based on an adaptation strategy that complies with the new hygienic-sanitary requirements, the promotion of public-private collaboration (Butler, 1980) and the promotion of public policies designed to support an economic recovery.

In addition, in Table 4 we present the objectives and measures adopted by the EU, which has focused its efforts on reviving tourism activities (movement, transport and services), boosting employment and providing liquidity to SMEs, including tourism products and service purchasing processes. We take account of the epidemiological factor in tourism, which represents a new challenge for tour operators, who must see it as a way to create added value to achieve a competitive advantage. In short, the EU has opted for direct intervention in markets, with direct support for companies and the self-employed as well as measures regarding markets, borders, connectivity and services in an unprecedented worldwide situation (Fakhrudin et al., 2020).

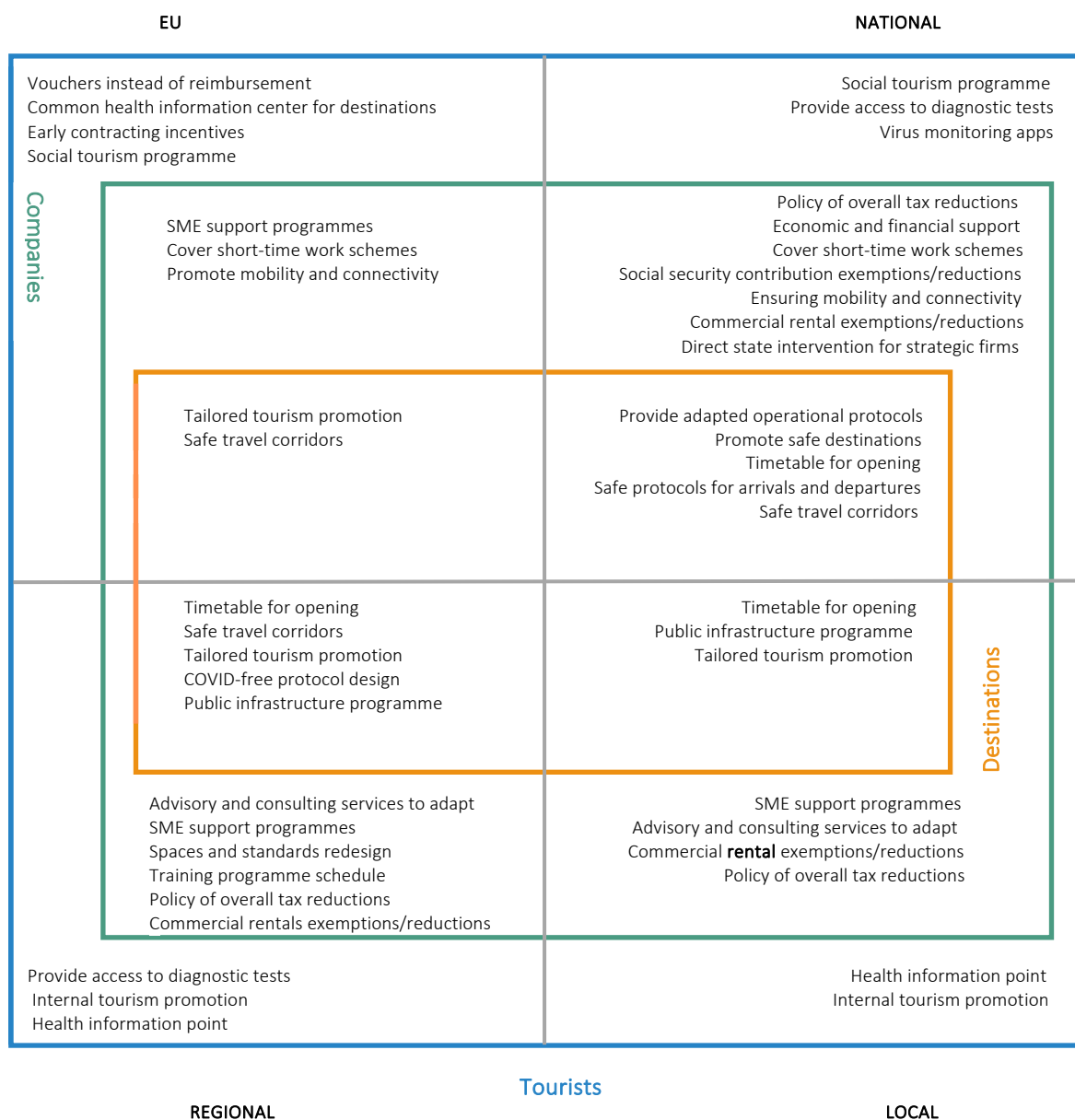


Figure 1. European Union Policies and Public Strategies for reactivating the Tourism and Hospitality industry in Response to COVID-19
 Source: Own elaboration (2020)

4.2 The economic effects of the COVID-19 pandemic on the hospitality industry: regional responses to the global crisis in the EU

The effects of the pandemic crisis are asymmetric, impacting some member states much more than others (Ladi et al., 2020). Consequently, European Union countries have developed different governmental initiatives in parallel with those adopted by the EU, following a multilevel governance approach. Once the EU decided to focus its strategy for the tourism sector on three specific priority groups, namely tourists, companies and destinations or countries, and created a financial structure to support the policies designed to assist them, the member countries developed national policies that covered such lines of support. Then, the member states adopted the Next Generation EU plan in order to develop national programs to help their tourism sectors to weather the effects of the COVID-19 pandemic, specially tailored in accordance with the size of their country's service sector. Below we set out the regional responses to the crisis in several different EU countries.

Greece has reduced VAT from 24% to 13% and 40% on commercial rents in sectors affected by the crisis. The government has granted aid to help cover wages and social security costs for nearly 120,000 workers in the tourism and hospitality sector.

Portugal has opened up new lines of credit worth up to €6.2 billion to SMEs, launched economic advisory services (the ADAPTAR program for SMEs) and online consultancy services, as well as providing support to Turismo do Portugal to help cover refunds for postponed holidays.

Table 4. EU Strategies to revive the tourism sector following the COVID-19 pandemic

Target groups	Objectives	Measures
Tourists and travellers	Safely restoring freedom of movement and lifting internal border controls	Member States should act on the basis of the following criteria: Epidemiological; using regional maps made by the European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC) Implementation of recommended containment measures throughout the trip Economic and social considerations
	Restoring transport services across the EU, protecting transport workers and passengers' health	Communication from the Commission Guidelines on the progressive restoration of transport services and connectivity (13/05/2020)
	Safely resuming tourism services	Common framework which provides criteria for a safe and gradual restoration of tourism activities and the development of health protocols for hotels and other forms of accommodation to protect the health of guests and employees
	Ensuring cross-border interoperability of tracing apps	Protocol to ensure cross-border interoperability of voluntary contact tracing apps throughout the trip
	Making vouchers more attractive for customers	Tourism and transport in 2020 and beyond. 13/05/2020. Recommendation on vouchers offered to passengers and travellers as an alternative to reimbursement for cancelled travel and transport services in the context of the COVID-19 pandemic
Tourism companies	Ensure liquidity of businesses and SMEs in particular	Flexibility under the State aid rules, to improve bonus guarantees, increasing of liquidity EU funding providing liquidity in response to COVID-19, where management is shared with the Member States Financial package to support 100,000 small businesses worth up to €8 billion by the European Investment Fund
	Save jobs	Instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE) adopted to support Member States in covering short-time work schemes and similar measures to protect jobs and thus employees and the self-employed against the risk of unemployment and loss of income
	Connect citizens with the local tourism industry, promoting local	European Commission recommended patronage voucher schemes to encourage people to support their favourite hotels or restaurants

Source: Own elaboration (2020)

Furthermore, the Portuguese authorities have granted bonuses in respect of the hospitality business quotas for social security and tax deductions and temporary work schemes, provided grants covering up to 70% of workers' salaries, and created Clean & Safe certification for tourism and hospitality companies, which is designed to ensure compliance with COVID-19 hygiene and cleaning requirements. Different applications and solutions have been developed in relation to the COVID-19 crisis through the NEST Tourism Innovation Center non-profit organization. It aims to promote pre-sale loyalty systems, offer information to small hospitality businesses, provide shared employment systems, generate health-hygiene contingency plans and also provide an online trading platform, pre-sale systems for tickets and queue management and electronic payment solutions. This center will additionally provide information and ensure epidemiological monitoring of citizens, broadcast live events, organize interactive virtual and augmented reality visits and 360-degree video technology experiences, and put in place a management panel to monitor beach occupancy rates.

Italy has provided grants worth up to €500 to families with incomes of less than €35,000 per year. This holiday voucher will be equivalent to €300 for couples traveling without children and €150 for those traveling alone. The state has established an aid package worth up to €350 billion and suspended payment of social security liabilities as well as granting unemployment and self-employed benefits, credits to cover commercial rents and reimbursement of trips and tourist packages.

In Spain, the different autonomous regions have used their powers relating to tourism planning, promotion and infrastructure to deploy different actions and measures aimed at alleviating the economic and financial problems faced by companies and the self-employed, tackling unemployment, preparing guides and manuals outlining new best practices, reviving tourist activity and organizing promotional activities adapted to the new circumstances and sanitary requirements. The autonomous regions represented here hosted more than 90% of the tourists that arrived in Spain in 2019.

France has designed a specific rescue plan worth up to €300 billion, of which €1.3 billion is for direct aid and the rest to help cover the payment of social security liabilities and municipal rate exemptions, commercial rent exemptions and aid for the unemployed and SMEs. In addition, it has introduced vouchers for future trips as an alternative to reimbursement for canceled package holidays and transport services.

Germany has opened border stations with France, Luxembourg and Switzerland, and has created an aid package for companies, a credit line and guarantees worth up to €500 billion, as well as reducing VAT for bars and restaurants from 19% to 7% and paying two thirds of wages on reduced working hours. The termination of rental contracts for non-payment of rent has been made illegal until September 30 and it has been made easier for tour operators to offer travel vouchers instead of refunds for amounts already paid.

With regards to airline companies, the Italian Government nationalized the Alitalia airline, Germany has granted a loan of up to €9 billion to Lufthansa and a loan of up to €1.8 billion to

TUI, and France has approved a €7 billion loan to Air France. Spain has provided a cash injection of €1 billion to Iberia and Vueling, while Sweden and Denmark also provided loans to SAS, each worth €140 million. Finally, the Netherlands agreed a €4 billion bailout package for KLM. Despite the outbreak of the virus, EU destinations have started to lift national confinement and quarantine measures, and most countries are currently reviewing these measures (see Annex I).

In addition, in this study we reviewed EU decisions related to the pandemic and considered the advantages and disadvantages of both centralized and decentralized decision-making processes. Some authors (Aubrecht et al., 2020) recommend a “smart combination” of both, given the mutual dependence between subnational authorities and central governments (OECD, 2009; Charbit and Michalun, 2009; Charbit, 2011). However, in the field of tourism governance, and despite the fact that there is different literature that discusses the respective benefits of centralization or decentralization in decision-making in this field (Rondinelli et al., 1989; Tosun and Jenkins, 1996; Dredge and Jenkins, 2003; Yüksel et al., 2005; Pforr, 2006), decentralization can be more efficient when regions suffer similar effects in crisis situations such as those produced by COVID-19. This is due to the synergies that can occur between the different regional or local tourist destinations, or due to the multiplier effects likely to be generated by the combination of these decentralized policies (Candela et al., 2015).

Table 5. Public strategies for rescuing the tourism industry following COVID-19

Target groups	Strategy
Tourists	Provide alternatives to change itinerary or journey dates and incentives for early contracting while travel restrictions are in place
	Social tourism programme for low-income sectors of the population
	Common information point to provide customers with up-to-date information about destinations and touristic products
	Make appropriate technological resources available to customers to keep them informed about the necessary protection and prevention measures during their stay
	Provide access to COVID-19 diagnostic tests at departure and destination points as expeditiously and efficiently as possible
	Cover short-time work schemes and similar measures to protect jobs and thus employees and the self-employed until restrictions have been fully lifted
	Incentives to retain all staff, such as social security contribution and tax exemptions or reductions
Tourism companies	Commercial activity tax exemptions or reductions
	Provide business advisory and consulting services to tourism companies to help them adapt to the new requirements
	Ensure international mobility of passengers
	Provide required liquidity and financing to tourism SMEs to ensure the continuation of activities
	Redesign the establishments' common areas to take account of the social distancing measures and new ways of working
	Support program comprising grants and financial measures to achieve the necessary improvements and adaptations in a post-COVID-19 environment
	Provide a training program for hospitality industry staff to make them aware of the new protocols and new working conditions
	Provide a support programme covering technology, day-to-day operations and reducing physical contact
	Commercial rent exemptions or reductions
	Clear schedule and provide information regarding the opening of destinations, activities and intensive use areas (beaches, shopping centers, etc.)
Develop new manuals establishing procedures for the hospitality industry	
Tourist destinations	Design a campaign to promote safe destinations, adapting the new messages and the information to current circumstances
	Design the procedure for awarding "COVID-free Certification" to tourist establishments, services and products
	Provide new safe arrival and departure protocols at ports and airports
	Prepare a public infrastructure plan to adapt urban spaces and public services in tourist areas to the post-COVID-19 environment
	Agreements with source markets that allow the design of safe air corridors and their protocols

Source: Own analysis (2020)

Finally, after analyzing the employment measures rolled out at the EU, national and autonomous region level, it can be observed that the strategies have an important financial component focusing on SMEs, the self-employed and employment policies. Government support generally targets tourist and hospitality products or destinations and should be focused on promotional campaigns for the different tourist brands in three specific ways: (a) capturing markets that are close and accessible to the early stimulus measures adopted; (b) providing consumer confidence with new protocols in all operational areas of tourism; and, (c) promoting safe and renewed destinations. Next, in Table 5, we detail all the public strategies for rescuing the tourism and hospitality industry with regards to the different target groups (tourists, tourism companies and tourism destinations).

5. Conclusions and discussion

Every country in the world has now been affected to a greater or lesser extent by the COVID-19 pandemic, and globalization has become one of the determining factors in the spread of the disease (Jorda' et al., 2020; Sheresheva, 2020). The virus has been a challenge for all governments, for policies and for the economic and social structures of the world. The rights gained through the Chicago Convention on International Civil Aviation in 1944 that protected the so-called "Freedoms of the Air", open borders and the easing of restrictions on entry requirements, the democratization of travel and the continuous increase in international connectivity have managed to raise the standard of living in many cities and destinations around the world, but those rights were immediately suspended as a strategy to fight the global pandemic.

The UNWTO already foresees a reduction in arrivals in 2020, with three potential scenarios depending on when international borders are gradually reopened and travel restrictions are eased: (a) scenario one (−58%) based on early July; (b) scenario two (−70%) based on early September; and, (c) scenario three (−78%) based on early December.

Furthermore, the negative consequences of epidemiological crises are often felt in destinations far away from where the outbreak has initiated (Pforr and Hosie, 2008) and the recovery must be sustained through planning and prevention strategies (Ritchie, 2008), involving taking quick action to facilitate the recovery process (Mao et al., 2010; Mair et al., 2016) and implementing different measures that contribute to generating aggressive marketing initiatives which present an image of "business as usual" (Zeng et al., 2005). In addition, neighboring countries initiated different measures aimed at restarting business activity and markets, confirming the need to implement public policies of an expansionary nature (Byrialsen et al., 2020).

Stakeholders are broadly defined as anyone that has direct interest or involvement in an issue (Decker et al., 1996). They are also categorized according to their power and legitimacy to influence other stakeholders. Therefore, our main theoretical contribution lies in the analysis of the different initiatives undertaken by several stakeholders depending on their level of power and involvement. We identify the public authorities as being the critical stakeholders with a high level of power and involvement on three specific target groups or stakeholders, namely tourists, the tourism and hospitality companies and tourist destinations (see Fig. 1). The outcome achieved will enable us to implement more agile, coordinated and efficient public policies in the event of future crises and disasters that moderate the negative effects of a global

eco- nomic collapse. This contribution is important in order to categorize public policies that could also be developed in other regions.

Moreover, our research also has important practical managerial implications, with proposals for strategies to help the hospitality industry recover from the devastating effects of the COVID-19 pandemic. First, with regards to tourists, actions must be implemented to facilitate travel, encourage purchases and lower prices, and secondly, to give confidence to consumers, provide hygiene and sanitary information and provide the right medical solutions. Destinations and companies should allow customers to change their itineraries or journey dates, and provide incentives for early booking while travel restrictions are in place. In order to give confidence to consumers, companies should provide them with appropriate technological resources to keep them informed about the necessary protection and prevention measures during their stay, and provide access to COVID-19 diagnostic tests at departure points. These measures should be flexible, be in alignment with the local health situation, and allow the gradual reopening of tourism segments. The current situation clearly demonstrates the need to ensure compliance with health and safety requirements and highlights the importance of providing up-to-date and easily accessible information to travelers.

As the survival of small and medium-sized enterprises is essential for national economies across the EU, supporting them is part of a comprehensive package provided by the European Commission and the European Investment Bank Group. In addition, the European Commission proposed a series of measures that would allow for a gradual and coordinated reopening of tourism services and facilities, as well as specific support for tourism businesses that included liquidity for small businesses. These recovery actions incorporate direct aid packages, tax reductions, deductions and guarantees, as well as subsidies to enable tourism and hospitality companies to rapidly relaunch, with a focus on small and medium-sized enterprises, job retention schemes and grants to cover business adaptation measures regarding staff, infrastructure and technological or operational protocols (Rosemberg, 2020). Transport companies must also enjoy special treatment given their high strategic value, especially in medium and long-haul destinations, in order to enable them to resume operations and to ensure the flow of people and preserve the mobility of passengers. In addition, most EU countries have introduced measures to cover short-time work schemes and similar initiatives to protect employees and the self-employed until restrictions have been fully lifted.

Thus, in order to restart their activities, we recommend that tourist destinations should have a clear and official schedule of the tourism and hospitality products and services opening, and provide standardized action protocols for future COVID-free certification procedures and the adaptation of public and private infrastructure. Related to this, ports and airports are lifelines and their arrival and departure procedures require specific analysis and restructuring so that the planned safe travel corridors operate effectively. In this regard, Spain recently negotiated with the UK, Germany and Scandinavian countries to open up travel corridors to the Spanish islands (the Balearics and the Canaries). Also, the Czech Republic is considering plans to create a corridor with Slovakia and Croatia, and countries like Malta also back the idea of "safe corridors between territories and regions" which have successfully managed the virus. These safe corridors could include "clear new protocols on flights, accommodation, interaction, meals and visits", and would thereby exempt visitors from the need to self-isolate upon their return. Specifically, tailored promotional campaigns could be used to revitalize the outbound markets' interest in tourist destinations. In addition, the European Commission is currently

working to promote sustainable tourism in line with the European Green Deal and to encourage the digital transformation of tourism services in order to protect tourists and destinations, connect citizens to local offers, and promote Europe as a safe tourist destination.

However, the COVID-19 pandemic raises questions about vulnerability, as the impact on tourism will be much more significant in poor countries, and low-paid jobs in the hospitality industry have been affected by the crisis. Finally, the COVID-19 tragedy provides lessons for the tourism industry, policy makers and tourism researchers about global strategies and tactics to mitigate the effects in the social and economic environment.

6. Limitations and recommendations for future research

Undoubtedly, the uncertainty created by the pandemic is conditioned by the development and rollout of vaccines, which can provide a solution to the different outbreaks of the virus. The rate of incidence in each country determines the level of government intervention (such as stay-at-home orders, closures of restaurants, travel restrictions shut-down of borders, etc.) and, therefore, the rapidly changing legal procedures become a restricting factor of this paper.

Secondly, another limitation of this research relates to the fact that there is still no medical solution to fight the pandemic. Consequently, there is no literature related to this topic that allows us to analyze the impact of public policies implemented during this period for the different stakeholders. Other pandemics have not had the global impact of COVID-19, and its health, economic and social effects are also different.

Therefore, one line of future research is to study the overall assessment of public policies once the pandemic has been controlled or, even better, resolved. As with previous pandemics, the different waves of activity spread over months are forcing decisions made in the tourism sector to be modified on an almost monthly basis, and any immediate relaxation of measures may consequently be premature. For example, we should analyze whether using mobile data to track COVID-19 cases is an effective way to manage the outbreak within the tourism industry. Finally, we could study if decisions taken by European, national, regional or local authorities to fight the pandemic have been more successful as a result of their enhanced understanding of their specific area and circumstances. In this way, future studies could aim to identify the best recovery strategies for the tourism sector, design future containment measures, and even develop public policy review, monitoring and evaluation tools.

Declarations of interest

None.

Data availability

No data was used for the research described in the article.

CAPÍTULO II

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVOS URBANÍSTICOS COMO ELEMENTOS DE REGENERACIÓN DE NÚCLEOS TURÍSTICOS MADUROS: EL CASO DE LAS ISLAS CANARIAS²

JOSÉ M. SANABRIA DÍAZ

Departamento de Derecho Público de la Universidad de Palmas de Gran Canaria, 35017 Las Palmas de Gran Canaria, España
jose.sanabria@ulpgc.es

Resumen

La Ley 6/2009 de Medidas Urgentes en Materia de Ordenación Territorial para la Dinamización Sectorial y la Ordenación del Turismo y, concretamente su derogado artículo 15, por medio del Decreto 90/2012 de 22 de noviembre se aprobó el Plan de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad del Sector Turístico de San Bartolomé de Tirajana Maspalomas-Costa Canaria (PMM). Los PMM se configuraron como instrumentos de regeneración urbana de núcleos turísticos consolidados aquejados de graves problemas de deterioro y obsolescencia, incorporando una dinámica tramitación alejada del empantanamiento que suele caracterizar la gestión urbanística. Sin embargo la vulneración del principio de equidistribución derivó en la anulación del Plan (y otros Planes surgidos en el mismo ámbito) que dado los resultados positivos que su vigencia procuró inducen a la necesidad de auspiciar imaginativas herramientas urbanísticas que permitan ofrecer al territorio nuevos proyectos regeneradores de un espacio urbano turístico de destinos maduros, lo que es objeto de este artículo junto con el recorrido jurídico del PMM de San Bartolomé de Tirajana Maspalomas-Costa Canaria.

Palabras clave: urbanismo, urbanización turística, modernización, equidistribución, regeneración urbana

PUBLIC POLICIES AS TOOLS OF URBAN REGENERATION OF MATURE TOURIST DESTINATIONS; THE CASE OF CANARY ISLANDS

Abstract

As a result of Law 6/2009 on Urgent Measures in Territorial Planning for Sector Revitalization and Tourism Management and, specifically in its repealed article 15, Decree 90/2012 of November 22 approved the Modernization, Improvement and Increase in Competitiveness Plan for the Tourism Sector of San Bartolomé de Tirajana Maspalomas-Costa Canaria (PMM). PMM were designed as instruments of urban regeneration of consolidated tourist areas suffering profound deterioration and obsolescence problems, incorporating a dynamic process away from the bog down that usually characterizes urban management. However, the violation of the principle of equidistribution allowed the annulment of the Plan (and other Plans that emerged in the same legal area) which, given the positive results that its validity sought, induce the need to promote imaginative urban planning tools that allow the territory to be offered

² Sanabria Díaz, J. M. (2022). *Las políticas públicas de incentivos urbanísticos como elementos de regeneración de núcleos turísticos maduros: el caso de las Islas Canarias*. Revista General de Derecho Administrativo.

new regenerative projects. of a tourist urban space of mature coastal destinations, which is the object of this paper in addition to the legal route of the PMM of San Bartolomé de Tirajana Maspalomas-Costa Canaria.

Key words: urban planning, tourist urbanization, modernization, equidistribution, urban regeneration

I INTRODUCCIÓN.

La Ley 6/2009 de 6 de mayo, de Medidas Urgentes en Materia de Ordenación Territorial para la Dinamización Sectorial y la Ordenación del Turismo daba cobertura legal en su artículo 15.3³, al Decreto 90/2012 de 22 de noviembre que aprobaba el Plan de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad del Sector Turístico de San Bartolomé de Tirajana Maspalomas-Costa Canaria, artículo derogado a la postre por la Ley 2/2013 de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias.

Los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad (PMM) se diseñaron como instrumentos de regeneración urbana de núcleos turísticos consolidados cuya principal aportación fue la incorporación de un procedimiento de tramitación rápida, “superponiéndose” de alguna manera en ciertos ámbitos al planeamiento urbanístico, lo que permitía realizar modificaciones en la ordenación vigente con sumisión, en todo caso, a la planificación insular pero que facultaba a los establecimientos que se acogieran a él, eludir la clasificación de “fuera de ordenación” y modificar y desplazar las determinaciones de los Planes Generales afectados (Simancas, 2015). Su implementación en las distintas áreas de actuación elegidas permitió establecer un cambio de ciclo (Temes, 2017) en aquellas urbanizaciones turísticas con mayor grado de deterioro u obsolescencia y alto grado de residencialización ((Sanabria et al., 2017; Sanabria et al., 2018; Simancas et al., 2018).

El PMM establece en el capítulo dedicado a los elementos de ordenación, los distintos parámetros que conforman el contenido central del documento como incentivo de las distintas actuaciones de renovación y rehabilitación.

El primero de los ejes de ordenación e incentivo se refiere al incremento de edificabilidad, ocupación y cambio de uso, que permitía complementar la edificabilidad asignada en el planeamiento vigente para cada una de las parcelas incluidas en el ámbito de actuación del Plan con un coeficiente de $0,4 \text{ m}^2\text{c}/\text{m}^2\text{s}$, sin que pudiera superar en su conjunto la establecida por el planeamiento municipal vigente. Además, se podía complementar en un 12% más la ocupación de las parcelas del referido ámbito de actuación, garantizando en todo caso, el cumplimiento de los estándares turísticos de equipamientos. El incremento de edificabilidad obtenida (teniendo en cuenta la superficie destinada a alojamientos y comercial existentes bajo rasante) suponía, salvo que el aumento coincidiera con la licencia de obra original, la cesión por parte del propietario del 15% (mediante valoración realizada por los servicios municipales) y que se destinaría a actuaciones públicas dotacionales, sistemas generales u otras actividades de interés social a ejecutar preferentemente en un radio máximo de 500

³ El artículo se refería al caso de proyectos de sustitución, rehabilitación o mejora de infraestructuras y edificaciones turísticas, que no se encontraban previstos en el planeamiento o fueran contrarios a las determinaciones del mismo, previendo que el Plan o programa específico que les diera cobertura y que promoviera y aprobara el Gobierno tendría una tramitación abreviada y fase única.

metros del establecimiento dentro del ámbito de actuación del PMM de Maspalomas-Costa Canaria, sin perjuicio de la obligatoriedad de asumir las obras de urbanización de la actuación de que se tratara. Sin embargo, esta asignación a un espacio específico (500 metros de radio) quedaría sin efecto posteriormente, dada la gestión autónoma como caja única que se realiza sobre el uso del Patrimonio Público de Suelo, del que forman parte ineludible las cesiones anteriormente referidas. Así, los bienes y recursos integrantes del Patrimonio Público de Suelo deberían ser destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, y a otros usos de interés social, pero sin que pudieran ser delimitados a un espacio geográfico concreto.

De la misma manera y como segundo elemento tractor, en los establecimientos turísticos alojativos que cumplieran las condiciones de habitabilidad y el Código Técnico de la Edificación se autorizaban plantas bajo rasante, estableciendo como semisótano la edificación cuyo techo no sobresaliera más de un metro de la rasante oficial tomada desde la cota del bordillo en el punto medio de la fachada principal y tuviera ventilación directa al exterior en tres de sus fachadas, pudiendo ser destinada esta planta tanto a alojamiento como a otros usos complementarios, no computando en todo caso a efectos del cálculo de la altura de la edificación y número de plantas. Todo lo anterior posibilitó legalizar numerosas instalaciones que habían sido erigidas en los primeros años de la urbanización turística. Asimismo, las superficies destinadas a usos lucrativos en dicha planta solo computarían a efectos del cálculo de la edificabilidad máxima de la parcela. Así las cosas la superficie y proyección en planta de los sótanos podrían ocupar la totalidad de la superficie de la parcela, debiendo respetar las condiciones de retranqueo, alineaciones y linderos especificadas en el PMM y los instrumentos de planeamiento urbanístico vigente. Por lo que a la materialización de la edificabilidad se refiere, el incremento se podría materializar en una planta sobre la rasante (para uso principal y/o complementario), según las normas particulares de cada zona establecidas en el planeamiento vigente y cumpliendo con el resto de elementos del planeamiento.

También los establecimientos turísticos extrahoteleros fueron objeto de estímulo; así en la tipología de Casas de Vacaciones de una planta, la materialización del incremento de la edificabilidad se podría ejecutar en una segunda planta (que en muchos casos ya se encontraba edificada aunque fuera de ordenación), previo estudio de soleamiento. También se permitieron plantas bajo rasante que cumplieran las condiciones de habitabilidad y el Código Técnico de la Edificación y tuvieran ventilación directa al exterior en tres de sus fachadas, pudiendo destinarse a unidades de alojamiento y/o usos complementarios, no computando a efectos del cálculo de la altura de la edificación y número de plantas, lo que de facto supuso incorporar al planeamiento vigente, numerosas obras realizadas ante la ausencia de la necesaria disciplina urbanística. En las parcelas de uso principal comercial también se permitía una planta sobre la rasante en concepto de incremento de la edificabilidad como incentivo añadido, con el consiguiente aumento global del número de plazas de alojamiento y el necesario cumplimiento del artículo 46.5.b del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, exigiéndose, en todo caso, un mínimo de 5 m²/plaza de espacios libres.

Pero también se incentivó la ejecución de edificaciones singulares de nueva construcción, aisladas en la parcela y de mayor calidad en el diseño arquitectónico (fomentando el uso de materiales novedosos), que quedarían exceptuadas, como estímulo añadido, del cumplimiento de los parámetros genéricos establecidos en el Plan General vigente y en este Plan de

Modernización, pero que debían ubicarse, en todo caso, en el ámbito previsto en el plano PMM-O-04 (intervenciones en espacios privados) y que cumplieran distintos requisitos (colindancia y especial incidencia en el entorno urbano). Incluso a estas edificaciones se les permitió superar la altura asignada por el planeamiento, lo que se convirtió en un nuevo incentivo.

Además, aquellas actuaciones señaladas en el Plan, salvo las que supusieran la sustitución de la edificación existente, podrían exceptuarse del cumplimiento estricto de los retranqueos y separación a linderos manteniendo los existentes, siendo el criterio de medición en las edificaciones ya construidas el aplicado en el momento en que se obtuvo la licencia. Esto último también supuso de facto otro incentivo que permitía regularizar numerosas actuaciones que se produjeron durante la ejecución de los primeros planes parciales del municipio de los años 60 y que se vinculaban al aprovechamiento máximo de la superficie de las parcelas.

Las terrazas, por su amplia presencia en las zonas turísticas dadas las propias condiciones climáticas de las que gozan, tuvieron un régimen diferenciado en el Plan asumiendo la realidad constructiva de ese tipo de instalaciones en el municipio que habían invadido numerosos espacios públicos y privados, pero que fueron sometidas en todo caso a autorización o concesión administrativa, estableciendo distintas condiciones generales y particulares de ocupación. Esta consideración supuso un alivio al sector de restauración que pudo regularizar, en numerosos casos, la ubicación del componente más demandado de su establecimiento y que se convirtió en otro acicate del PMM.

Las actuaciones previstas en espacio público sufrieron una parálisis administrativa que se sustentaba en el criterio de la intervención municipal de que estas inversiones debían formar parte del presupuesto ordinario del Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana y, por tanto, sometidas a la regla de gasto y estabilidad presupuestaria previstas en la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en cuanto a su integración en el Patrimonio Público de Suelo; este es un elemento que constituye el verdadero instrumento vertebrador del urbanismo público del siglo XXI (Zamorano, 2019), previsto en los artículos 51 y 52 del Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (antes 38 y 39 del Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo), que considera al Patrimonio Público de Suelo como patrimonio separado, con una circulación interna propia y una financiación diferente de la del conjunto de las operaciones del Ayuntamiento.

II ANTECEDENTES DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE REGENERACIÓN Y MODERNIZACIÓN TURÍSTICA EN CANARIAS.

Sin duda, el proceso más intenso de renovación se inició con la aprobación de la Ley 6/2009 de 6 de mayo de Medidas Urgentes en Materia de Ordenación Territorial para la Dinamización Sectorial y la Ordenación del Turismo, aunque en noviembre de 2008 se suscribió un Convenio de Colaboración entre el Instituto de Turismo de España (TURESPAÑA), la Comunidad Autónoma de Canarias, el Cabildo Insular de Gran Canaria y el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana para la Rehabilitación de las Infraestructuras Turísticas de San Agustín, Playa Del Inglés y Maspalomas, cuyos principales objetivos fueron la aprobación en el plazo de seis meses de un Plan para la rehabilitación de las infraestructuras turísticas de San Agustín, Playa

del Inglés y Maspalomas y la constitución de un Consorcio Urbanístico para articular la referida rehabilitación.

Este último Convenio se fundamentó, entre otras cuestiones, en el "Acuerdo por la Competitividad y la Calidad del Turismo en Canarias 2008-2020" suscrito en enero de 2008 por parte del Gobierno de Canarias y otras entidades públicas y privadas. Dicho Acuerdo, surgido del denominado "Pacto de Fuerteventura", firmado el 19 de octubre de 2007 entre las administraciones públicas y el sector privado con el fin de garantizar un conjunto de inversiones y que estableció, entre otros, el compromiso de adoptar un conjunto de actuaciones impulsadas en coordinación por las instituciones públicas y privadas en materia de renovación y rehabilitación, al objeto de obtener el mayor respaldo y consenso social posible.

Se actuó en dos líneas distintas; creando un "Programa de Desarrollo de Actuaciones Ejemplares" en los destinos más significativos y otro "Programa Integral de Recuperación de los Espacios Turísticos" en los que las inversiones privadas se desarrollarían paralelamente a las públicas. Estos dos Programas se conformaban como planes de rehabilitación integral, precisando el consenso de todos los actores implicados y la correspondiente inversión del sector privado turístico tanto en la rehabilitación de plazas alojativas como de la superficie comercial y de servicios. Dichas actuaciones ejemplares comenzarían, a modo de proyectos piloto, en las siete áreas de rehabilitación urbana que como tales aparecían calificadas en el anexo de las Directrices de Ordenación del Turismo, condicionando la inversión pública a la mayor o menor adhesión de inversión privada. Este Programa contempló la posibilidad de elaborar instrumentos jurídico-administrativos específicos para llevar a cabo operaciones de rehabilitación edificatoria y de sustitución, que precisaban el consenso municipal e insular, además de otras de carácter económico, fiscal o laboral.

La Ley 6/2009 de 6 de mayo de Medidas Urgentes en Materia de Ordenación Territorial para la Dinamización Sectorial y la Ordenación del Turismo, inició un proceso de promoción intenso de la modernización de los espacios turísticos de Canarias, lo que conllevaba una profusa actividad administrativa que, directa e indirectamente, afectaba a aquellas áreas a las que el transcurso del tiempo había situado en peores condiciones de mantenimiento y, consecuentemente, de competitividad y cuyas labores de modernización se habían limitado a meras actuaciones de modernización estética de los elementos menos duraderos (instalaciones, pavimentos, acabados).

De toda la actividad burocrática desplegada por las administraciones públicas en Canarias, los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad Turística centraron la mayor profusión documental tanto en el ámbito administrativo como en el jurisdiccional por la actividad litigiosa que se generó, acreditando así que los destinos de litoral son espacios donde se dirimen intereses empresariales, dado los desequilibrios existentes de poder público-privado, privado-privado y público-público (Simancas, 2019).

Como consecuencia de las modificaciones normativas, los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad del Sector Turístico se apoyaron en un primer momento en el artículo 15 de la Ley 6/2009, de 6 de mayo, de Medidas Urgentes en Materia de Ordenación Territorial para la Dinamización Sectorial y la Ordenación del Turismo y posteriormente y tras la aprobación de la Ley 2/2013, los PMM encontraron su nuevo acogimiento legal en el artículo

7 de la citada Ley que incorporaba como novedad ciertas previsiones cuando el área de intervención incluyera o alcanzara a un conjunto histórico.

III EL PERÍODO DE ALEGACIONES EN EL TRÁMITE DE INFORMACIÓN PÚBLICA; PRONÓSTICO ANTICIPADO DE LA NULIDAD DE LOS PLANES.

La Resolución del Director General de Ordenación del Territorio, por la que se incoaba el expediente y se decidió impulsar el procedimiento de aprobación del Plan de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad del Sector Turístico de San Bartolomé de Tirajana Maspalomas-Costa Canaria, se publicó en el Boletín Oficial de Canarias del 19 de junio de 2012. Entre otras cosas se sometía a información pública y consulta por plazo de 45 días. En ese mismo momento se solicitaron informes al Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana y al Cabildo de Gran Canaria para posteriormente elevarlos a la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, previa a la aprobación, en su caso, por el Gobierno de Canarias.

En la fase de información pública se recibieron un total de 77 alegaciones de entidades mercantiles, comunidades de propietarios, particulares y grupos políticos, aunque el finalmente se redujeron a 59 debido a la duplicidad de alguna de ellas, de las cuales 43 se presentaron fuera de plazo; a pesar de ello se acordó tenerlas en consideración a efectos de contestación. Se recibieron además numerosos informes sectoriales así como del propio Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana. El análisis de algunas alegaciones nos permite aventurar el tránsito jurídico del Decreto 90/2012 de 22 de noviembre, del propio PMM y de otros PMM que se incoaron en otras urbanizaciones turísticas consolidadas de Canarias.

Como primer exponente, la entidad Megahotel Faro, S.L. presentó dos alegaciones que planteaban las mismas consideraciones: a) el PMM Maspalomas-Costa Canaria es una norma de excepción que debe ser interpretada restrictivamente y, por tanto, referirse a la totalidad del ámbito afectado; b) no puede viabilizarse actuación alguna si al mismo tiempo implica perjuicios o pérdida de competitividad para otras parcelas y c) el PMM de Maspalomas-Costa Canaria es un instrumento idóneo para poner fin a reservas de dispensación u ordenaciones singulares y hacerlas extensivas a parcelas afines. Las alegaciones de otras mercantiles vinculadas al sector alojativo gravitaban sobre esas mismas tres argumentaciones que conforman un primer bloque de alegaciones homogéneas.

En cuanto a la primera consideración, la respuesta formulada desde el Ayuntamiento se centra en el carácter incentivador del Plan y que la extensión a todas las parcelas, se renueven o no, diluiría tal carácter. La segunda argumentación de la corporación municipal a la segunda consideración considera que si se renueva y mejora su posicionamiento en el mercado, ello podría afectar positivamente a la rentabilidad de otros establecimientos que no lo hubieran hecho, incluso los equipamientos complementarios y por tanto ello supondría un incentivo para iniciar procesos de renovación. Sobre la tercera consideración, la respuesta se orienta en el sentido de justificar que el Plan no tiene intención de generalizar situaciones irregulares y normalizarlas, sino de regularizar situaciones anómalas a través de los medios jurídicos disponibles.

El grupo municipal de Nueva Canarias en el municipio de San Bartolomé de Tirajana presentó sendas alegaciones que giraban en varios sentidos: a) la escasa incidencia de las intervenciones

en San Agustín, El Veril y Playa del Inglés; b) la apuesta que realiza el Plan por nuevos emplazamientos comerciales vinculados a marcas de prestigio pero sin ofrecer soluciones a los comercios locales existentes con pérdida constante de competitividad; c) la ausencia de propuestas que incidan en la especialización del destino; d) la necesidad de que las plusvalías generadas retornen a las administraciones públicas y e) que las determinaciones de ordenación que se establecen en suelo urbano no consolidado son nulas y contrarias a derecho.

También sobre estos argumentos, la Corporación Municipal respondió, en cuanto al primer apartado, el Ayuntamiento invitó a diferentes particulares/promotores que tuvieran interés en presentar proyectos de rehabilitación, renovación, sustitución, mejora o incremento de la competitividad del sector turístico. En cuanto al segundo aspecto alegado se reitera que el Plan está abierto a cualquier establecimiento comercial ubicado en el ámbito de actuación establecido y se concreta en respuesta al cuarto apartado que el artículo 13 del Plan establece que las plusvalías generadas se destinará, con base en el artículo 76, letra c) del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, a actuaciones públicas dotacionales, sistemas generales u otras actividades de interés social. Finalmente y en cuanto a la presunta nulidad de las determinaciones de ordenación que se establecen en suelo urbano no consolidado, la respuesta ofrecida se centra en establecer que el Plan ha delimitado todo el ámbito en dos actuaciones de dotación que se definen en el artículo 14 b) del Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 de junio (derogado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. Por tanto, se deduce por el Ayuntamiento que todo el ámbito de actuación de este Plan (excepción hecha del suelo rústico), se encuentra en situación de urbanizado y es susceptible de albergar actuaciones dotacionales.

Todas las alegaciones fueron desestimadas, a excepción de 6 que fueron estimadas y que solo corregían errores de fichas urbanísticas, aclaraba algún contenido o homogeneizara ciertos criterios. Otras 3 alegaciones fueron parcialmente estimadas sin especial significancia en el contenido de la norma.

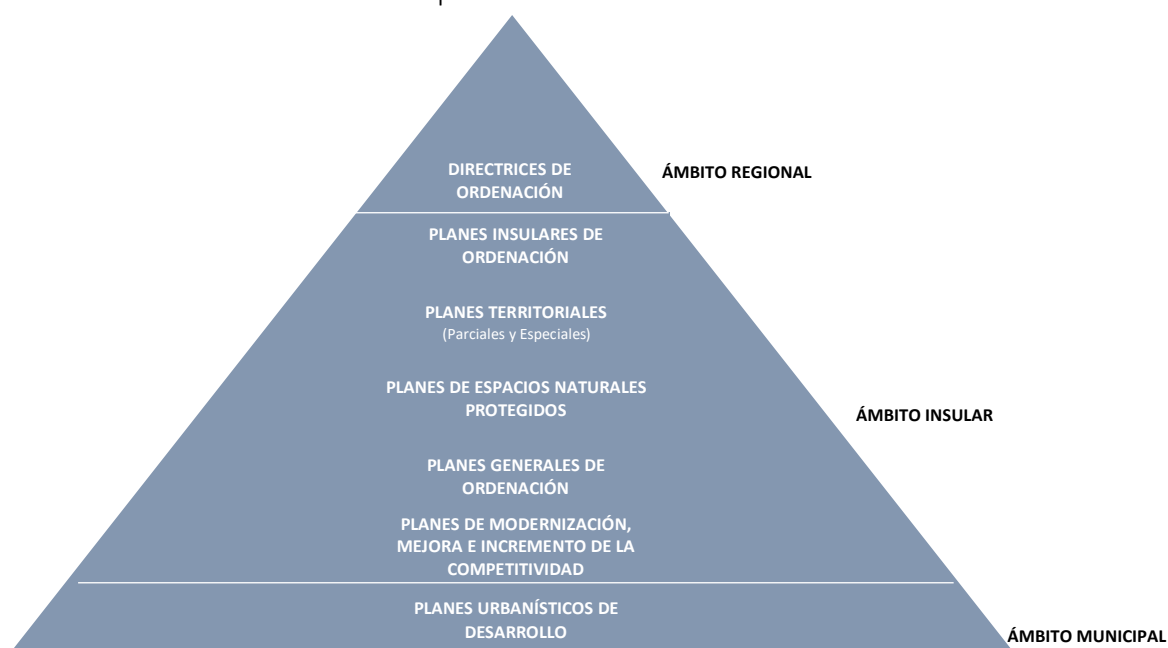
IV EL RECURSO DE LA VÍA CONTENCIOSA.

Finalizado el trámite de alegaciones y aprobado definitivamente el PMM de Maspalomas-Costa Canaria con el Decreto 90/2012 de 22 de noviembre, el Plan de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad no tuvo un recorrido pacífico ni en la vía administrativa, como se ha acreditado, ni en la contencioso-administrativa. El debate jurídico y doctrinal se centró en su capacidad para transformar distintos parámetros urbanísticos, prescindiendo de la calificación de “fuera de ordenación” y la posición jurídica de los PMM en la estructura del planeamiento público de acuerdo con la normativa propia de Canarias. En este sentido debe decirse que el Tribunal Supremo se había manifestado anteriormente en cuanto a la posible vulneración de una serie de preceptos de la normativa estatal y autonómica que regulan la elaboración, tramitación, contenido, jerarquía y vigencia de este tipo de programas o planes y el fallo del tribunal estableció que los Planes o Programas de Modernización o Mejora que regulados por la Ley 6/2009, no se identificaban ni eran equivalentes a ninguno de los instrumentos de ordenación territorial y/o urbanística que existían en el ordenamiento jurídico canario hasta ese momento. Tampoco podían asimilarse a Planes Generales, Parciales,

Especiales, ni de Programas de Ejecución, aunque su contenido, paradójicamente, prevalecía sobre los Planes Generales de Ordenación o Territoriales. De esta manera, los Planes o Programas de Modernización o Mejora e Incremento de la Competitividad fueron concebidos sin relación alguna con los instrumentos de planificación urbanística y territorial existentes y al margen de la ordenación de dicha materia tanto estatal como autonómica.

La propia configuración de la estructura de los instrumentos de planeamiento sitúa los Planes o Programas de Modernización o Mejora jerárquicamente entre los instrumentos de ordenación urbanística municipal, con la consiguiente modificación del art 31.1 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, formalmente sometido a los Planes Generales de Ordenación (FIGURA 1). Los planes se conformaron como una singularidad en el sistema de planeamiento de Canarias propiciada, básicamente, por la maraña normativa territorial que explica la búsqueda de instrumentos singulares (Villar, 2016) y aunque los tribunales podrían considerarlos incoherentes, incongruentes o irracionales, no tendrían la posibilidad de considerarlos contrarios a Derecho ya que servían como base instrumental para viabilizar los convenios urbanísticos (Cabrera, 2016) en cuanto a su tramitación, procedimiento de elaboración y encaje legal en dicha estructura de planeamiento. En el ámbito de la gobernanza turística que se configura como herramienta descriptiva y analítica esencial para la gobernabilidad del turismo (Jamal y Getz, 1995; Sautter y Leisen, 1999; Fayos Solà, 2004; Ivars, 2006; Velasco, 2008 y 2010; Barbini et al., 2011; Ledesma, 2011; Pulido y Pulido, 2013; Simancas y Ledesma, 2016), los PMM se concibieron en artefactos efectivos para ejecutar políticas de renovación en un destino turístico maduro. Sin embargo lo que de hecho se produjo es que los Planes Generales de Ordenación podían ser modificados e incluso desplazados por los PMM, superponiéndose de manera efectiva en la ordenación territorial de las áreas turísticas, lo que suponía un “atajo” legal y desbloqueo de los planes urbanísticos (Simancas, y Ledesma, 2016), pero vulnerando la distribución competencial establecida en el TRLOTENC (García Márquez, 2007; Simancas y Ledesma, 2016) y como se hizo patente en la sucesivas sentencias del Tribunal Supremo sobre los PMM, contraviniendo distintos preceptos del Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, además del precepto constitucional del artículo 47 de la Carta Magna referido al retorno a la sociedad de los beneficios obtenidos por la revalorización que se produce como consecuencia de la reclasificación de los suelos y su ingreso en el proceso urbanístico fruto de las políticas públicas, (Doménech, 2014 y Betancor y García-Bellido, 2001).

FIGURA 1. Estructura del sistema de planeamiento de Canarias



Fuente: Simancas (2017)

El primero de los litigios de la batalla jurídica se inició con el recurso de un particular (TSJC, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 2ª, S 22-07-2016, nº 340/2016, rec. 65/2013⁴), en el que solicitaba que se declarara la no conformidad a derecho y la nulidad radical del Decreto 90/2012 y de las Actuaciones de Iniciativa Pública de intervención sobre distintos sistemas generales. La alegación referida a que dicho plan debía haberse circunscrito a los límites establecidos en la Ley de Medidas Urgentes y, más en concreto, a la oferta alojativa turística canaria, en tanto no era un instrumento de Ordenación General, de Ordenación de los Espacios Naturales Protegidos, de Ordenación Territorial (art. 14 TRLOTENC) ni de los instrumentos de planeamiento urbanístico previstos en el art. 31-1 TRLOTENC, se desestimó. También se desestimó el motivo referido a la ausencia del informe al Ministerio de Ciencia y Tecnología sobre las necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas, a que se refiere el art. 26,2 de la Ley General de Telecomunicaciones y la falta de justificación de la suficiencia del suministro de agua y de las infraestructuras hidráulicas en los términos expresados por el Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria. Con todo lo anterior, la Sentencia estimó la alegación referida a la emisión del informe previsto en los artículos 112 a) y 117 de la Ley de Costas y el tribunal declaró la nulidad del Decreto aprobatorio del PMM de Maspalomas-Costa Canaria, argumento que se convirtió en el ámbito contencioso en el verdadera Talón de Aquiles del Plan.

Una Asociación de comerciantes interpuso recurso Contencioso-Administrativo (TSJC, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 2ª, S 25-07-2016, nº 339/2016, rec. 66/2013⁵) contra el precitado Decreto solicitando su nulidad alegando tres motivos: la posible vulneración de la autonomía municipal; del principio de jerarquía normativa entre planes; y la extralimitación de los objetivos de la Ley de Medidas Urgentes. La Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior

⁴ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/974fce5a634259fc/20161215>

⁵ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/a0132084bb760fac/20161215>

de Justicia de Canarias desestimó en cuanto al primer motivo, por entender que el artículo 15 de la Ley 6/2009, que daba soporte a los PMM, era conforme con la garantía constitucional de la autonomía local, habida cuenta que preveía una serie de mecanismos que permitían que la Administración autonómica los confeccionara, asignando a los intereses municipales un peso proporcional a su relevancia. En cuanto al segundo motivo el Tribunal tampoco lo estimó dado que este tipo de planes, en la normativa vigente en el momento de su aprobación, representaba una excepcionalidad tal en el sistema de planeamiento de Canarias que solo podrían ser enjuiciados a la luz de la violación de preceptos básicos o por extralimitación de las competencias que correspondían a la Comunidad Autónoma y eso no parecía haber ocurrido. Finalmente y en cuanto al tercer motivo del recurso que giraba en torno al incumplimiento de una serie de preceptos. El Tribunal estimó los motivos referidos a la vulneración del artículo 112 a) de la Ley 22/1988 de Costas que atribuye a la Administración del Estado la potestad para emitir informe, con carácter preceptivo y vinculante en los supuestos de Planes y normas de ordenación territorial o urbanística y su modificación o revisión, en cuanto al cumplimiento de las disposiciones de la Ley y de las normas que se dicten para su desarrollo y aplicación y del artículo 117.2 de la misma norma, que establece que concluida la tramitación del plan o norma e inmediatamente antes de la aprobación definitiva, la Administración competente dará traslado a la del Estado del contenido de aquél para que en el plazo de dos meses se pronuncie sobre el mismo. La estimación se centró en que trámites de los artículos 112 a) y 117 de la Ley de Costas no fueron cumplidos en su totalidad en la tramitación del PMM de Maspalomas-Costa Canaria, pues si bien consta que se remitió el Avance y el documento de planeamiento inicialmente aprobado, no se solicitó el informe respecto del documento provisionalmente aprobado y previo a la aprobación definitiva, a pesar de que la Dirección General de Costas emitió un informe respecto del Avance del Plan en el que advirtió, como cuestión formal, que éste debía remitirse de nuevo al Servicio de Costas previamente a su aprobación definitiva, a efectos de la emisión de los referidos informes. Lo anterior generó la declaración de nulidad radical del Decreto 90/2012 de 22 de noviembre; fundamento jurídico que se repitió en posteriores sentencias. Contra esta sentencia fue admitido a trámite Recurso de Casación preparado por el Cabildo Insular de Gran Canaria y por el Letrado de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana mediante Auto de la Sección Primera del Tribunal Supremo de fecha 25/04/2018, Recurso de Casación nº 3665/2017⁶.

Un particular interpuso un nuevo recurso (TSJC, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 2ª, S 25-07-2016, nº 338/2016, rec. 119/2013⁷) que se fundamentó, en primer lugar en la posible vulneración de la autonomía municipal y el presunto incumplimiento del PMM de las distintas normas que regían con carácter general el procedimiento de elaboración y contenido de los distintos planes de ordenación urbanística y territorial de Canarias de acuerdo con la normativa propia de la Comunidad autónoma, sobre la que el Tribunal se pronunció en sentido desestimatorio, basándose en una respuesta dada por el Tribunal Constitucional a tales cuestiones previamente. El segundo bloque del recurso se centró tanto en la posible vulneración de distintas normas de carácter autonómico, concretamente el presunto incumplimiento del artículo 43 del TRLOTENC en cuanto al procedimiento de aprobación y el Decreto 55/2006, del 51.2 del Reglamento de Procedimiento del Decreto 55/2006 por no publicarse en el Boletín Oficial de Canarias y de los artículos 13, 14, 15 y 16.1 a) de Ley 6/2009, como en la falta en el Plan de la documentación prevista en el Reglamento de Procedimientos

⁶ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/6f38ebe064a5d548/20180502>

⁷ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/f461733378cf1e6e/20161215>

de los Instrumentos de Ordenación del Sistema de Planeamiento de Canarias, aprobado por Decreto 55/2006 de 9 de mayo. Descartados todos los anteriores argumentos, la Resolución se centró en el estudio del artículo 15.4 TRLS 2008, dado que se alegaba por el recurrente que no existía informe de impacto en las Haciendas Públicas. Se concluyó que el Estudio Económico debía demostrar la viabilidad económica de una intervención de ordenación detallada en un sector o ámbito concreto. Asimismo, el informe o memoria de sostenibilidad económica debía garantizar analíticamente que los gastos de gestión y mantenimiento de las infraestructuras y servicios en dicho sector o ámbito espacial podía ser sustentados por las Administraciones públicas, en especial la local competente en la actividad urbanística; por estas razones, este motivo fue estimado alegando el incumplimiento de los artículos 11.3, 15.2 y 15.3 del TR LS 08. Sobre el fundamento del presunto incumplimiento de artículos 11.3 (resumen ejecutivo), 15.2 (mapa de riesgos naturales) y 15.3 (otros informes preceptivos) del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008, el Tribunal no atendió a tales motivos y reiteró, en cuanto a la alegación del incumplimiento de los trámites previstos en los artículos 112 a) y 117 de la Ley de Costas, la misma fundamentación para su estimación que la dada en sentencias del mismo tenor, de modo que sumado al incumplimiento de lo preceptuado en el artículo 15.4 TRLS 2008, se declaró la nulidad radical del Decreto lo que incrementaba la mácula jurídica.

Varios particulares interpusieron conjuntamente un nuevo recurso (TSJC Canarias, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 2ª, S 21-10-2016, nº 364/2016, rec. 67/2013⁸) que se fundamentó, como en otros casos, tanto en la posible vulneración de la autonomía municipal, motivo que resultó desestimado, como en el incumplimiento de los artículos 112 a) y 117 de la Ley 22/1988 de Costas, el cual tuvo la misma suerte estimatoria por la ausencia de los informes preceptivos. Se desestimó la alegación referida a la ausencia tanto del informe a que se refiere el art 26. 2 de la Ley 32/2003 de 3 de noviembre General de Telecomunicaciones, como el del Consejo Insular de Aguas, dado que el PMM de Maspalomas-Costa Canaria impugnado no incluía en su ámbito terrenos y actividades afectadas por la regulación contenida en dicha Ley y en que la actuación programada supusiera un incremento de la demanda de recursos hídricos o incremento del consumo del agua respecto del existente con anterioridad. En cualquier caso, la estimación relativa a la ausencia de los informes previstos en los artículos 112 a) y 117 de la Ley 22/1988 de Costas, fue suficiente para determinar la nulidad del Decreto de aprobación del PMM de Maspalomas-Costa Canaria.

Otro nuevo litigio se emprende por la sociedad mercantil Maspalomas Resort S.L. (TSJC, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 2ª, S 18-11-2016, nº 421/2016, rec. 176/2013⁹). Además de las causas referidas a la ausencia de los informes preceptivos en los artículos 112 a) y 117 de la Ley 22/1988 de Costas e impacto en las Haciendas Públicas con fundamento en el artículo 15.4 TRLS 2008, que fueron estimados), este Recurso incorporó como novedad la posible vulneración del principio de justa equidistribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento, de los artículos 13 y 16 de la normativa del PMM en cuanto otorgaban incentivos de mayor edificabilidad y ocupación. Aunque se estableciera en la Sentencia que la equidistribución de beneficios y cargas entre los propietarios tiene su aplicación en el ámbito propio de la gestión y, por lo general, no aplica a la ordenación urbanística, el justo equilibrio en el reparto de los beneficios y las cargas urbanísticas debía reputarse como un principio general del ordenamiento jurídico de modo que un desequilibrio en la asignación de los

⁸ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/497a95eef7661548/20170328>

⁹ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/9569e0367fb3db1c/20170329>

beneficios (desajustes de aprovechamiento entre distintas áreas) o en las cargas (adscripciones de sistemas generales a dichas áreas) debían estar especialmente justificadas o motivadas por el planificador so pena de tener la ordenación por arbitraria. Dado que las unidades de ejecución estaban establecidas en el propio Plan, que fijaba también para cada área de reparto identificada con cada unidad el aprovechamiento tipo, el diseño establecido impedía desde ese momento la justa distribución de beneficios y cargas, porque ya en el inicio se introducía lo que el tribunal denominó a posteriori “el germen de la discriminación” y el motivo acoge el fundamento necesario para su estimación y consecuentemente la anulación. Contra esta sentencia fue admitido a trámite un Recurso de Casación preparado por el letrado del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, por la Letrada del Cabildo Insular de Gran Canaria y por el Letrado de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana mediante Auto de la Sección Segunda del Tribunal Supremo de fecha 07/12/2017, Recurso de Casación nº 1136/2017¹⁰.

Otra entidad mercantil, Megahotel Faro S. L., interpuso otro recurso contencioso-administrativo (TSJC, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 2ª, S 13-12-2016, nº 434/2016, Boletín Oficial de Canarias 90/2019, de 13 de mayo de 2019, rec. 217/2013¹¹). La nueva contienda se basó en la vulneración de los trámites previstos en los artículos 112 a) y 117 de la Ley de Costas que tuvo el mismo recorrido estimatorio de otras Sentencias y, por tanto, el tribunal declaró la nulidad del Decreto 90/2012 de 22 de noviembre. La Sentencia fue recurrida en Casación por el Gobierno de Canarias, Cabildo de Gran Canaria y Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana, confirmándose la sentencia del TSJC en todos sus términos (Tribunal Supremo Sala 3ª, sec. 5ª, S 18-10-2018, nº 1512/2018, Boletín Oficial de Canarias 90/2019, de 13 de mayo de 2019, rec. 2621/2017)¹².

Un nuevo recurso fue interpuso por Promociones Faro, S. A. (TSJC, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 2ª, S 04-05-2018, nº 94/2018, rec. 171/2013¹³) que se basó en que el interés general del Plan no eximía a los poderes públicos de respetar los principios y normas aplicables a la ordenación urbanística, sobre todo, aquellas que afectarían a los derechos de los particulares como son la justa equidistribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento y la coherencia racionalidad y lógica del sistema de planeamiento. El Tribunal, por economía procesal, aludió a distintas Sentencias anulatorias del Plan, en concreto las referidas a los recursos 119/2013, 66/2013 y especialmente el 176/2013, ahondando en la idea de que si bien la Administración goza de discrecionalidad en el planeamiento incluso para alterarlo o modificarlo, no puede soslayarse la aplicación del principio de equitativa distribución de beneficios y cargas o equidistribución, lo que conllevó un nuevo fallo anulatorio. Contra esta sentencia fue admitido a trámite Recurso de Casación preparado por el Gobierno de Canarias, el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana, un particular y la entidad mercantil COGORSA, S.L mediante Auto de la Sección Primera del Tribunal Supremo de fecha 10/05/2019, Recurso de Casación nº 7858/2018¹⁴.

¹⁰ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/b644f10dac85f2dd/20171220>

¹¹ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/142c8a1ec7ea0568/20170328>

¹² <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/10b3d90f396504ac/20181108>

¹³ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/b3b6868a8ac59a08/20181016>

¹⁴ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/3b33fbbcd7796881/20190523>

La entidad mercantil Oasis Beach Maspalomas, S. L. interpuso recurso contencioso (TSJC Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 2ª, S 18-05-2018, nº 119/2018, rec. 157/2013¹⁵) que solicitó en su petitum la nulidad del Plan y de las siguientes actuaciones: la definida en la ficha SA-07 Sistema de Actividad Parking Ocio Faro de Maspalomas, la actuación 04 de las intervenciones en espacio privado "Kioskos Comerciales en Meloneras" y la actuación 14 de las previstas en las intervenciones en espacio privado, referida al "Ocean Park", todo ello por vulneración del principio de justa equidistribución de beneficios y cargas dentro del mismo ámbito urbanístico ya ejecutado. Sobre las cuestiones generales, el Tribunal se asentó en la nulidad del PMM de Maspalomas-Costa Canaria declarada en los recursos 119/2013, 66/2013 y 176/2013 y consideró que las actuaciones del plan predeterminaban un trato discriminatorio que no podían contradecir las previsiones del planeamiento. Dado que las unidades de ejecución estaban establecidas en el propio plan recurrido, que fijaba también para cada área de reparto identificada con cada unidad el aprovechamiento tipo, el diseño del Plan impedía la justa distribución de beneficios y cargas, lo que conllevó en este caso, una nueva sentencia estimatoria de nulidad. Contra esta sentencia fue admitido a trámite Recurso de Casación preparado por el Gobierno de Canarias, el Cabildo Insular de Gran Canaria, un particular y la mercantil COGORSA, S.L., mediante Auto de la Sección Primera del Tribunal Supremo de fecha 06/05/2019, Recurso de Casación nº 7745/2018¹⁶.

La entidad mercantil IFA Hotel Faro Maspalomas S.A interpuso un nuevo recurso (TSJC, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 2ª, S 11-02-2019, nº 105/2019, rec. 32/2014¹⁷) que se centró en las siguientes determinaciones y actuaciones: a) artículos 14 y 16 de la Normativa del PMM en cuanto otorgaban incentivos de mayor edificabilidad y ocupación vulnerando el principio de justa equidistribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento; b) la actuación definida en la ficha SA-07 Sistema de Actividad Parking Ocio Faro de Maspalomas; c) la actuación 04 de las intervenciones en espacio privado - Kioskos Comerciales en Meloneras y d) la actuación 14 de las previstas en las intervenciones en espacio privado, referida al Ocean Park. Finalmente se alegó la omisión del informe previsto en los artículos 112 a) y 117 de la Ley de Costas. En este caso, el Tribunal hizo suyos los argumentos esgrimidos en el auto de admisión del Recurso de Casación de la Sala Tercera del Tribunal Supremo nº 2621/2017 de fecha 15 de diciembre de 2017 sobre la ausencia del trámite de informes preceptivos sin entrar en el resto de las cuestiones planteadas, que luego fue confirmado por la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala 3ª, sec. 5ª, S 18-10-2018, nº 1512/2018, Boletín Oficial de Canarias 90/2019, de 13 de mayo de 2019, rec. 2621/2017¹⁸).

El último de los procedimientos contenciosos contra el PMM de Maspalomas-Costa Canaria se presentó mediante recurso (TSJC, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 2ª, S 11-02-2019, nº 108/2019, rec. 12/2014¹⁹) por la representación legal de Hijos de Francisco López Sánchez S. A. en el que solicitó la declaración de nulidad del Decreto de aprobación del Plan en cuanto a las siguientes determinaciones y actuaciones: a) artículos 14 y 16 de la Normativa del citado PMM en cuanto otorgaban incentivos de mayor edificabilidad y ocupación vulnerando el principio de justa equidistribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento; b) la actuación definida en la ficha SA-07 Sistema de Actividad Parking Ocio Faro de Maspalomas, c)

¹⁵ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/69bc9043b6df9844/20180604>

¹⁶ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/7d70bdb28c32c2c6/20190509>

¹⁷ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/fab14634e14d9310/20190626>

¹⁸ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/10b3d90f396504ac/20181108>

¹⁹ <http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/a28992e322835d5f/20190626>

la actuación 04 de las intervenciones en espacio privado -Kioskos Comerciales en Meloneras y d) la actuación 14 de las previstas en las intervenciones en espacio privado referida al Ocean Park. La sala con base a la resolución de otros recursos (nº 65/13, nº 66/13, nº 119/13 y nº 176/13, entre otros) declaró la nulidad del Decreto 90/2012 de 22 de noviembre, del Gobierno de Canarias por las causas ya conocidas referidas a la ausencia de los informes preceptivos previstos en los artículos 112 a) y 117 de la Ley de Costas, lo que impidió al tribunal el examen de la cuestión de fondo.

La actividad contenciosa contra el PMM de Maspalomas-Costa Canaria fue verdaderamente profusa, estuvo comandada por una cadena hotelera que probablemente compartió sus objetivos entre el celo en el cumplimiento de las distintas normas que componen el sistema de planeamiento y la propia competitividad sobrevenida, de la que alardeaban los PMM por las actuaciones en establecimientos con los que compartía mercados e incluso ámbitos geográficos. En el resto de Canarias, acaso por la menor presencia de cadenas hoteleras locales, la actividad en los tribunales fue verdaderamente anecdótica aunque tuvo el mismo resultado revocatorio.

Desde el año 2011 hasta 2016 en Canarias se aprobaron hasta 18 PMM. En todo este despliegue normativo que se desarrolló en todos los destinos maduros de Canarias con la aprobación de sus correspondientes PMM, fue el Decreto 90/2012 de 22 de noviembre que aprobó el Plan de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad del Sector Turístico de San Bartolomé de Tirajana Maspalomas-Costa Canaria, el que concitó hasta diez recursos contencioso-administrativos ante el Tribunal Superior de Justicia de Canarias. De ellos, como se ha relatado, dos fueron recurridos en Casación de los que ya se han dictado sendas Sentencias confirmatorias de la nulidad del referido Decreto y sobre otros cuatro procedimientos se han admitido a trámite los correspondientes Recursos de Casación que, sin hacer especial alarde predictivo, correrán igual suerte.

Contra los 17 restantes Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad del Sector Turístico aprobados en Canarias se interpusieron cuatro recursos contencioso-administrativos y aunque testimoniales en número fueron igualmente efectivos en cuanto a su capacidad anulatoria.

V CONCLUSIONES.

Hasta el año 2009, toda la acción pública, en materia de renovación de destinos turísticos en España y Canarias en particular, se había articulado en torno a ayudas financieras a créditos, subvenciones directas para inversiones en el ámbito alojativo y de oferta complementaria, para infraestructuras y acciones de consultoría, recursos humanos y tecnologías de la información y comunicaciones (en los ámbitos público y privado), lo que derivaba de la tarea de acompañamiento que deben prestar las administraciones públicas a través de una plausible intervención en un sector económico estratégico y multidisciplinar como era el turismo que en fase de estancamiento o declive precisa del necesario impulso administrativo para lograr los siguientes objetivos: (a) resolver los problemas estructurales derivados de la obsolescencia; (b) repositionarse en un mercado tan dinámico y cambiante como el turístico, en plenas condiciones de competitividad; y (c) atender a las situaciones coyunturales endógenas y exógenas que pueden afectar a la estabilidad de la economía del referido ámbito geográfico. La intervención pública se justifica, aún más, en una etapa de turismo posfordista en la que se

combina la flexibilización de la producción, la competitividad y la segmentación de la demanda (Fayos-Solá, 1996; Schenkel y Almeida, 2015).

Puede decirse que la Ley 2/2013 de 29 de mayo de Renovación y Modernización Turística de Canarias fue quizás la norma que concentró el mayor número de incentivos urbanísticos de la actividad pública en el Archipiélago, de tal suerte que en los establecimientos que se beneficiaron de dichos incentivos se produjeron profundos procesos de renovación con un ingente esfuerzo inversor por parte, básicamente, de particulares que procuraron los siguientes resultados: (a) incremento de todas las magnitudes económicas de rentabilidad; (b) recualificación del alojamiento; (c) reposicionamiento del producto turístico en segmentos de mayor capacidad adquisitiva; e (d) incremento del prestigio del establecimiento y su reputación empresarial. Además y al contrario de lo que había ocurrido en otras áreas degradadas, se produjo el regreso a la actividad turística, incluso cumpliendo el principio de unidad de explotación, de establecimientos que se encontraban total o parcialmente residencializados. La Ley 9/2015 de 27 de abril de modificación de la Ley 2/2013 de 29 de mayo corrigió ciertas rigideces detectadas ante el éxito de las medidas ejecutadas y de ciertas reclamaciones de operadores turísticos, que incidió aún más en aquellos parámetros urbanísticos que suponían aumentar la edificabilidad y reducir las cesiones obligatorias al ayuntamiento, lo que significaba un nuevo “señuelo urbanístico” para los operadores turísticos.

El Decreto 85/2015 de 14 de mayo que aprobaba el Reglamento de la Ley de Renovación y Modernización Turística de Canarias extendió el ámbito de los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad, con sus correspondientes medidas incentivadoras, a las infraestructuras turísticas ubicadas en suelos rústicos y en suelos urbanos no turísticos lo que permitía ampliar el grupo de posibles beneficiarios los referidos incentivos.

Pero la Ley 4/2017 de 13 de julio del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias emprendió las primeras medidas correctoras y, lógicamente, desincentivó las iniciativas renovadoras incrementando la cesión de aprovechamiento hasta el 15%, aunque se promovieron distintas actuaciones en suelo rústico y se ampliaron los plazos para el restablecimiento de la legalidad urbanística; un estímulo para proceder a la regularización de conformidad con el planeamiento vigente. Igualmente se permitió la actividad de vivienda vacacional en las islas de La Palma, Gomera y El Hierro. Y el Decreto 181/2018 de 26 de diciembre que aprobaba el Reglamento de Planeamiento de Canarias incorporó los Proyectos de Interés Insular incluso para actuaciones de oferta complementaria. Estas dos últimas normas fueron dictadas con conocimiento de la deriva que, sobre los incentivos urbanísticos comentados anteriormente, iban tomando las distintas Sentencias y Autos del Tribunal Supremo e incluso las Resoluciones del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

Las distintas resoluciones judiciales dictadas (sentencias y autos de admisión a trámite de los correspondientes recursos de Casación) no han hecho más que circunscribir el ámbito de intervención pública en cuanto a los incentivos urbanísticos se refiere. Lo cierto es que la tramitación de los PMM adoleció de cierto rigor procedimental, como acredita la ausencia de informes (básicamente el referido a los artículos 112 a) y 117 de la Ley de Costas y el previsto en artículo 15.4 TRLS 2008 de sostenibilidad económica del plan) lo que podría resultar subsanable. Sin embargo el motivo sustentado en la vulneración del principio de justa equidistribución de beneficios y cargas (artículo 16 del TRLS 2008), soportado en dos preceptos

constitucionales; el artículo 47, relativo al hecho de que la comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos y el artículo 14 (“los españoles son iguales ante la ley”), parece tener difícil solución. La equidistribución, entendida como el reparto igualitario de los beneficios y cargas derivadas de la ejecución del planeamiento está concebida como un intento de aproximar e igualar lo preceptuado por la norma. En un ejercicio de lógica, no debe ni puede justificarse equidistribución de beneficios y cargas entre distintas clases de suelo; ni siquiera entre sectores distintos de la misma clase de suelo, ni entre propietarios afectados por el mismo instrumento de planeamiento. Pero cuando el planeamiento urbanístico otorga a los suelos distintos usos y regímenes, se produce una situación de lógica desigualdad que parece encontrar su medida correctora en la referida equidistribución.

Los distintos tribunales resolvieron, de manera reiterativa, que las determinaciones del plan anticipaban un trato discriminatorio sin necesidad de esperar a las fases posteriores que, en todo caso, no podían contradecir las previsiones del planeamiento. Los PMM ya establecían, a priori, las unidades de ejecución. Asimismo, fijaban para cada área de reparto, identificada el aprovechamiento tipo con cada unidad. Por tanto, aludiendo al diseño de esos Planes, se impedía ab initio (lo que los tribunales denominaron “germen de la discriminación”) establecer una justa distribución de beneficios y cargas, que además debía operar de manera simultánea. Por tanto, la autorización del aumento de la edificabilidad en parcelas de un ámbito tan extenso como la urbanización turística de San Bartolomé de Tirajana, sin una motivación que explique la elección de aquellas, siendo su único objetivo el aumento de la edificabilidad o cambio de uso cualificado de parcelas de manera singular y específica, contravenía lo preceptuado tanto en Ley del Suelo de 2008, como en los propios artículos 6, 7 y 8 de la Ley 2/2013.

Las resoluciones judiciales anulatorias de los PMM sustentadas en la vulneración del justo equilibrio en el reparto de los beneficios y las cargas urbanísticas como principio general del ordenamiento jurídico a los efectos de la asignación de los beneficios (desajustes de aprovechamiento entre distintas áreas) y de las cargas (adscripciones de sistemas generales a dichas áreas), aportan, de manera indirecta, cierta solución a nuevas iniciativas que incorporen incentivos urbanísticos que deberían centrarse en una especial justificación y motivación de las causas que explicaran el aumento de la edificabilidad o el cambio de uso cualificado de las parcelas objeto de la concreta ordenación o cualquiera otra que pudiera determinarse, lo que evitaría su consideración como arbitraria y las consecuencias jurídicas ya conocidas.

CAPÍTULO III

CRISIS CLIMÁTICA Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN ESPAÑA; LA ADAPTACIÓN DE LA URBANIZACIÓN TURÍSTICA. ESTUDIO DE CASO DE EL OASIS MASPALOMAS-COSTA CANARIA²⁰²¹

JOSÉ MANUEL SANABRIA DÍAZ²²

Doctor Profesor Asociado del Departamento de Derecho Público

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

jose.sanabria@ulpgc.es

RESUMEN: La crisis climática supone para los destinos turísticos maduros de litoral un nuevo reto que las Administraciones públicas deben afrontar para garantizar, en términos de sostenibilidad, la continuidad de la actividad económica de servicios más relevante en España. Las políticas públicas, en este ámbito, deben estar dirigidas a resolver las posibles consecuencias que el incremento de las temperaturas y del nivel del mar y la pérdida de playas y su afección a la urbanización turística puedan generar. El presente artículo centra el estudio en el análisis de la realidad urbanística de una zona delimitada del municipio turístico de San Bartolomé de Tirajana (El Oasis en Maspalomas-Costa Canaria), la proyección del previsible aumento del nivel del mar y su afección a este sector de la urbanización turística y el traslado de plazas turísticas como posible soluciones que el planeamiento puede ofrecer para garantizar la continuidad de la actividad en una zona monopolizada por una economía terciarizada y su adaptación al impacto del cambio climático.

PALABRAS CLAVE: Urbanización turística, crisis climática, planeamiento.

CLIMATE CRISIS AND PUBLIC POLICIES IN SPAIN; THE ADAPTATION OF THE TOURIST URBANIZATION. CASE STUDY OF THE OASIS MASPALOMAS-COSTA CANARIA

ABSTRACT: Climate crisis represents a new challenge for mature coastal tourist destinations that public administrations must face to guarantee, in terms of sustainability, the continuity of the most relevant economic activity of services in Spain. Public policies, in this matter, must be aimed at solving the possible consequences that the increase in temperatures and sea level and the loss of beaches and its impact on tourist urbanization, may generate. This article focuses on the analysis of the urban reality of a delimited area of the tourist municipality of San Bartolomé de Tirajana (El Oasis in Maspalomas-Costa Canaria), the projection of the foreseeable rise in sea level and its effect on tourist urbanization and the tourist beds relocation as a possible solution that planning can offer to guarantee the continuity of the

²⁰ Sanabria Díaz, J. M. (2024). Crisis climática y políticas públicas en España; la adaptación de la urbanización turística. Estudio de caso de El Oasis Maspalomas-Costa Canaria. *Revista General de Derecho Administrativo*.

²¹ El presente trabajo se ha realizado en el marco del proyecto de investigación "Respuesta de las empresas turísticas ante la reordenación del sector: entre la crisis y el plan Next Generation EU", Subvención directa nominativa a la Fundación Canaria Parque Científico Tecnológico de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (FCPCT-ULPGC) para el impulso de la investigación, el desarrollo y la innovación. Proyecto cofinanciado por el Cabildo de Gran Canaria y la Comunidad Autónoma de Canarias a través de FDCAN", cuyo IP es Inmaculada González Cabrera.

²² Investigador Colaborador del Grupo de investigación Turismo, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (TOTMA), que se integra dentro del Instituto Universitario ECOAQUA de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Se indica esta doble filiación en cumplimiento de la normativa propia de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Código ORCID: 0000-0001-8944-5791

activity in an area monopolized by a service-based economy and its adaptation to the impact of climate change.

KEYWORDS: Tourist urbanization, climate crisis, planning.

I. INTRODUCCIÓN.

1. La evidencia de la crisis climática y la actividad turística; el soporte científico de la norma

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC, 2021) ha establecido que los tres últimos decenios han sido más cálidos que cualquier decenio anterior y que se tiene constancia de esa realidad desde 1850. De la misma manera afirma que la capa superior del océano (que va de 0 a 700 metros) ha experimentado un incremento notable de la temperatura entre 1870 y 1971, lo que probablemente haya ocasionado que los mantos de hielo de Groenlandia y la Antártida hayan perdido masa, los glaciares hayan continuado menguando y el hielo del Ártico y el manto de nieve en primavera en el hemisferio norte hayan seguido reduciéndose progresivamente. Asimismo se ha constatado que en el período 1901-2010, el nivel medio global del mar se elevó un promedio de 0,19 metros (0,17 a 0,21 metros) y lo que parece evidenciar más la preocupante situación es que desde mediados del siglo XIX, el ritmo de la elevación del nivel del mar ha sido superior a la media de los dos milenios anteriores, lo que ha supuesto también la pérdida de la superficie de playas²³ y cuya evolución parece inevitable dependiendo del RCP²⁴ de referencia. Las previsiones futuras apuntan a un incremento de las temperaturas promedio entre 1 °C y 3,7°C a finales del siglo XXI debido al efecto invernadero antropogénico. Al ritmo actual, el aumento de 1,5 °C se alcanzará entre 2030 y 2052, todo lo cual parece que puede tener consecuencias negativas en los destinos turísticos de litoral.

De la misma manera, según la Organización Mundial del Turismo y el Foro Internacional del Transporte (WTO, 2019a), las emisiones de CO² del turismo crecieron al menos un 60% entre 2005 y 2016, siendo el transporte en 2016, el causante del 5% de las emisiones mundiales de CO². A esos efectos, y si no se instaran medidas que impulsen la descarbonización, las emisiones de CO² del sector del transporte internacional podrían aumentar un 25% o quizás más de aquí a 2030, en comparación con el año 2016.

²³ Los últimos modelos realizados para Canarias prevén que si las emisiones se ajustan al Acuerdo de París (es decir, escenario RCP 2.6, que propone una disminución considerable de emisiones para que el incremento de la temperatura no exceda los 2°C), el incremento del nivel del mar a final del siglo podría llegar al entorno de los 37 cms. Pero en el peor de los escenarios (RCP 8.5), el aumento esperado del nivel del mar podría ser de hasta 76 cm. Tomando en cuenta que en el período comprendido entre 1927-2010 (80 años), el nivel del mar ha subido 17,6 cm (2.1 mm/año), y se asocia a una pérdida real de entre 4-8 metros de playa, un aumento de 76 cm en los próximos 80 años significa un incremento de 9 mm/año, y proporcionalmente corresponde a una pérdida de 27 metros de franja de arena.

²⁴ La referencia RCP Representative Concentration Pathways (Vías de Concentración Representativas) se refiere a un conjunto estándar de posibles escenarios futuros modelizados, que se utilizan para documentar las emisiones, garantizar las condiciones iniciales, proveerse de datos históricos y coadyuvar a las proyecciones empleadas por distintos grupos de investigadores del ámbito climático.

2. La actividad económica en los destinos turísticos maduros de litoral

El turismo de costa, según Hall (2001), abarca distintas actividades turísticas que desarrollan en zonas de costa y aguas costeras que incluyen alojamiento, restaurantes, industria alimentaria y segundas residencias, además de la propia infraestructura precisa para su desarrollo (negocios minoristas, puertos deportivos y proveedores de turismo activo). Miller (1991 y 1993) incluye la navegación recreativa, el ecoturismo costero y marino, los cruceros, la natación, la pesca recreativa, el esnórquel y el buceo y Orams (1999) añade además la observación de cetáceos y las compañías chárter de yates e incluso los cruceros y un importante número de negocios que directa e indirectamente están relacionados con el turismo de costa. Todo ello conforma un núcleo de actividad económica que es especialmente relevante en las islas y las comunidades costeras (Miller, 1989).

Desde el punto de vista del ámbito de la actividad, la Ley 22/1988 de 28 de julio de Costas señala la intensificación del uso turístico, entre otros y delimita la orla litoral a una anchura de unos cinco kilómetros, que significa el 7% del conjunto del territorio nacional y confirma que la densidad de población llega a triplicarse estacionalmente en ciertas zonas por la población turística, ya que el 82% se concentra en la costa.

En el año 2019 el turismo se había convertido en un sector económico clave a nivel mundial, representando el 10,3% del PIB y empleando a 1 de cada 10 trabajadores llegando a los 292 millones de empleos (WTO, 2019b). En dicho año en Europa se produjo un incremento de un 3,7% con relación al año precedente, llegando a 742 millones de turistas, convirtiéndose en la región más visitada del mundo que representa a nivel mundial casi el 51% de todas las llegadas internacionales y el 41% de los ingresos por turismo internacional de todo el mundo (WTO, 2019b). Las llegadas de turistas en todo el mundo alcanzaron los 1 476 millones, una vez superados los peores momentos de la pandemia en el año 2022 el número de llegadas superó las 962 millones.

Por su parte, España se había afianzado en 2019 como el segundo destino de Europa, tras Francia, con 83 millones de llegadas internacionales y un gasto turístico cercano a los 92 337 millones de euros, un 2,9% más que el año 2018. El gasto total realizado por los turistas internacionales que visitaron España en mayo de 2023 alcanzó los 9 723 millones de euros, lo que supuso un incremento del 20,8% respecto al mismo mes de 2022. Esta cifra se sitúa un 19,5% por encima de la del mismo mes de 2019 (INE, 2021). El último dato de la cuenta satélite disponible de 2021 señala que la aportación de la actividad turística al PIB español fue el del 8% con un total de 97 126 millones de euros y del 11,4% al empleo total con 2,27 de puestos de trabajo (INE, 2021).

3. Maspalomas Costa Canaria; el diseño de un municipio turístico de litoral; El Oasis

En el conjunto del Estado, Canarias ocupa una preponderante posición de liderazgo que la ha convertido en un territorio de referencia en el sector turístico, tanto en cuanto al número de turistas como en el de plazas alojativas, microdestinos, recursos, etc. Desde 1961 hasta el año 1980, el PIB (al coste de los factores) en Canarias experimenta un crecimiento interanual medio de más del 12 % con bienios de incremento del 19,91 % (1961-1963), el 18,33 % (1967-1969), el 19,16 % (1969-1971) o el 18,44 % (1971-1973); período que coincide con el proceso de conformación de diferentes destinos turísticos en España como el de San Bartolomé de

Tirajana (Maspalomas-Costa Canaria) en el que más de 800 hectáreas son objeto de urbanización a través de planes parciales en esos años. En el año 1964 se aprueban los Planes Parciales de San Agustín, El Oasis y Morro Besudo, que agrupan las primeras 73 hectáreas ordenadas en el ámbito turístico del municipio. Concretamente El Oasis abarcaba 11,7 hectáreas.

De esta manera, como destino maduro de litoral San Bartolomé de Tirajana, por su ubicación y por la naturaleza de su conformación, básicamente de manera improvisada por el incumplimiento y desarrollo irregular de los instrumentos de planeamiento, con escasos controles normativos y mediante la ocupación descontrolada del territorio (Sanabria, 2020) debe afrontar distintos retos que combinen profundos problemas de deterioro y obsolescencia en sus infraestructuras públicas y privadas, que inciden directa y negativamente en su posicionamiento y competitividad en los mercados, con la probabilidad de que el incremento del nivel del mar obligue a materializar herramientas jurídicas que permitan la reubicación de la urbanización turística, garantizando así la continuidad de la actividad económica comentada y el sostenimiento de su estructura laboral y social.

4. La actividad turística y el reto de la crisis climática

En el conjunto del estado en general y en las Islas Canarias en particular, las políticas públicas han incidido ya en determinados momentos de crisis, entendida como un fenómeno vinculado al sector económico básicamente con el sentido de una situación compleja y contradictoria, que se conforma por una combinación de una serie de causas y efectos de la que resulta una maraña de problemas e intereses en conflicto (Bauman y Bordoni, 2016).

Son distintos los autores que han estudiado la reacción de los poderes públicos ante crisis como la financiera de 2007 (Wallison, 2009; Machinea, 2009; Blanchard, 2009; Chicahual, 2010; Vives, 2010; Catte, Cova, Pagano y Visco, 2011; García, 2012; Dwyer y Lothian, 2012; Kondilis, Giannakopoulos, Gavana, Ierodiakonou, Waitzkin y Benos, 2013; Marelli y Signorelli, 2015 y Akbar, Rehman, Liu y Shah, 2017), la pandémica de 2020 (Androniceanu, 2020; Aubrecht, Essink, Kovac y Vandenberghe 2020; Barro, Ursúa y Weng, 2020; Byrialsen, Olesen y Madsen, 2020; Fakhruddin, Blanchard y Ragupathy, 2020; Jordana y Triviño-Salazar, 2020; Ladi y Tsarouhas, 2020; Paccès y Weimer, 2020; Sanabria, Aguiar y Araujo, 2021 y Wankmüller, 2021) o más específicamente la crisis de la actividad turística en distintos momentos en Canarias a lo largo de su historia y vinculado básicamente al componente territorial y de estancamiento económico (Mirallave, 2004; García Márquez, 2007; Llorca and Sosa, 2009; Risueño, 2010; Simancas, 2012, 2015 y 2016; Villar, 2009 y 2016; Temes-Cordovez, 2017 y Rodríguez y Santana, 2014).

Concretamente, en lo que a la crisis climática se refiere, Demeritt en el año 2001 diserta sobre la fragilidad política en relación al problema del cambio climático liderada por la ciencia y de escala global y la necesidad de una política más reflexiva de dicho fenómeno y del conocimiento científico basado en la confianza activa de la ciudadanía. En el año 2004, Olcina analiza el peligro de inundaciones en los procesos de ordenación del territorio y aporta un método de trabajo para afrontar los riesgos naturales en los documentos de planificación territorial, por otra parte Scott, Lennon, Tubridy, Marchman, Siders, Leilani Main, Herrmann, Butler, Frank, Bosomworth, Bianchi y Johnson (2020) sitúan la equidad y la justicia como

elemento central de cualquier estrategia de planificación territorial para las comunidades vulnerables y que pueden ser afectadas por la emergencia climática.

Lorenzoni y Pidgeon (2006) reflexionan en relación a que los discursos sobre el cambio climático a nivel local coadyuvan positivamente como medio para aumentar su prominencia. Y en esa misma línea Pandey y Rogerson (2019) analizan las percepciones del cambio climático y las respuestas de las partes interesadas en el turismo en Johannesburgo, la ciudad líder de Sudáfrica y el principal destino turístico del país, pudiendo constatar la gran desconexión entre las amenazas del cambio climático reconocidas abiertamente por las autoridades de Johannesburgo y las percepciones de riesgo reveladas por las partes interesadas del turismo local.

Por otra parte Urwin y Jordan (2008) proponen la integración de las políticas climáticas tomadas principalmente a nivel internacional y nacional y las locales que precisan de los actores locales para su implementación. La visión de Pfeifer y Sullivan (2008) se refiere al comportamiento de los inversores del Reino Unido en relación a las políticas sobre el cambio climático desde 1990 hasta 2005 y las implicaciones de estos hallazgos para alentar a los inversores a desempeñar un papel más proactivo en el debate sobre el cambio climático que pueden fortalecer las políticas públicas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Finalmente Backman, Verbeke y Schulz (2017) proponen políticas públicas y recomendaciones para acelerar la implementación de estrategias referidas al cambio climático en las empresas en distintos ámbitos.

Hall en el año 2008 realiza una investigación en la que realiza una breve descripción del contexto de las políticas de turismo y la investigación del cambio climático; en esa misma línea han investigado Hall y Higham (2005), Becken y Hay (2007) y Scott, Wall y McBoyle (2005). Posteriormente Fang, Yin y Wu (2018) analizan la investigación que se ha desarrollado sobre el cambio climático y el turismo para comprender mejor las tendencias globales en este campo que han surgido en los últimos 25 años. En la misma línea Arabadzhyan, Figini, García, González, Lam-González y León (2021) aportan un estudio de la literatura económica en el período 2000-2019, identificando los impactos potenciales del cambio climático en las zonas costeras y destinos marítimos.

Stern (2007) defiende que la aplicación creativa de la economía pública moderna da resultados interesantes tales como la posibilidad de mejorar la situación de las generaciones actuales y futuras ante el reto climático y además establece las fuertes analogías entre la política sobre el cambio climático y la economía del comportamiento y Stoutenborough y Vedlitz (2014) sugieren que el uso de medidas científicas de conocimiento produce resultados que respaldan el modelo de déficit del conocimiento (KDM).

Klein, Mäntysalo y Juhola (2016) con la metodología del estudio de caso, examinan la legitimidad de la adaptación de Helsinki desde una perspectiva teórica de la planificación urbanística, a las consecuencias del cambio climático. Y en esa misma línea de investigación Lapointe, Lebon y Guillemard (2019) utilizando el mismo método sobre dos ciudades costeras canadienses, analizan el comportamiento de propietarios de suelos públicos y privados y requieren que se tengan en cuenta los procesos sociales de creación de valor en la tenencia y los mercados del suelo. Por último Maldonado (2020) propone cuatro instrumentos diferentes

para afrontar al cambio climático con la misma metodología; dos relacionados con tributos de planeamiento y dos que contienen cargas urbanísticas en cuatro ciudades latinoamericanas.

Hughes (2017) identifica cinco aspectos relevantes para la política de cambio climático urbano; la alcaldía “campeona”, la coordinación intersectorial, la división jurisdiccional, resultados a largo plazo y preferencias a corto plazo y nuevas demandas de ingresos, para sostener los costes que la sostenibilidad conlleva.

Sheehan, Kelly, Rayner y Brown (2018) exploran el uso de los derechos de desarrollo transferibles para lograr la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo en zonas costeras, cada vez más afectadas. Por su parte Lerario y Di Turi (2018) destacan el potencial del entorno urbano para desempeñar un papel activo en la reducción del alcance del impacto potencial del incremento del nivel de las aguas como consecuencia del cambio climático y Senosiain (2020) centra su investigación en cómo la infraestructura urbana verde contribuye a adaptar y mitigar las consecuencias del cambio climático y analiza los beneficios derivados de una regeneración urbana verde global, incluyendo cubiertas verdes, fachadas verdes y drenaje urbano sostenible.

Patterson y Huitema (2019) contribuyen a los debates sobre la innovación y sus efectos en gobernanza urbana, particularmente como consecuencia del cambio climático. Y en el mismo sentido García (2019) propone un marco de indicadores y parámetros de referencia para evaluar la capacidad adaptativa en la planificación urbanística de las ciudades. Marchman, Siders, Main, Hermann y Butler (2020) centran su estudio en la necesidad de que los planificadores prevean distintas soluciones de reubicación para adaptar las comunidades costeras a las previsibles consecuencias del cambio climático. Y en este mismo ámbito Jarratt y Davies (2020) reflexionan como la actual planificación turística en destinos costeros ignoran en gran medida cómo los destinos podrían responder y adaptarse a los impactos del cambio climático y sugieren que la relación hombre-medio ambiente debe colocarse directamente en el centro de toda discusión sobre esta materia. Mora (2021) defiende en el ámbito de la crisis climática, la gobernanza multinivel con claro protagonismo de lo local, desde los aspectos competenciales de la Administración municipal. Mas imaginativa es la propuesta de Koens, Klijs, Weber-Sabil, Melissen, Lalicic, Mayer, Önderg y Aall (2022) que examina cómo un enfoque de gamificación podría contribuir a una estrategia participativa del proceso de planificación para discutir intervenciones que ayuden al desarrollo del turismo urbano sostenible.

Soro (2020) analiza el Proyecto de Ley Estatal de Cambio Climático y Transición Energética aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 13 de mayo de 2021, publicada posteriormente como Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. Y Young (2021) vincula el cambio climático a la necesidad de consensuar el derecho internacional y fomentar la educación jurídica.

Carrillo, González, Pérez, Expósito y Díaz (2022) realizaron simulaciones climáticas regionales utilizando el modelo de predicción meteorológica numérica Weather Research and Forecast (WRF) determinando que las zonas donde se encuentra la mayor parte de la infraestructura alojativa, los índices indican un empeoramiento significativo de las condiciones en verano, con solo unos pocos días "excelentes" y el confort térmico fue identificado como el factor más importante a considerar con los cambios esperados. Finalmente, Mediavilla (2022) analiza las

causas y consecuencias de la subida del nivel del mar en un entorno concreto, así como las posibles soluciones integrales que se pueden plantear para afrontarlo.

II. LA AFECCIÓN DEL AUMENTO DEL NIVEL DEL MAR EN LA URBANIZACIÓN TURÍSTICA DE MASPALOMAS- COSTA CANARIA (SECTOR EL OASIS).

El ámbito geográfico de la investigación

Para delimitar el ámbito geográfico de la investigación y tomando en consideración la distribución según las Piezas Territoriales Turísticas Consolidadas definidas en el Planeamiento de San Bartolomé de Tirajana, se ha seleccionado 1 de sus 10 microdestinos o áreas, concretamente El Oasis, con la siguiente caracterización edificatoria: en este sector las plazas turísticas autorizadas son 2 168, de las cuales 1 826 son hoteleras (3 hoteles de 5 estrellas y un hotel de 4 estrellas) y 342 extrahoteleras. Dentro de estas últimas, 313 plazas se encuentran en establecimientos de 2 estrellas y 29 en establecimientos de 1. El 35 % de todas las plazas alojativas tiene más de 50 años de antigüedad y el 47 % más de 40 años, aunque debe decirse que esta zona es una de las que ha acometido un proceso más intenso de modernización. La superficie total de todas las parcelas de este sector es de 104 747,22 ha. Por su parte, de los 17 establecimientos existentes, todos figuran dentro de la explotación turística, es decir el 100 % tanto de las unidades existentes como de las plazas alojativas, siendo nulo el grado de residencialización (Sanabria, 2020), ello a pesar de que en el Catastro 32 fincas aparezcan como de uso residencial pero que se encuentran utilizadas en la modalidad de viviendas vacacionales. Debe destacarse que de la información analizada en las diez piezas territoriales del municipio de San Bartolomé de Tirajana, deducimos que aproximadamente el 77 % de las plazas autorizadas se encuentran en explotación turística y el resto en situación de residencialización. Pero en la pieza territorial objeto de la presente investigación, El Oasis, no existe un proceso de residencialización preocupante. Quizás porque sea un área caracterizada por el alto nivel de calidad de su oferta y una privilegiada ubicación que es la que además condiciona su presencia en este documento.

En ese ámbito (El Oasis) existen 262 fincas catastradas que hacen un total de 119 402,00 m² construidos en un total de 40 parcelas, en una superficie total de 172 713,00 m² (ILUSTRACIÓN 1). Por otro lado existen 37 890,00 m² en parcelas calificadas como urbanas pero que no han sufrido ningún proceso de urbanización. La edificabilidad media de la zona de El Oasis es de un 0,691% aunque hay parcelas que llegan al 2,251%, y 1,684% de edificabilidad; concretamente las del Hotel Faro Lopesan Collection y el Centro Comercial El Oasis respectivamente.

ILUSTRACIÓN 1



Fuente: Dirección General del Catastro.

A los efectos del presente estudio tomando un análisis basado en proximidad y siguiendo los mapas de cotas del Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria, especialmente el del percentil 99,99%, se han seleccionado 21 parcelas expuestas a inundaciones (ILUSTRACION 2), El conjunto de las parcelas señaladas hace un total de 30 106,00 m² de superficie construida y de 37 744,00 m² de superficie gráfica (ANEXO 1).

ILUSTRACIÓN 2



Fuente: Dirección General del Catastro. Elaboración propia

III. SOLUCIONES URBANÍSTICAS DE SUSTITUCIÓN Y TRASLADO DE PLAZAS TURÍSTICAS.

1. Antecedentes

La aprobación del Estatuto de Autonomía de Canarias a través de la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias, supone una modificación sustancial de las competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda e igualmente de promoción y ordenación del turismo en el Archipiélago y en su relación con el Estado²⁵.

En el artículo 75 de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias se tipificó como infracción muy grave el incumplimiento en plazo del deber de renovación que posteriormente tuvo su acogida en la directriz 18.4 de la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias. de los que se exceptuaban aquellos establecimientos turísticos alojativos existentes que fueran objeto de un proyecto de renovación edificatoria (antes rehabilitación o sustitución que asegurara la consecución de una categoría igual o superior a la que ostentaban), sin aumentar su capacidad alojativa, cuyos criterios de renovación se basaron en: a) el mantenimiento de la capacidad alojativa, b) la posibilidad de su traslado parcial si fuera necesario para posibilitar el incremento de edificabilidad y c) el fomento del traslado de plazas alojativas fuera de áreas saturadas.

La señalada Ley 19/2003, de 14 de abril abrió la posibilidad al traslado parcial del incremento de edificabilidad en los casos de incorporación de nuevos productos cuando fuera urbanísticamente imposible desarrollarlo en su ubicación original y, además, previó el fomento del traslado de plazas mediante el incremento de la capacidad fuera de áreas saturadas hacia otras con menos estado de saturación. Igualmente la Ley 19/2003, de 14 de abril permitía la renovación de la oferta alojativa sin incremento de capacidad y sin necesidad de elevación de la categoría, o mediante traslado a otra zona de la misma isla donde lo permitiera el planeamiento insular.

En el año 2007, se suscribió el Acuerdo por la Competitividad y la Calidad del Turismo en Canarias 2008-2020 en el que participaron el Gobierno de Canarias, los Cabildos insulares, la FECAM, las organizaciones empresariales y las Cámaras de Comercio de las islas, que proponía como objetivos relativos a la rehabilitación la elaboración de un Programa Integral de Recuperación de los Espacios Turísticos, estableciendo un catálogo de Actuaciones Ejemplares²⁶. En este Plan se estableció por primera vez la necesidad de arbitrar instrumentos jurídico-administrativos específicos para llevar a cabo operaciones de rehabilitación edificatoria y de sustitución, que deberían contar con el consenso municipal e insular para

²⁵ Este momento coincidió con los primeros indicios de obsolescencia y estancamiento de un modelo que se caracterizaba por la continua clasificación de nuevos suelos urbanizables, el protagonismo de la actividad inmobiliaria y constructora y el creciente y paulatino proceso de residencialización (Santos y Fernández, 2010) y en el que la posibilidad de sustitución y traslado de plazas se convirtió, en distintos momentos, en uno de los incentivos que la normativa urbanística ofrecía para solventar la saturación de distintas áreas turísticas y como alternativa a la tan necesaria renovación.

²⁶ Se concentraría en las áreas turísticas de Puerto del Carmen, Corralejo, Morro Jable, San Agustín, Playa del Inglés, Puerto de La Cruz y Los Cristianos, conformándose como verdaderos programas de rehabilitación integral que deberían contar con el consenso y la correspondiente inversión del sector privado turístico tanto en la rehabilitación de plazas alojativas como de la superficie comercial y de servicios.

poder proceder de inmediato al traslado de camas o de superficie comercial de algunas de las áreas ya sujetas a rehabilitación.

La Ley 6/2009, de 6 de mayo, de Medidas Urgentes en Materia de Ordenación Territorial para la Dinamización Sectorial y la Ordenación del Turismo significó un impulso definitivo a la renovación turística (Temes-Cordovez, 2017). En el artículo 13 de la ley se desarrolló un nuevo instrumento: los convenios de sustitución²⁷: que se concibieron como las herramientas más adecuadas para la deslocalización o traslado de oferta alojativa desde un emplazamiento sobresaturado, condicionado a que las nuevas plazas alojativas fueran de categoría no inferior a cuatro estrellas para establecimientos hoteleros y tres llaves en el caso de establecimientos extrahoteleros, debiendo disponer de equipamientos de ocio, deportivos, culturales o de salud. Dicha Ley permitió, que por razones de la fragilidad territorial y ecológica de las diferentes islas del archipiélago, en el marco de la sostenibilidad del modelo establecido para cada una de ellas por los respectivos instrumentos de planificación territorial y de conformidad con lo establecido en las Directrices del Turismo números 24, 25 y 26 y la normativa autonómica que las desarrollan, con las excepciones establecidas en la Ley, la implantación de nueva oferta alojativa turística en el caso de traslado de la capacidad de alojamiento en las islas de Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria y Tenerife, quedando expresamente sometida a autorización previa habilitante de los respectivos cabildos insulares²⁸.

En cuanto a los incentivos a la edificabilidad contemplados se preveían en caso de renovación edificatoria de un establecimiento turístico de alojamiento, con y sin traslado, como consecuencia del planeamiento urbanístico o, en su defecto, de los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad, incrementos de edificabilidad sobre la normativa establecida en el planeamiento vigente, sin que en ningún caso se superara el límite máximo establecido en la legislación urbanística e incluso incentivos en forma de plazas adicionales en los supuestos de sustitución y traslado, cuando la demolición de la edificación hubiera sido ejecutada o, al menos, garantizada.

La Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias dedicó el capítulo III a la sustitución y traslado de los establecimientos turísticos previendo que, donde el planeamiento territorial o urbanístico o, en su caso, los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad dispusieran la conveniencia de disminuir la densidad turística, especializar entre usos turísticos y residenciales, aumentar los espacios libres, equipamientos o dotaciones, o bien donde contemplaran una actuación que hiciera precisa la demolición total o parcial de edificios o instalaciones que interfirieran en las operaciones previstas, se pudieran

²⁷ Este artículo fue derogado por la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias.

²⁸ Esta ley preveía que los particulares incluidos en el ámbito de un plan en tramitación podrían suscribir convenios de gestión y ejecución con el ayuntamiento competente con objeto de viabilizar la ejecución de los proyectos de renovación edificatoria o de sustitución y traslado de su establecimiento, en coordinación con el órgano que tramitaba el plan. Y en cuanto a los incentivos a la renovación establecía que los proyectos de renovación edificatoria que cumplieran los requisitos establecidos en la ley podrían acogerse, además de a los incentivos económicos y fiscales previstos en la normativa aplicable, al incremento de la edificabilidad normativa prevista por el planeamiento y, en el caso de los de alojamiento, de la adecuación del estándar de densidad del suelo turístico y cuando procediese, del derecho a obtener plazas adicionales, sin que fuera de aplicación a las plazas adicionales alojativas derivadas de procesos de traslado a otro emplazamiento la limitación establecida el apartado 1.a) de la directriz 26 aprobada por la Ley 19/2003, de 14 de abril, ni los preceptos incluidos en la normativa territorial insular que la desarrollaban.

suscribir convenios de sustitución de los establecimientos turísticos (alojamiento o equipamiento complementario) por otros usos, así como su traslado, en su caso, a otros suelos turísticos más apropiados dentro de la misma isla²⁹. Se contemplaba el traslado de los establecimientos turísticos y la materialización, en su caso, de los incentivos que se obtuvieran de conformidad con lo regulado en esta ley, a sectores de suelo urbanizable existentes, en la misma o diferente zona turística y dentro de la misma isla. Su efectiva materialización, mediante convenio, estaría supeditada a la previa transformación del suelo en urbano y a su previa ordenación pormenorizada por el plan parcial u otro planeamiento que lo habilitara, lo que determinaría además el momento de la concesión de las autorizaciones previas para los establecimientos turísticos y la materialización, en su caso, de los incentivos que se obtuvieran y se hubiera llevado a cabo o hubiera sido garantizada, la demolición efectiva del establecimiento anterior. En caso de sustitución y traslado de un establecimiento de alojamiento, el propietario tendría derecho a solicitar y obtener autorización administrativa previa para nuevas plazas adicionales en cuantías también incentivadas.

También, como se ha dicho, se premiaba la sustitución y traslado de equipamientos turísticos complementarios que fueran objeto de una operación de renovación urbana, o formaran parte de un convenio para obtener suelo público, lo que daría derecho a la materialización en otro solar de los incentivos en edificabilidad establecidos en la ley, computándose los mismos respecto a la edificabilidad normativa del nuevo emplazamiento si ya estuviera ordenado o bien con respecto a la que ya ostentaba en el emplazamiento original si no fuese así.

La Ley 9/2015, de 27 de abril, de modificación de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias y de otras leyes relativas a la ordenación del territorio, urbanismo, y medio ambiente permitían a través de la Disposición Adicional segunda el traslado de edificabilidades ya patrimonializadas, con compensaciones sin coste para la administración, cuando se tratara de recuperar para el uso público suelos con especiales valores naturales, culturales o estratégicos, modificando así el artículo 12 de la Ley 6/2009, de 6 de mayo,

El Decreto 85/2015, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de renovación y modernización turística de Canarias contemplaba actuaciones para impulsar la renovación y modernización turística de Canarias, y por tanto, realizar obras de rehabilitación de la edificación existente, cuando existieran situaciones de insuficiencia o degradación de los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad y habitabilidad de las edificaciones, y de regeneración y renovación urbanas, cuando afectaran, tanto a edificios, como a tejidos urbanos, pudiendo incluir obras de nueva edificación en sustitución de edificios previamente demolidos, entre ellas actuaciones de sustitución y traslado de usos incompatibles con el uso turístico, así como de los establecimientos turísticos. Y los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad preveían medidas tales como clasificar o reclasificar suelo para poder llevar a cabo las actuaciones de sustitución en suelos urbanos que determinaran una menor densidad edificatoria o una nueva implantación de equipamientos, sistemas generales o espacios libres, que requiriesen la deslocalización o traslado total o parcial de

²⁹ Dicho traslado a solares y la materialización, en su caso, de los incentivos que se obtuvieran, no estaba sometido a más restricciones que las derivadas de las determinaciones, capacidad de carga y ritmos de crecimiento establecidos por el planeamiento insular o territorial para el área de que se tratara y el cumplimiento de las determinaciones urbanísticas que constituyan su ordenación, así como del estándar de densidad de suelo turístico y demás parámetros sectoriales de calidad, además de las previstas en la ley.

edificaciones, equipamientos e instalaciones, operaciones que deberían estar habilitadas por la normativa y solo posibles dentro de una zona turística contemplada previamente como tal por el planeamiento insular. De igual manera en caso de sustitución y traslado de un establecimiento turístico, el incentivo de edificabilidad se computaría respecto a la edificabilidad normativa del nuevo emplazamiento si ya estuviera ordenado, o bien respecto a la que ya ostentaba en el emplazamiento original si no fuere así, o ésta fuera superior, todo lo cual debería constar a través del correspondiente convenio; procesos que además vendrían incentivados en forma de plazas adicionales, en virtud de la inversión por plaza que se establecía en el anexo de la Ley 2/2013, de 29 de mayo. Dicha materialización podría realizarse en sectores de suelo urbanizables existentes, en la misma o diferente zona turística dentro de la misma isla y estaría supeditada a la previa transformación del suelo en urbano, así como su previa ordenación pormenorizada por el plan parcial u otro planeamiento que lo habilitara.

En cuanto a la sustitución de establecimientos turísticos (alojamiento o equipamiento complementario) por otros usos y el traslado de su capacidad de alojamiento o de su superficie de equipamiento, a otros suelos turísticos más apropiados dentro de la misma isla, el Decreto 85/2015, de 14 de mayo preveía cumplir con distintos requisitos, como que el planeamiento territorial o urbanístico y en su caso, los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad contemplaran la conveniencia de disminuir la densidad turística, especializar entre usos turísticos y residenciales, aumentar la superficie de suelo destinado a espacios libres, equipamientos o dotaciones, o bien contemplar una actuación sobre el medio urbano que hiciera precisa la demolición total o parcial de edificios o instalaciones que interfirieran en las operaciones previstas, que el traslado de la capacidad de alojamiento del establecimiento turístico sustituido y la materialización, en su caso, de los incentivos que se obtuviera se efectuara a solares de suelo urbano consolidado, o a parcelas de ámbitos de suelo urbano no consolidado o de sectores de suelo urbanizable, previamente clasificados como tales, en cualquier zona turística de la misma isla, que el suelo estuviera urbanizado antes de otorgarse la autorización previa, o, de no ser preceptiva por tratarse de equipamiento complementario, la licencia correspondiente. Tal y como se ha comentado anteriormente deberían haberse culminado las operaciones de ordenación pormenorizada, gestión y urbanización que legitimaran los actos de ejecución del suelo y haberse recibido la urbanización por el ayuntamiento o afianzado convenientemente, todo lo cual debería hacerse a través de convenio urbanístico entre el ayuntamiento y el titular o titulares del establecimiento³⁰.

En lo que a la sustitución y traslado de usos se refiere, en los casos previstos en la Ley, el planeamiento territorial o urbanístico o, en su caso, los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad, podrían contemplar las modificaciones de ordenación precisas, cuando a la vista del diagnóstico realizado al efecto por el planeamiento, fuera recomendable la reducción del exceso de superficie destinada a determinados usos (usos terciarios, o a otros incompatibles con la competitividad de la zona o área turística), se podría realizar preferentemente mediante la suscripción de convenios urbanísticos u otra forma admitida en derecho, el cambio de uso de edificaciones o parcelas a establecimientos y equipamientos turísticos. En dichos casos, el plan debería prever las limitaciones, condiciones y factores de incremento o reducción de la superficie edificable vigente, así como el

³⁰ Además, todas las sustituciones y traslados señalados estarían sometidas solo a las restricciones de las determinaciones, capacidad de carga y ritmos de crecimiento establecidos por el planeamiento insular o territorial para el área de que se tratara y el cumplimiento de las determinaciones urbanísticas que constituyeran su ordenación, así como del estándar de densidad de suelo turístico y demás parámetros sectoriales de calidad.

incremento en el número de nuevas plazas admisibles, en su caso, por este concepto, todo lo cual estaría condicionado por la realidad morfológica de los alojamientos, valores medios de densidad turística, superficie de espacios libres y oferta complementaria y demás factores propios del área objeto de actuación. En todos los casos deberían definirse las tipologías y categorías de los usos turísticos admisibles en lugar de los sustituidos, permitiéndose con carácter excepcional el cambio a la tipología de villa turística en los términos contemplados en el Reglamento.

En otro ámbito normativo, la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, en su Disposición Adicional decimocuarta, preveía el traslado total o parcial de núcleos de población para recuperación del litoral y otras zonas de interés por aplicación de la legislación de costas o como consecuencia de medidas para la lucha contra el cambio climático, incendios forestales y otros riesgos de importancia similar o para la recuperación de relevantes valores medioambientales reconocidos por el Gobierno, debiendo proceder a la demolición de edificaciones ubicadas en el dominio público, marítimo-terrestre o en sus zonas de servidumbre de tránsito o protección, o en terrenos particulares afectos al interés general, estén o no incluidas en el censo de edificaciones reguladas en la disposición adicional decimoprimera de la ley. En este caso debería preverse su situación de forma aislada y estaría exceptuado de cumplir el requisito de contigüidad establecido en el artículo 39 de la ley y, en su caso, en el resto de la normativa de aplicación. Se debería limitar a la superficie imprescindible para permitir la localización de las parcelas edificables que acojan a las unidades familiares a trasladar, de las dotaciones exigibles correspondientes a la nueva edificación residencial permitida y del sistema general de espacios libres que proceda en atención al número de habitantes potenciales que debieran ser realojados.

Finalmente el Decreto 181/2018, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de Canarias prevé potenciales impactos ambientales tomando en consideración el cambio climático y en relación a este apartado la necesidad de realizar una caracterización práctica del territorio de cara a la distribución de los usos y al posterior establecimiento de medidas correctoras, además de una evaluación adecuada de la huella de carbono asociada al plan o programa, los bienes materiales, el patrimonio cultural, el paisaje y la interrelación entre estos factores. Se tienen en consideración medidas previstas para prevenir, reducir y, en la medida de lo posible, corregir cualquier efecto negativo relevante en el medio ambiente de la aplicación del plan o programa, tomando en consideración el cambio climático.

2. La adaptación normativa ante la previsible crisis climática

Las proyecciones del IPCC y del Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria prevé dos escenarios posibles en la zona objeto de estudio (ANEXO 3).

Escenario 1.- Cota de Inundación de Valor medio (Clm) que se refiere a la suma de los valores medios de entre el nivel medio del mar compuesto (NMCm) y la altura de ola significativa (Hs).

Escenario 2.- Cota de inundación 99,9% (Clm 99,9%) que se refiere a la suma de los valores percentiles al 99,99% del nivel medio del mar compuesto (NMC99,9%) y de la altura de ola significativa (Hs99,9%)

El escenario 1 no supone, en un primer momento, la necesidad de prever situaciones que podrían poner en riesgo de inundación las 21 parcelas objeto del presente artículo. Pero en el caso del escenario 2 existe un riesgo alto de inundación del área detallada y la propuesta que pudiera realizarse en base a los antecedentes jurídicos y a los Principios de la Ordenación previstos en la Ley 4/2017, de 13 de julio, concretamente los que se refieren a la lucha contra el calentamiento global y la necesidad de mitigar la contribución territorial a sus causas, adaptándose a sus efectos y de adecuación a las condiciones climáticas de las islas, que deberían tener su reflejo en los Planes Insulares de Ordenación y en los Planes Generales de Ordenación Municipales y ser incorporados al borrador de dichos planes y sus correspondientes documentos iniciales estratégicos preceptivos, permite una primera aproximación.

El propio Decreto 181/2018, de 26 de diciembre prevé la necesidad de que el contenidos del Estudio Ambiental Estratégico incorpore medidas para prevenir, reducir y, en la medida de lo posible, compensar cualquier efecto negativo importante en el medio ambiente de la aplicación del plan o programa, incluyendo aquellas para mitigar su incidencia sobre el cambio climático y permitir su adaptación al mismo³¹.

Por su parte la vigente Ley 2/2013, de 29 de mayo, ofrece un marco concreto para la sustitución y traslado de plazas alojativas, equipamiento complementario y usos terciarios y la materialización, en su caso, de los incentivos que se obtenga, a otros suelos turísticos más apropiados dentro de la misma isla, allí donde se contemplen actuaciones que hagan precisa la demolición total o parcial de edificios o instalaciones siempre a través de la figura del convenio a otros suelos turísticos más adecuados dentro de la misma isla.

En base a lo anterior se podrían adoptar tres soluciones en el planeamiento y en todos los casos utilizar suelos urbanos o, al menos, clasificados como urbanizables, supeditado a la previa transformación del suelo en urbano, así como su previa ordenación pormenorizada por el plan parcial u otro planeamiento habilitante (ILUSTRACIÓN 3).

³¹ El objetivo de las medidas de carácter ambiental es establecer una herramienta que permita prevenir, reducir y, en la medida de lo posible compensar, los efectos ambientales producidos por las propuestas del instrumento de ordenación. Estas medidas ambientales deben estar en consonancia, de forma particular, con las afecciones detectadas en el proceso de evaluación. Es decir, de la misma manera que cada afección/discrepancia tiene un análisis específico, también debe contar con las medidas ambientales pertinentes que prevean, reduzcan y en la medida de lo posible compensen dicha afección. Las medidas ambientales que se deben aplicar a los planes urbanísticos y territoriales, y en general a los instrumentos de planeamiento, deben estar convenientemente justificadas en base a criterios tales como: a) medidas ambientales y directrices incluidas en planes jerárquicamente superiores y que determinan el desarrollo del instrumento de ordenación evaluado, sin perjuicio de los reajustes de escala que pudieran resultar necesarios, b) medidas ambientales relacionadas con los impactos de mayor relevancia y cuyo objetivo es reducir su probabilidad de ocurrencia, c) medidas ambientales relativas a la propuesta de clases y categorías de suelo, a determinaciones de ordenación dentro de ámbitos urbanísticos y a usos propuestos – estas tres medidas tienen como objetivo la adaptación de las determinaciones urbanísticas propuestas a los valores ambientales existentes –, d) medidas ambientales protectoras enfocadas directamente a conservar recursos naturales relevantes existentes en el ámbito de actuación del instrumento de ordenación, las cuales pueden tener un carácter genérico y estar incluidas en la normativa del instrumento de ordenación correspondiente a la protección de los valores ambientales o un carácter específico, correspondiendo a la delimitación de áreas de protección donde la afección de los valores ambientales sea mínima y e) medidas compensatorias, enfocadas a generar nuevos recursos ambientales con el objetivo de contrapesar daños ambientales ineludibles.

La primera sería trasladar el mismo porcentaje de edificabilidad a los propietarios en otra zona preferentemente del municipio y del propio ámbito y por tanto las superficies (tanto gráficas como construidas) no deberían variar. Lógicamente el traslado de la urbanización turística objeto del artículo, que actualmente se sitúa en una zona junto la Charca de Maspalomas; un espacio privilegiado incluido en la Reserva Natural Especial de las Dunas de Maspalomas³², afectaría a su competitividad y a su posicionamiento en los mercados, dado que no existe en las parcelas de este ámbito, El Oasis, ni en los de Meloneras o Campo Internacional, una localización como la actual.

La segunda de las opciones podría limitar, la media ponderada de la edificabilidad real de las parcelas afectadas por la actuación y que en el presente caso no podría superar la cantidad de 0,798 m² por m². Esta propuesta parte de los criterios de la Dirección General del Catastro para la valoración del suelo, que en todo caso se realizará por el valor de repercusión en €/m² recogido en la zona de valor definida por la Ponencia de valores, sobre la construcción real en el caso de tratarse de inmuebles edificados, o potencial en el caso de tratarse de suelos vacantes o fincas infraedificadas. Para el cálculo de la superficie de la construcción potencial uno de los criterios admitidos es también la media ponderada de la edificabilidad real medida sobre las parcelas edificadas del ámbito considerado.

La tercera posibilidad limitaría la edificabilidad a la existente en las parcelas receptoras del traslado, sin cuya identificación no puede realizarse proyección alguna, ni siquiera de manera aproximada, modelo que se ha propuesto en anteriormente para deslocalización de la urbanización turística en zonas saturadas, atendiendo al Plan Insular y al Planeamiento municipal.

ILUSTRACIÓN 3

PARCELA	REF CATASTRAL	SUPERFICIE CONSTRUIDA m ²	SUPERFICIE GRÁFICA m ²	EDIFICABILIDAD %)	EDIFICABILIDAD MEDIA %
1	1279201DS4617N0001YD	18.005,00	7.999,00	2,251%	6.383,20
2	1279202DS4617N	2.571,00	3.527,00	0,729%	2.814,55
3	1279203DS4617N	2.816,00	1.672,00	1,684%	1.334,26
4	1280401DR4618S0000EX	0,00	674,00		537,85
5	1480201DS4618S	488,00	883,00	0,553%	704,63
6	1480202DS4618S	408,00	739,00	0,552%	589,72
7	1580205DS4618S	410,00	674,00	0,608%	537,85
8	1580204DS4618S	202,00	554,00	0,365%	442,09
9	1580203DS4618S	476,00	546,00	0,872%	435,71
10	1580202DS4618S	392,00	535,00	0,733%	426,93
11	1580201DS4618S	276,00	542,00	0,509%	432,52
12	1581408DS4618S	556,00	1.037,00	0,536%	827,53
13	1581409DS4618S	243,00	253,00	0,960%	201,89
14	1581305DS4618S	360,00	478,00	0,753%	381,44
15	1581406DS4618S	288,00	506,00	0,569%	403,79
16	1581405DS4618S	304,00	557,00	0,546%	444,49
17	1581404DS4618S	360,00	496,00	0,726%	395,81
18	1581403DS4618S	299,00	496,00	0,603%	395,81
19	1581402DS4618S	288,00	573,00	0,503%	457,25
20	1581401DS4618S	1.364,00	1.223,00	1,115%	975,95
21	1284901DR4618S	0,00	13.780,00		10.996,44
TOTAL		30.106,00	37.744,00	Med. 0,798%	30.119,71

Fuente: Dirección General del Catastro. Elaboración propia

³² Se trata de un humedal de alto interés ornitológico donde aves limícolas y acuáticas, sedentarias y principalmente migratorias encuentran un lugar adecuado para su aprovisionamiento, descanso y nidificación, cuyo Plan Director fue aprobado el 7 de octubre de 2004.

Para seleccionar las posibles zonas de relocalización de la urbanización turística afectada se ha atendido a tres elementos preferentes: a) dimensión; b) contigüidad o incluso, proximidad de las parcelas y c) menor afección en cuanto al interés turístico (ILUSTRACIÓN 4).

ILUSTRACIÓN 4

PIEZA	ÁMBITO DE GESTIÓN	USO GLOBAL	CATEGORÍA SUELO	SUPERFICIE m ²
Campo Internacional	A16. Lotes 19 y 20 (Campo Internacional)	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	107.299,35
	TU-68 - Turístico 1 en Campo Internacional	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	67.537,00
Meloneras	Sector ST1. Meloneras 2B	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUP - Suelo Urbanizable Programado	1.623.280,37
	A36- - A36-1. Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	71.437,06
	A36- - A36-3. Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	46.469,00
	CO-180 - Zonas Verdes en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	13.506,00
	CO-86 - Equipamiento Cultural 2 en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	38.957,00
	TU-87 - Turístico 4 en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	12.318,00
	TU-85 - Turístico 3 en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	34.427,00
	TU-87 - Turístico 5 en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	36.531,00
	TU-87 - Turístico 4 en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	12.639,00
	TU-84 - Turístico 2 en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	89.068,00
TOTAL SUPERFICIE				2.153.468,78

Fuente: Plan General de Ordenación de San Bartolomé de Tirajana. Dirección General del Catastro. Elaboración propia

En este sentido se han estudiado las Piezas Territoriales Turísticas Consolidadas definidas en el Planeamiento de San Bartolomé de Tirajana siguientes: Campo Internacional-Campo de Golf y Meloneras y de ellas se han seleccionado 35 fincas catastrales que tienen escaso o nulo desarrollo urbanístico, que están calificadas como suelo urbano consolidado o como suelo urbanizable programado y que suman conjuntamente una extensión de 2.153.468,78 m² (ANEXO 4). En todos los casos el uso otorgado por el planeamiento es el de Turístico Alojativo.

Todo lo anterior parece hacer posible un traslado de plazas turísticas, que podrían además incentivarse con incrementos de aprovechamiento o edificabilidad y otras medidas fiscales que invitarían a propietarios e inversores a afrontar los nuevos desarrollos y deslocalizar sus parcelas.

IV. CONCLUSIONES.

La crisis climática, ya escasa y débilmente discutida, ha alentado un proceso de conformación de políticas públicas que tiene entre sus pilares la adaptación de las circunstancias sociales a los esperados incrementos de la temperatura y sus más que probables consecuencias en la vida cotidiana y en todas las facetas de actividad económica.

La actividad turística y la innegable preponderancia de la economía terciarizada en España en general y en Canarias en particular, unido al incremento de los tiempos de descanso de los trabajadores, la mayor longevidad poblacional y la “democratización” de los viajes, obliga a los poderes públicos a poner el foco en la adaptación de la normativa de aplicación en toda su extensión. Sin duda, el urbanismo y el planeamiento deben convertirse en uno de los ámbitos de trabajo que con mayor intensidad y dedicación, monopolicen el interés de las administraciones públicas competentes, dada la especial incidencia que tiene para la vida y el desarrollo de cualquier actividad en el territorio. Lógicamente el turismo no escapa de esta realidad y la construcción de un urbanismo planificado que coadyuve a realizar las correspondientes adaptaciones normativas a través de nuevos estándares urbanísticos y edificatorios del espacio turístico que tengan en cuenta los condicionantes del cambio climático y a aportar soluciones reales y factibles a la problemática que podría generarse concretamente por el riesgo de inundaciones en zonas de costa, debe convertirse en una prioridad para los decisores de las políticas públicas.

En este sentido, debería ponerse atención a los sistemas de información geográfica especialmente en las zonas turísticas al objeto de identificar zonas y ámbitos que pudieran ser afectados por las consecuencias y riesgos, directos e indirectos, ocasionados por las previsibles variaciones del clima, básicamente los que tuvieran que ver con el incremento del nivel del mar y del oleaje y la posibilidad de inundación en zonas de litoral, en las que Canarias concentra gran parte de su actividad alojativa y de ocio, así como relevantes infraestructuras públicas.

Lo anterior nos podría llevar a detallar con más profundidad aquellas zonas turísticas que pudieran ser más vulnerables y en las que la planificación de acciones de adaptación a las consecuencias del cambio climático se convirtieran en una política transversal que pudiera dar respuesta a los distintos elementos que debieran ser tenidos en consideración; la urbanización turística, la competitividad, la zona residencial, el mercado de trabajo, las actividades de ocio, las infraestructuras y servicios públicos, etc.

La generación de un sistema de indicadores de cambio climático y turismo nos permitiría analizar con más profundidad la evolución de las distintas variables estudiadas, así como el comportamiento de nuestros mercados emisores tradicionales y de los destinos competidores. El conocimiento del comportamiento de estos tres ámbitos de trabajo nos facilitará la adopción de soluciones que permitieran adaptar el destino turístico a la nueva realidad climática y mitigar las posibles consecuencias del incremento de las temperaturas y del nivel del mar en un destino maduro de litoral.

En Canarias, una vez asumidas plenamente las competencias sobre el territorio, el planeamiento ha ofrecido históricamente distintas soluciones urbanísticas para resolver situaciones de crisis; básicamente estancamiento, saturación u obsolescencia de distintas áreas turísticas, problemas a priori de difícil solución por la presencia de actores implicados heterogéneos y los costes necesarios para afrontar la ansiada renovación de los destinos turísticos de litoral, pero que encontraron en las distintas políticas de planeamiento y de incentivos urbanísticos desplegados, un relevante estímulo para el sector empresarial.

El traslado de plazas turísticas a otras zonas del ámbito turístico contiguo o próximo, en suelos urbanos o urbanizables y con la necesaria ordenación pormenorizada, podría convertirse en la solución mediata para las previsibles consecuencias del incremento del nivel del mar en un destino de litoral como San Bartolomé de Tirajana y concretamente en la Pieza Territorial Turística de El Oasis por su nivel cota 0 sobre el nivel del mar; solución que sin duda podría tener su proyección en otros destinos de litoral

CAPÍTULO IV

CRISIS FINANCIERA Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN ESPAÑA; EL ESCENARIO ECONÓMICO-FINANCIERO INTERNACIONAL Y SU AFECCIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES PÚBLICAS³³³⁴

JOSÉ MANUEL SANABRIA DÍAZ³⁵

Doctor Profesor Asociado del Departamento de Derecho Público

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

jose.sanabria@ulpgc.es

RESUMEN: Sin duda, la primera gran crisis financiera del siglo XXI, a la que Blyth (2013a) bautizó como “Gran Recesión” solo comparable con la Gran Depresión de 1929, que tuvo su origen en las hipotecas de alto riesgo denominadas Subprime en Estados Unidos, provocó una hecatombe económico-financiera internacional cuyos efectos se dejaron sentir hasta ya adentrado el año 2020. A partir de ese momento, las políticas implementadas por los estados del mundo desarrollado significaron un cambio de rumbo en la participación de los gobiernos en la intervención en la actividad económico-financiera, que coadyuvó a la protección, entre otros actores, de las entidades financieras, los pequeños ahorradores y las pequeñas y medianas empresas. Este artículo realiza un detallado estudio de los antecedentes y desarrollo posterior de la crisis de los Subprime, sus consecuencias y la actuación de los estados en el sostenimiento de la arquitectura económico-financiera que afectó, en mayor o menor medida, a todos los sectores productivos, y la actuación de los poderes públicos en España en el período 2007-2013 ante tal situación, poniendo de manifiesto el rastro que tal “pandemia” produjo en todo el sistema normativo del estado, aportando claves de intervención pública para evitar efectos indeseados en una crisis similar y la Unión Europea en la supervisión

PALABRAS CLAVE: Crisis Subprime, intervención pública, austeridad, políticas públicas.

FINANCIAL CRISIS AND PUBLIC POLICIES IN SPAIN; THE INTERNATIONAL ECONOMIC-FINANCIAL FRAME AND ITS AFFECTION ON PUBLIC DECISION MAKING

ABSTRACT: Without a doubt, the first great financial crisis of the 21st century, which had its origin in high-risk mortgages called Subprime in the United States, caused an international economic-financial catastrophe whose effects were felt well into the year 2020, which Blyth baptized as the Great Recession (2013), only comparable to the Great Depression of 1929. From that moment on, the policies implemented by the states of the developed world meant a change of course in the participation of governments in intervention in the economic-

³³ Sanabria Díaz, J. M. (2024). Crisis financiera y políticas públicas en España; el escenario económico-financiero internacional y su afección en la toma de decisiones públicas. *Revista General de Derecho Administrativo*.

³⁴ El presente trabajo se ha realizado en el marco del proyecto de investigación “Respuesta de las empresas turísticas ante la reordenación del sector: entre la crisis y el plan Next Generation EU”, Subvención directa nominativa a la Fundación Canaria Parque Científico Tecnológico de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (FCPCT-ULPGC) para el impulso de la investigación, el desarrollo y la innovación. Proyecto cofinanciado por el Cabildo de Gran Canaria y la Comunidad Autónoma de Canarias a través de FDCAN”, cuyo IP es Inmaculada González Cabrera.

³⁵ Investigador Colaborador del Grupo de investigación Turismo, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (TOTMA), que se integra dentro del Instituto Universitario ECOAQUA de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Se indica esta doble filiación en cumplimiento de la normativa propia de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Código ORCID: 0000-0001-8944-5791.

financial activity, which contributed to the protection, among other actors, of financial entities, small savers and small and medium-sized companies. This article carries out a detailed study of the background and subsequent development of the Subprime crisis, its consequences and the actions of the states in maintaining the economic-financial architecture that affected, to a greater or lesser extent, all productive sectors, and the actions of the public powers in Spain from 2007 to 2013 in the face of such a situation, highlighting the trace that such a “pandemic” produced throughout the state's regulatory system, providing keys for public intervention to avoid the unwanted effects of a similar crisis, under European Union monitoring.

KEYWORDS: Subprime crisis, public intervention, austerity, public policies.

I. INTRODUCCIÓN.

1. Las hipotecas Subprime; el origen.

En el período 2001-2005, auspiciado por una reforma normativa que flexibilizó el marco regulatorio que permitía a las familias con bajos ingresos acceder a la adquisición de una vivienda como consecuencia de la derogación de la denominada [Ley Glass-Steagall](#)³⁶, que existía desde el New Deal rooseveltiano (Pineda, 2011), el ecosistema financiero de Estados Unidos estaba conformado por una política monetaria que inyectaba dinero en el sistema bancario ocasionando con ello un lógico exceso de liquidez, unas tasas de interés bajas que pretendían reactivar una economía relativamente paralizada pero que produjeron otros efectos perversos como la menor rentabilidad en los productos de ahorro y el debilitamiento del dólar y, por último, la disminución casi hasta su desaparición de los controles para la concesión de créditos hipotecarios, asumiendo arriesgadas prácticas que fomentaban el consumo doméstico pero que abrían la puerta a numerosos prestatarios de dudosa solvencia³⁷. Es decir se realizaron operaciones crediticias de alto riesgo en hipotecas casi preferenciales (DiMartino y Duca, 2007).

En este escenario, las entidades financieras norteamericanas transfirieron el riesgo de las hipotecas Subprime a bonos de deuda y títulos de crédito y, posteriormente, a fondos de inversión y de pensiones. La investigación sobre las agencias de valoración del riesgo (Moody's, Standards & Poors, etc) propició el endurecimiento de los criterios de valoración del riesgo y de concesión de hipotecas y en junio de 2006 la tasa de interés se elevó al 5,25%.

En abril del 2007 el Fondo Monetario Internacional en su informe “Perspectivas de la economía mundial, Abril de 2007; desbordamientos y ciclos de la economía mundial” (IMF, 2007a)

³⁶ Esta Ley auspiciaba la separación entre la banca de inversión (destinada básicamente al mercado bursátil) y la banca de depósito, el veto a la participación de las entidades financieras en los consejos de administración de las empresas y, con apoyo en la Ley Antimonopolio, impedía la competencia desleal entre las entidades bancarias. La ley fue derogada el 12 de noviembre de 1999 bajo el mandato de Bill Clinton y sustituida por la [Financial Services Modernization Act](#), conocida como Ley Gramm-Leach-Bliley, que permitía a las entidades bancarias incrementar su nivel de apalancamiento y, consecuentemente, de riesgo.

³⁷ Entre 2001 y 2005, las tasas de interés de la Reserva Federal de Estados Unidos se ubicaron por debajo de la barrera del 3%. Concretamente en noviembre de 2001 la tasa de interés llegó al 2,0% y en mayo de 2005 al 3%. En el período de diciembre de 2001 a septiembre de 2004, la tasa de interés fue igual o inferior a 1.75% (Expansión, 2024). Los créditos Subprime, también denominados créditos basura, cuyo volumen de concesión se incrementó exponencialmente, sumaban también el mayor porcentaje de impagos que se incrementó a partir de finales de 2006.

muestra preocupación por la liberalización de las normas de crédito y la creciente insolvencia en el segmento de las hipotecas de riesgo y la posibilidad de contagio a otros productos financieros como el de las hipotecas de primera línea, el crédito para el consumo, la deuda empresarial de elevado rendimiento, etc. y sugería la aplicación de normas más restrictivas para el otorgamiento de préstamos y la contracción del crédito en Estados Unidos (Leijonhufvud, 2007).

El propio FMI en su Global Financial Stability Report de abril de 2007 (IMF, 2007b) explicitaba que el mercado inmobiliario estadounidense ya mostraba síntomas de enfriamiento de manera significativa en 2006 y, a pesar de que el deterioro crediticio afectaba principalmente a las hipotecas de alto riesgo (Subprime), el efecto se había transmitido a otro tipo de hipotecas³⁸. De esta manera las tasas de morosidad de las hipotecas de alto riesgo habían aumentado de manera relevante desde 2005³⁹ y la tendencia de incremento para los años siguientes apuntaban un futuro verdaderamente preocupante.

Las declaraciones del Presidente de la Reserva Federal ante el Comité Bancario del Senado Norteamericano, Ben Bernanke, en julio de 2007 advirtiendo de que la crisis de las hipotecas de alto riesgo en Estados Unidos podría tener un coste asociado cercano a los cien mil millones de dólares produjeron la lógica inquietud en las bolsas internacionales (CNN; 2007).

En julio de 2007, el Fondo Monetario Internacional advirtió en su Informe de Coyuntura del riesgo de contagio y en el mes de agosto, en un clima de desconfianza interbancaria que fomentaba el incremento de las tasas de los préstamos, la Reserva Federal de Estados Unidos, el Banco Central Europeo, el Banco de Inglaterra y el Banco de Japón prestaron a los bancos más de 400 000 millones de euros. El valor de las acciones de los fondos vinculados al crédito inmobiliario y de los bancos que las sustentaban (tanto los Subprime como los más solventes) cayó de manera abrupta. Lo anterior impulsó la venta de acciones masivas de todos los sectores que, lógicamente, disminuyeron su valor. Estas ventas condujeron a una disminución general en los precios de las acciones, por lo que la crisis que en un primer momento solo afectaba al sistema bancario, se viralizó a las bolsas de todo el mundo y ello afectó indudablemente al mercado laboral (Yellen, 2013).

Solo en el septiembre de 2007, la Reserva Federal de Estados Unidos inyectó un total de 40 000 millones de dólares al sistema monetario, que entre otras cuestiones se destinó a la compra de deuda bancaria. En el mes de octubre, Merrill Lynch anunció una pérdida de 5 500 millones de dólares solo en el mercado de las hipotecas Subprime que se incrementaría posteriormente en más de 2 mil millones de dólares como consecuencia de la depreciación de sus activos en casi 8 mil millones de dólares que coincidía con sus hipotecas de deudores insolventes. Al mismo tiempo el Departamento del Tesoro norteamericano elaboró un proyecto de compra de valores de los tres bancos más importantes de Estados Unidos (Bank of America Corp, Citigroup Inc, y JP Morgan Chase & Co).

³⁸ Los síntomas del deterioro de las operaciones hipotecarias se exteriorizaban en el incremento constante de ejecuciones hipotecarias e incumplimiento de los pagos con más de 30 días de mora, dentro de los seis meses siguientes a la inicio de la hipoteca.

³⁹ En marzo de 2007, la Asociación Nacional Gubernamental Hipotecaria también conocido como "Ginnie Mae" reveló que el número de impagos en el sector hipotecario en EE.UU. (unos seis millones de contratos con un valor aproximado de 600.000 millones de dólares) había alcanzado su punto más alto en siete años.

La quiebra del Banco de Inversiones Lehman Brothers el 15 de septiembre de 2008 con 639 mil millones de dólares en activos y una deuda de 619 mil millones de dólares (Lioudis, 2019; Swedberg, 2010), la garantía ofrecida por el Tesoro norteamericano de hasta 100 000 millones de dólares para solventar las deudas de Freddie Mac y Fannie Mae (Thompson, 2012), la nacionalización de la mayor aseguradora mundial AIG por parte de la Reserva Federal de Estados Unidos, con una pérdida cercana a los 180 mil millones de dólares y la pérdida del estatus de Banco de Inversiones de Goldman Sachs y Morgan Stanley, entre otros fracasos de instituciones financieras de Estados Unidos y Europa (Edey, 2009), certificaron el final de un proceso que se inició con la modificación de una norma que pretendía facilitar el acceso a la compra de una vivienda y que concluyó con el colapso del sistema económico y financiero internacional (Nadal, 2008).

Ya en octubre de 2008, el Senado norteamericano aprobó una nueva versión del plan de rescate financiero, denominado Plan Paulson o "Ley sobre la situación de emergencia de estabilización económica"⁴⁰ que incluía disposiciones que incrementaban el nivel de garantía de los depósitos de entre 100 000 y 250 000 dólares.

2. El alcance internacional más relevante.

El colapso del sistema financiero y bursátil de Estados Unidos durante los años 2007 y 2008 marcó el final de una economía globalizada que se había mantenido durante décadas y obligó a la creación de nuevas estructuras que favorecieran el comercio internacional, lo cual tuvo especial repercusión en la política interna de Estados Unidos y China (Lairson, 2011).

Quizás el primer síntoma importante de la internacionalización de la crisis norteamericana lo padeció el banco HSBC (Hong Kong and Shanghai Banking Corporation) que a principios de febrero de 2007 lanzó un profit warning⁴¹ como consecuencia de la pérdida de beneficios causada por los impagos de hipotecas Subprime.

En esos momentos ya existía una creciente preocupación sobre las perspectivas económicas internacionales. Aunque se produjo la reducción de las tasas de interés por parte del Banco de Inglaterra, que tenía su fundamento en la dificultad para que empresas y familias pudieran acceder al crédito, en esos momentos aún la OCDE preveía un crecimiento del 2,3% para sus países miembros. El Banco Central Europeo dejó intactos los tipos de interés, más preocupado por la inflación que por la desaceleración económica que parecía evidente (Smith, 2007).

En el momento en el que Bernanke hizo el anuncio de las posibles pérdidas asociadas a las hipotecas Subprime, distintos bancos alemanes (el Mittelstandsbank IKB LB, el banco público del Estado federal de Sajonia, el Sachsen LB, un banco comercial de Düsseldorf, parcialmente propiedad del estado de Renania del Norte-Westfalia, el West LB y el Bayern LB Banco del Estado de Baviera, de regulación pública con base en Múnich) se sumergieron en una profunda crisis (Hardie y Howarth, 2009; Puri, Rocholl, y Steffen, 2011). Seguramente eso provocó que

⁴⁰ El que fuera Secretario del Tesoro de Estados Unidos, Henry Paulson, impulsó y presentó el 20 de septiembre de 2008, un plan para que el Tesoro de los Estados Unidos adquiriera hasta 700 mil millones de dólares en valores respaldados por hipotecas, al objeto de incrementar la liquidez de los mercados hipotecarios secundarios y reducir las posibles pérdidas que sufrieran las entidades financieras titulares de dichos valores.

⁴¹ Se trata de un anuncio realizado por una entidad o compañía relativo a que las ganancias de un período concreto serán inferiores a lo esperado.

a finales desde ese mismo mes de julio de 2007, la bolsa de Frankfurt perdiera un 2,39%, que se unió a pérdidas generalizadas en las bolsas internacionales tales como la Bolsa de Londres con un 3,15%, la bolsa de París con un 2,78% o la bolsa de Tokio con un 2,36 %.

En este período el Banco Central Europeo inyectó en el mercado bancario más de 142 000 millones de euros para solventar los problemas de liquidez de bancos relevantes en el ámbito europeo como el BNP Paribas o el Northern Rock de Inglaterra. A final del año 2007 el euríbor se elevó hasta el 4,9% y el Bank of Scotland anunció pérdidas por más de 1 700 millones de euros vinculadas a las hipotecas Subprime. El Banco Central Europeo inyectó 350 000 millones de euros a la banca comercial para reducir tensiones de liquidez y disminuir el tipo de interés interbancario (El País, 2007).

En enero de 2008, los bolsas de todo el mundo mantuvieron su ritmo continuo de caídas y sufrieron su mayor desplome desde 2001, llegando en las bolsas de Asia hasta un 7% de pérdidas, el índice Nikkei cayó un 3,86% y el IBEX español un 7,5%. En el mes de febrero, el organismo supervisor de la bolsa alemana calculó unas pérdidas de aproximadamente 430 000 millones de dólares, también vinculadas a las hipotecas Subprime. Posteriormente el Banco Central Europeo, al que se unieron los Bancos Centrales de Canadá, Suiza y Reino Unido, abrió una línea de crédito de 15 000 millones de euros destinados a la banca comercial. En ese entorno, Credit Suisse, el segundo mayor banco suizo anunció una pérdida neta más de 1.300 millones de euros en el primer trimestre de 2008 y una reestructuración de su plantilla que significó el despido de 1 300 empleados.

A principios de abril de 2008, el organismo supervisor de la Bolsa alemana, BaFin, decretó la suspensión temporal del banco Weserbank dados los débitos acumulados que alcanzaron los 25,9 millones de euros. En estos momentos el Fondo Monetario Internacional cifró en 176 000 millones los fondos afectados por las hipotecas Subprime. A mediados de año, la OCDE calculó en unos 246.000 millones de euros, las pérdidas de la banca asociadas a las hipotecas de alto riesgo en su zona de influencia. El FMI, por su parte, estimó que la crisis de las Subprime tendría un coste aproximado de 630 000 millones de euros. La pérdida de confianza en los mercados originó una caída generalizada de las bolsas (Hong Kong un 2,93%, París un 2,61%, Tokio un 2,28%, Frankfurt un 2,34% y Londres un 2,38%) y el Fondo Monetario Internacional alertó del impacto de la crisis Subprime sobre la economía real y de la existencia de mercados financieros “frágiles” y riesgos “elevados” (Alvarado Borella, 2015).

En octubre de 2008 se produjo una caída generalizada de las bolsas internacionales, el IBEX español perdió un 10% en un solo día, con una pérdida semanal del 21,2%, la bolsa de París perdió hasta 7,7%, la de Milán un 6,5%, la de Fráncfort un 7%, la de Londres casi el 8% y la de Nueva York un 4%. Ante la caída generalizada, las bolsas de Viena y Moscú cerraron su operativa. El Consejero y Director del Departamento de Mercados Monetarios y de Capital del FMI Jaime Caruana, a través de un comunicado de prensa del 7 de octubre de 2008 (IMF, 2008), manifestó que “se requieren medidas concretas para hacer frente a la insuficiencia de capital, la desvalorización de los activos y la disfuncionalidad del mercado de financiamiento. Un enfoque integral de esta naturaleza, si es coherente entre los distintos países, debería ser suficiente para restablecer la confianza, lograr que los mercados vuelvan a funcionar debidamente y evitar que la economía mundial entre en una fase descendente más prolongada”.

En el último trimestre del año 2008 el Banco de Inglaterra y los bancos centrales de Canadá y Suiza, inyectaron 180 000 millones de dólares en los mercados para suplir la ausencia de préstamos interbancarios. Por su parte, y en ese mismo período, el Banco Central Europeo aportó otros 40 000 millones de dólares en la Zona Euro.

Aún en enero de 2009 el World Bank Group (World Bank Group, 2009) vaticinaba que la economía mundial, sumida en una grave crisis financiera y crediticia, entraba en la zona de peligro, amenazando el progreso del desarrollo del último decenio en muchos países.

II. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA.

1. La austeridad en Europa como hilo argumental.

La situación económica global generada por la crisis de las hipotecas Subprime no solo afectó a los operadores bancarios y financieros sino que se convirtió en una crisis de deuda soberana de la Eurozona que condicionó las decisiones de los responsables políticos de los años posteriores (Thompson, 2013).

Mark Blyth (2013b), que describió este momento de esta impuesta austeridad como “el mayor cambio en la historia de la humanidad”, argumentó lo siguiente:

“Buena austeridad y mal gasto que amenazan con llevarnos a un período de recortes presupuestarios contraproducentes. Hemos convertido la política de la deuda en un juego de moralidad, que ha trasladado la culpa de los bancos al Estado. La austeridad es la penitencia (el dolor virtuoso después de la fiesta inmoral), excepto que no será una dieta de dolor que todos compartiremos. Pocos de nosotros fuimos invitados a la fiesta, pero a todos nos piden que paguemos la cuenta.”

En todo este período se intentó trasladar la responsabilidad de la actuación de los bancos al sector público y a los estados y, concretamente, al estado social. De esa manera las políticas de recortes que se implementaron en Estados Unidos tuvieron especial incidencia en trabajadores gubernamentales y sus sindicatos y, particularmente, terribles consecuencias para los social y económicamente marginados (Peck, 2014). Los ataques que se producían desde los sectores más neoliberales incluyeron la implementación de una disciplina fiscal extrema a escala subnacional, reducción de personal al servicio de las administraciones locales y privatizaciones de activos públicos (Peck, 2012).

La austeridad, de esta manera, se configuró como una suerte de deflación voluntaria que permitiera el reajuste de la economía a través de la reducción de los salarios, el descenso de los precios y un menor gasto público, todo lo cual exigía el recorte de los presupuestos del estado y la disminución de la deuda y el déficit (Blyth, 2013a), lo que tuvo especial incidencia en Europa y Norteamérica (Peck, 2012).

A finales de febrero de 2012, Mario Draghi señalaba que “el modelo social europeo estaba muerto” y que no existía “escapatoria posible a la aplicación de políticas de austeridad muy duras en todos los países endeudados en exceso, aunque ello implique renunciar a un modelo social basado en la seguridad del empleo y en una redistribución social generosa” (Blackstone, Karnitschnig y Thomson, 2012). Las políticas de austeridad se dirigieron principalmente a los

recursos y capacidades del estado y a los propios salarios de los trabajadores, lo que incidió en el crecimiento económico y en las políticas de generación de empleo (Böcker, 2013). Todo ello parecía recordar a las acciones que se tomaron a finales de los años 80 en lo que se denominó el “Consenso de Washington” como consecuencia de la opinión generalizada en la prensa de Estados Unidos sobre la poca disposición que tenían los países de América Latina para acometer reformas que les permitieran resolver su crisis de deuda y que se centraron en políticas de: a) disciplina fiscal, b) reordenación de las prioridades del gasto público, c) reforma tributaria, d) liberalización de las tasas de interés, e) tipo de cambio competitivo, f) liberalización del comercio, g) liberalización de la inversión extranjera directa, h) privatización, i) desregulación y j) derecho de propiedad (Bulmer-Thomas, 1996; Williamson, 2003).

En esa situación los países del sur de Europa sufrieron con mayor virulencia las consecuencias de la crisis. Así Grecia tuvo que acudir al Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF)⁴², en dos ocasiones (2010 y 2012) recibiendo un total de 240 mil millones de euros de rescate. A pesar de lo anterior en el mismo año 2012, el nivel de endeudamiento del país alcanzó los 156,9 puntos respecto a su PIB, lo que supuso el incremento del endeudamiento del 2008 al 2012 del 39%. Por su parte Portugal solicitó un rescate de aproximadamente de 110 mil millones de euros cuyo nivel de endeudamiento pasó de 71,7 puntos en 2008 a 123,6 en 2012, lo que supuso un incremento del 72,4% (Martín, 2013). También Irlanda, que padeció un incremento del endeudamiento del 164,3% entre los años 2008 a 2012, alcanzó los 117,6 puntos de su PIB y solicitó un rescate de 85 mil millones de euros. España fue el cuarto país que recibió el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera, con un montante 100 mil millones de euros. El nivel de déficit español, el más alto de los países que acudieron al referido Fondo, se unió al alto nivel de deuda pública, que pasó de 40,2 puntos en 2008 a 84,2 en 2012, lo que significó un incremento del 109,5% (Galmés, 2014; Calvo, 2016).

En el año 2013 Chipre acudió al rescate europeo a la vista del riesgo que corría su sistema financiero. En efecto, el nivel de endeudamiento pasó de 106,1 puntos en 2008 a 127 puntos en 2012 y aun siendo en términos absolutos bajo (10 mil millones de euros), suponía más del 50% del PIB. Chipre fue el primer país de la Eurozona que provocó un “corralito”, obligando a los ahorradores a soportar un nuevo impuesto que fue del 9,99% para los saldos superiores a 100 mil euros y del 6,75% para los que no llegaran a ese importe (El País, 2013; Sanz y Sanz, 2014).

En Italia, a finales de noviembre del año 2015, el gobierno aprobó un Decreto para el rescate de cuatro pequeñas entidades bancarias por importe de 3 600 millones de euros, cuya situación ponía en riesgo 10 mil millones de euros del fondo de garantía de depósitos. En dicho rescate participaron los accionistas y pequeños ahorradores cuyas pérdidas se calcularon en unos 800 millones de euros. Hasta ese año, Italia consiguió resistir la tendencia de los países del sur de Europa y su nivel de endeudamiento pasó de 106,1 puntos en el año 2008 a 127 puntos en el año 2012 (Calvo, 2017).

⁴² El Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (European Financial Stability Facility) fue un mecanismo aprobado por los 28 Estados miembros de la Unión Europea el 9 de mayo de 2010, que tenía como principal misión preservar la estabilidad financiera en Europa a través de la puesta a disposición de ayuda financiera a estados de la Zona Euro en situación de crisis económica. Estaba sometido a condiciones estrictas y solo se concedía si la situación suponía una amenaza para la estabilidad financiera del conjunto de la Zona Euro o de sus Estados miembros. Se impusieron condiciones como la de incluir medidas presupuestarias, económicas o relativas al sector financiero, en función de las circunstancias imperantes en el país afectado.

En el contexto económico-financiero referido anteriormente, se produjeron ajustes en el denominado hasta ese momento “estado del bienestar”⁴³ básicamente en los países del sur de Europa (Pierson, 2011) que tuvo especial incidencia en el sistema de coberturas sociales (sanidad, pensiones, dependencia, políticas activas de empleo, etc.) y en la contención de la expansión de nuevas áreas de cobertura social (Guillén, González y Luque, 2016). Por otra parte los indicadores de pobreza empeoraron con el paso de los años y la presión para la ciudadanía más vulnerable por las medidas de control del déficit se intensificaron. Todo ello contribuyó sin duda a que en el año 2012, se alcanzara el nivel más alto de riesgo de exclusión y pobreza en la Unión Europea, llegando a 124 millones de personas aproximadamente, en 2017 se redujo a 113 millones de personas, cifra que bajó en el año 2022 hasta los 95,3 millones de personas (el 21,6% de la población) todo ello según los datos de condiciones de vida en Europa referidos a pobreza y exclusión social; la denominada tasa AROPE⁴⁴.

2. El Neokeynesianismo como método de soporte económico-financiero.

La teoría keynesiana defiende la necesidad de que las administraciones públicas controlen la economía en épocas de recesión, a través del incremento del gasto público, presuponiendo que tal política posee un fuerte efecto multiplicador ante el incremento de demanda. Se trata, en fin, de que el estado juegue un papel contracíclico: estimulando la demanda en momentos de crisis y conteniéndola en momentos de crecimiento, minorando el nivel de oscilación de los normales ciclos de la economía, todo lo cual debería atemperar la aparición de situaciones críticas (Keynes, 2014).

La dimensión de la crisis expresada obligó a los estados a adoptar políticas que proponían la intervención pública en sectores hasta ese momento inaccesibles, tanto en Estados Unidos como en Europa. En el caso de Estados Unidos la Reserva Federal inició la adquisición de acciones preferentes en un movimiento que parecía de evidente nacionalización parcial del sector bancario y el coste del aseguramiento de la deuda corporativa (credit default swaps), que movía más de 55 billones de dólares en Estados Unidos, subió a niveles inimaginables incrementando así probablemente los efectos de la crisis (Stulz, 2010). De igual manera, la Reserva Federal generó a finales de mes de noviembre de 2008, como consecuencia del Plan Paulson y su Plan de Compra de Capital (Capital Purchase Plan), 700 mil millones de dólares para regar los mercados financieros, empresas y familias y compró deuda de las contaminadas hipotecas Subprimes (Bodt de, Lobez & Schwienbacher, 2016). Y en Europa el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera promovía la intervención directa en entidades financieras que abocaba a las grandes economías del mundo a la senda de la deflación y a la expansión monetaria, para intentar sanear la estructura económico-financiera de la Zona Euro

⁴³ “El Estado de bienestar se define como una serie de disposiciones legales que dan derecho a los ciudadanos a percibir prestaciones de seguridad social obligatoria y a contar con servicios estatales organizados, en una amplia variedad de situaciones definidas, como de necesidad y contingencia” (Farge, 2007).

⁴⁴ “Según la Estrategia Europa 2020 se consideran personas en riesgo de pobreza y/o exclusión social (AROPE) a la población que se encuentra en alguna de las tres situaciones que se definen a continuación: personas que viven con bajos ingresos (60% de la mediana del ingreso equivalente o por unidad de consumo en el año anterior a la entrevista), y/o personas que sufren privación material severa (4 de los 9 ítems definidos) y/o personas que viven en hogares con una intensidad de empleo muy baja (por debajo del 20% del total de su potencial de trabajo en el año anterior a la entrevista). En caso de estar incluidas en dos o tres condiciones, las personas se contabilizan solo una vez” (INE, 2024).

(Rodríguez, 2010). Posteriormente el Mecanismo Europeo de Estabilidad⁴⁵ autorizó invertir directamente en los bancos de la Zona Euro y comenzaron a funcionar las Agencias Europeas de Supervisión (ESAs) y se crearon la EBA, (Comité de Supervisores Bancarios Europeos) la Autoridad Europea de Valores y Mercados (ESMA) y la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (EIOPA), que tenían como objetivo mejorar la supervisión financiera transfronteriza, lograr la convergencia de las prácticas de supervisión e implantar un sistema normativo único (Viñals, 2013).

III. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESARROLLADAS DURANTE LA CRISIS.

1. Antecedentes

La que fue denominada “Gran Recesión” del siglo XXI activó en todo el orbe la intervención pública a través de políticas que incidía en diferentes ámbitos y en un amplio espectro de la sociedad; empresas y familias. Las reformas que, desde los poderes públicos, se acometieron tuvieron distinto recorrido y especial incidencia en el sector económico-financiero, por la propia naturaleza de la crisis y por sus incontables efectos multiplicadores.

Son distintos los autores que han estudiado la reacción de los poderes públicos ante crisis como la financiera de 2007 (DiMartino y Duca, 2007; Blanchard, 2009; Edey, 2009; Hardie y Howarth, 2009; Hodson y Mabbett, 2009; Machinea, 2009; Wallison, 2009; Chicahual, 2010; Vives, 2010; Lairson, 2011; Pineda, 2011; Catte, Cova, Pagano y Visco, 2011; Dwyer y Lothian, 2012; García, 2012; Mayes, 2012; Kondilis, Giannakopoulos, Gavana, Ierodiakonou, Waitzkin y Benos, 2013; Viñals, 2013; Galmés, 2014; Borella, 2015; Marelli y Signorelli, 2015 y Akbar, Rehman, Liu y Shah, 2017.

En cuanto a la crisis financiera se refiere, Di Martino y Duca (2007) entienden que los efectos perversos de una crisis pueden atenuarse con intervención de políticas monetarias y de lucha contra la inflación incluida la bajada de los tipos de interés para que ello funcione como estímulo de las exportaciones netas y los negocios inversión y ayude a amortiguar el impacto del incremento de los costes de financiación para empresas y hogares. Crisis, que según Wallison (2009) fue propiciada por las políticas públicas que desencadenaron el auge de los préstamos de alto riesgo, ayudaron a inflar la burbuja inmobiliaria y magnificaron los efectos de su estallido pero no a un fracaso del capitalismo.

En este sentido Blanchard (2009) estimó que las políticas públicas en situaciones de crisis deberían estar enfocadas en dos direcciones; en primer lugar en intentar evitar las circunstancias de producción de la crisis y en segundo lugar en atenuar los riesgos que pudieran generarse. De igual manera, Edey (2009) analizó que las políticas públicas generadas durante la crisis y consideró dos líneas básicas de actuación: las dirigidas a reparar los mercados de créditos perjudicados y restaurar el crecimiento y la actividad de la demanda y

⁴⁵ En 2020, el MEDE creó el Instrumento de Apoyo a la Crisis Pandémica, basado en una línea de crédito de ayuda financiera de carácter preventivo y disponible para los países de la Zona Euro con el fin de apoyar la financiación nacional de los costes relacionados con la asistencia sanitaria, la protección y la prevención debido a la crisis de la COVID-19 y que permitía realizar préstamos en el contexto de un programa de ajustes macroeconómicos, adquirir deuda en los mercados de deuda primarios y secundarios, prestar ayuda financiera de carácter preventivo en forma de líneas de crédito y financiar las recapitalizaciones de instituciones financieras mediante préstamos a los gobiernos de sus países miembros.

aquellas otras adoptadas para el medio plazo, dirigidas a reducir el riesgo de crisis similares en el futuro.

En la Zona Euro, Marelli y Signorelli (2015) analizaron la crisis partiendo del estudio de las debilidades en la construcción originaria de la Unión Monetaria, que no tuvo en cuenta la necesidad de una convergencia real. También centraron su análisis en las tendencias macroeconómicas, básicamente el desempleo y las políticas de austeridad que fueron adoptadas por suposiciones erróneas sobre sus efectos multiplicadores. Finalmente los autores abogan por las necesarias reformas para que la unión monetaria sobreviva, los cambios que precisan las políticas macroeconómicas para luchar contra el estancamiento y la adopción de políticas innovadoras necesarias para luchar contra el alto nivel de desempleo.

Hardie y Howarth (2009) analizaron la intervención de los gobiernos francés y alemán que impulsaron la confianza en el sector bancario; ofrecieron garantías de crédito, ejecutaron rescates mediante préstamos, compraron y nacionalizaron acciones minoritarias, promovieron fusiones bancarias e impulsaron una regulación más estricta e instaron el reforzamiento de los marcos regulatorios a nivel europeo e internacional, aunque para Mayes (2012) estas medidas no convencieron a los mercados al menos en un primer momento, haciendo hincapié en la necesidad de promocionar las ventajas de la cooperación y la coordinación internacional para combatir las crisis y tampoco beneficiaron a las PYMES (Chicahual, 2010). Por eso Vives (2010) considera que la regulación debe servir para que el sistema financiero sea más residente y estable, sin impedir su crecimiento, siempre en defensa del interés general. Aunque en el caso de Estados Unidos, a pesar de todas las medidas adoptadas de respuesta a la crisis (Pineda, 2011) que no fueron contractivas y cuyas recesiones fueron menos severas que durante la Gran Depresión (Dwyer y Lothian, 2012), el dominio político de grupos económicos centrados en sus propios intereses no ayudó a realizar los cambios estructurales necesarios por la parálisis del estado, lo que proporcionaba grandes rendimientos a quienes se benefician de su status quo (Lairson, 2010). Ante ello, Catte, Cova, Pagano y Visco (2011) establecen que si desde el principio de la crisis se hubiera asumido un reequilibrio sustancial y coordinado a nivel mundial de la demanda, los desequilibrios macroeconómicos y financieros no se habrían acumulado en la medida en que lo hicieron y la agitación financiera podría haber tenido consecuencias globales menos graves. En el mismo sentido, Viñals (2013) aboga en la Zona Euro por completar su unión bancaria e integración financiera, que otorgue un sistema financiero sólido y estable, todo lo cual coadyuvaría en el incremento de la calidad de vida de la ciudadanía europea. Y Galmés (2014) estudió las similitudes de la crisis financiera en Irlanda y España, aunque destacando que la reacción fue más eficaz en Irlanda, quizás por la contundencia de las medidas en su caso y por la opacidad del sector bancario español. En Grecia las políticas de austeridad y privatización generadas por la crisis financiera pusieron en riesgo las necesidades de atención médica y de servicios públicos a la ciudadanía (Giannakopoulos, Gavana, Ierodiakonou, Waitzkin y Benos, 2013).

En el Reino Unido, previo a la crisis, el gobierno propugnaba la estabilidad de precios, la prudencia fiscal y una regulación financiera ligera, pero la crisis propició la generación de políticas monetarias no convencionales; entre ellas el incremento del endeudamiento del sector público y la necesidad de repensar la supervisión financiera (Hodson y Mabbett, 2009). Y Akbar, Rehman, Liu y Shah (2017) establecieron los efectos negativos de la falta de disponibilidad de financiación externa y crédito para las empresas que cotizan en bolsa y pusieron de manifiesto el papel de los diferentes canales de financiación y sistemas crediticios

en las operaciones bursátiles, todo lo cual tendría implicaciones para la regulación financiera y la formulación de políticas en el Reino Unido.

Por su parte, Machinea (2009) y García (2012) defienden que durante los períodos de bonanza deben aplicarse políticas contracíclicas de contención, muy poco frecuentes en las fases expansivas de la economía, sobre todo en América Latina. Concretamente en Chile se produjo una relación directa entre la crisis de la crisis financiera global y el mercado financiero chileno, principalmente en relación a las acciones perteneciente al Índice de Precios Selectivo de Acciones (IPSA)⁴⁶, que sufrieron una sensible disminución de su valor.

2. La actividad normativa desarrollada en España para afrontar la Crisis Económico-Financiera (2007-2013); la Unión Europea vigilante.

Como se ha descrito anteriormente, la crisis de 2007 originada por la debacle de las hipotecas Subprime tuvo especial incidencia en la arquitectura económico-financiera internacional y, por ende, en España, que afectó además a todos los sectores de la economía.

En la sesión del G20 en su encuentro de Londres de abril de 2009 y posteriormente a través de la Resolución del Parlamento Europeo de 21 abril de 2009⁴⁷, se establecieron distintas claves globales que marcaron después también la política nacional española. En primer lugar se celebraba el acuerdo de destinar recursos financieros por importe de 832 000 millones de euros, al FMI, a otras instituciones financieras y a la financiación del comercio, así como el compromiso de desplegar un esfuerzo financiero sostenido para restablecer el crédito y el crecimiento y reforzar el empleo y garantizar al mismo tiempo una sostenibilidad fiscal. En segundo lugar se instaba la mejora de la regulación común del sector financiero y de la supervisión financiera, basado en una mayor cooperación internacional. En tercer lugar se promovía la importancia de compartir principios comunes y de velar por la convergencia de la normativa en el sector de los servicios financieros para poder actuar globalmente. En cuarto lugar por parte del G20 se pusieron a disposición de las instituciones financieras a escala mundial 850 000 millones de dólares para fomentar el crecimiento en los mercados emergentes y en los países en desarrollo, participando activamente el FMI, lo que permitiría equilibrar la balanza de pagos, incluso de países miembros de la UE y por último y en quinto lugar, se reconocía por el G-20 la necesidad de una economía mundial más sostenible, adoptando un acuerdo vinculante sobre el cambio climático, haciendo mención, además, a otras crisis como la forestal, la pesquera y la acuática.

Y en España, visto que el sistema regulatorio resultaba insuficiente para afrontar no solo las consecuencias de la crisis sino también para establecer controles más eficientes en el sistema financiero y en cumplimiento de la propia normativa europea y de las instancias internacionales, inició una profunda remodelación del bloque normativo de aplicación que se dirigieron principalmente a actuaciones de política monetaria, apoyo a sectores financieros afectados y política fiscal.

⁴⁶ El IPSA es un índice de referencia bursátil de la Bolsa de Santiago (Chile) que mide la evolución de las 30 acciones de compañías cotizadas de mayor tamaño y liquidez.

⁴⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-6-2009-0185_ES.html

Así las Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio⁴⁸ y la Directiva 2006/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, sobre la adecuación del capital de las empresas de inversión y las entidades de crédito⁴⁹, fueron transpuestas al derecho español a través de la Ley 36/2007 de 16 de noviembre, por la que se modificaba la Ley 13/1985, de 25 de mayo, de coeficientes de inversión, recursos propios y obligaciones de información de los intermediarios financieros y otras normas del sistema financiero⁵⁰ y el Real Decreto 216/2008, de 15 de febrero, de recursos propios de las entidades financieras⁵¹. Entre esas dos normas, se promulgó la Ley 47/2007, de 19 de diciembre, por la que se modifica la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores⁵². Esta Ley que había sido junto a otras objeto de fusión mediante Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores⁵³, ha sido recientemente renovada a través de la Ley 6/2023 de 17 de marzo⁵⁴, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión que, como las anteriores, tuvo como finalidad la adaptación al marco normativo europeo, confluencia que en un mercado tan global y globalizado como los financieros y de valores alcanza mayor justificación si cabe.

La Ley 36/2007, atendiendo a la supervisión prudencial de las entidades de crédito marcada por la UE, persigue la contribuir a la estabilidad del sistema financiero español y coadyuvar en lo que debe convertirse en su fin último; canalizar el ahorro hacia la inversión, a partir del requerimiento de recursos propios mínimos y teniendo en cuenta criterios de armonización internacional. La Ley 47/2007 se dirigía prioritariamente a la protección de los inversores y el Real Decreto 216/2008 pretendía el desarrollo de las Directivas mencionadas anteriormente⁵⁵. Dicho Real Decreto 216/2008 se modificó por el Real Decreto 771/2011⁵⁶, por el que también se reformó el Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de las entidades de crédito; se trata de completar parcialmente la transposición de la Directiva 2010/76/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 por la que se modificaron las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE, que se centró en fijar requisitos de capital para la cartera de negociación, las retitulizaciones y la supervisión de las políticas de remuneración, apuntalando la Unión Europea una tarea de convergencia, sobre los pilares normativos del sector financiero.

En el año 2008 se dicta en coordinación con otras políticas adoptadas por los Estados Miembros, el Real Decreto-ley 6/2008, de 10 de octubre, por el que se crea el Fondo para la Adquisición de Activos Financieros⁵⁷ para permitir el impulso de la financiación a empresas y

⁴⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32006L0048>

⁴⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex:32006L0049>

⁵⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-19813>

⁵¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2008-2823>

⁵² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-21913>

⁵³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11435&tn=6&p=20230318>

⁵⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-7053>

⁵⁵ Este Real Decreto fue derogado en primer término por [Real Decreto 84/2015, de 13 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito](#) y posteriormente por el [Real Decreto 358/2015 de 8 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 217/2008, de 15 de febrero, sobre el régimen jurídico de las empresas de servicios de inversión y de las demás entidades que prestan servicios de inversión y por el que se modifica](#)

⁵⁶ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-9731>

⁵⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2008-16484>

ciudadanos por parte de las entidades financieras que tenía un carácter temporal y voluntario, produciéndose su extinción de forma natural a medida que se normalicen los mercados y que actualmente sigue en vigor. Se financia con deuda pública e invertirá en activos de máxima calidad con remuneración superior, contando con una aportación inicial de treinta mil millones de euros ampliables hasta cincuenta mil millones de euros. La forma de aprobación adoptada en este caso fue la del Decreto-ley justificando su urgencia y extraordinaria necesidad en una intensa disminución de la capacidad de las entidades financieras para captar recursos en los mercados de capitales.

En el mismo año se promulga el Real Decreto 1642/2008, de 10 de octubre, por el que se fijan los importes garantizados a que se refiere el Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, del Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito y el Real Decreto 948/2001, de 3 de agosto, sobre sistemas de indemnización de los inversores, al objeto de mantener e incrementar la confianza de los depositantes e inversores en las entidades de crédito y Empresas de Servicios de Inversión españolas e incrementan los sistemas de indemnización de los inversores, que pasan de 20 000 euros a 100.000 euros⁵⁸. El referido Real Decreto se encuentra también inspirado en un acuerdo del Consejo Económico y Financiero de la Unión Europea celebrado en su reunión del 7 de octubre de 2008, a la vista de la decisión de distintos países de la Unión de reforzar el sistema de garantía de los ahorradores

El año 2008 concluye con el Real Decreto-ley 7/2008 de 13 de octubre, de Medidas Urgentes en Materia Económico-Financiera en relación con el Plan de Acción Concertada de los Países de la Zona Euro⁵⁹ que promovió el otorgamiento de avales del Estado a las operaciones de financiación nuevas que realizaran las entidades de crédito residentes en España y hasta el 31 de diciembre de 2009, se autorizaba al Ministro de Economía y Hacienda, para la adquisición de títulos emitidos por las entidades de crédito residentes en España que necesitaran reforzar sus recursos propios y así lo solicitaran, incluyendo participaciones preferentes y cuotas participativas. Esta norma, igualmente, viene diseñada desde la Zona Euro y se trata de ofrecer una respuesta “adicional, decidida y coordinada por parte de los gobiernos europeos”, que parece más bien una delegación de la tarea normativa comunitaria hacia los países miembros, que un ejercicio de su soberanía nacional.

En el mes de junio de 2009, se publica el Real Decreto-ley 9/2009 de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito⁶⁰, al objeto de contribuir a la reestructuración bancaria que pivotaba en torno a los tres Fondos de Garantía de Depósitos en Entidades de Crédito y a la utilización de una nueva institución creada al efecto, el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria y que tuvo tres fases; a) la búsqueda de una solución privada por parte de la propia entidad de crédito, b) la adopción de medidas para afrontar debilidades que puedan afectar a la viabilidad de las entidades de crédito con participación de los Fondos de Garantía de Depósitos en entidades de crédito y c) los procesos de reestructuración con intervención del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria. El referido Real Decreto fue derogado en el año 2012

⁵⁸ Norma derogada por el [Real Decreto 628/2010, de 14 de mayo, por el que se modifican el Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos en entidades de crédito y el Real Decreto 948/2001, de 3 de agosto, sobre sistemas de indemnización](#), que permitió actualizar la normativa principal de garantía de depósitos y de inversiones.

⁵⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2008-16485>

⁶⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-10575>

por el Real Decreto-ley 24/2012 de 31 de agosto, de reestructuración y resolución de entidades de crédito⁶¹ que venía a manifestar la necesidad de que los poderes públicos contaran con un marco sólido de gestión de crisis bancarias y los instrumentos adecuados para realizar la reestructuración y la resolución ordenada de las entidades de crédito que atravesaran dificultades. Este Real Decreto fue derogado en noviembre de 2012 por la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito⁶², que venía a regular en una norma con rango de Ley la actuación temprana, reestructuración y resolución de las entidades financieras, los instrumentos y medidas disponibles a cada una de esas circunstancias y los efectos que pudieran producirse. La Ley 9/2012 también tiene su origen en una propuesta de la Comisión Europea de 6 de junio de 2012 y se encuentra entre los compromisos adoptados en el programa de asistencia a España para la recapitalización del sector financiero, que el estado había acordado en el seno del Eurogrupo y que se ha traducido, entre otros documentos, en la aprobación del denominado Memorando de Entendimiento, lo que no es más que el reconocimiento del mayor protagonismo normativo de la Unión Europea por el propio carácter global del sistema financiero y la necesidad de preservar su estabilidad en el conjunto de la Zona Euro.

En julio de 2010, el Banco de España dictó la Circular 3/2010 de 29 de junio, a entidades de crédito, de modificación de la Circular 4/2004, de 22 de diciembre, sobre normas de información financiera pública y reservada, y modelos de estados financieros⁶³ y se incorporaron cuatro novedades importantes; en primer lugar, se reconocían las garantías inmobiliarias, con la condición de que fueran primera carga, a partir del menor valor entre el coste escriturado o acreditado del bien inmueble o su valor de tasación, pero aplicando recortes que reflejaran tanto la heterogeneidad de las garantías como las distintas posibilidades de movilización de las mismas en el corto plazo; en segundo lugar, se unificaban los distintos calendarios en uno solo, lo que garantizaba la cobertura total del riesgo de crédito una vez transcurridos 12 meses, es decir, se recortaba el período de tiempo para provisionar los préstamos; en tercer lugar, se establecían principios ex ante de gestión del riesgo, que incidían en aspectos como la correcta evaluación de la generación de flujos de efectivo del prestatario, el papel que las garantías deben desempeñar en el análisis de concesión y gestión de las operaciones de crédito, así como las condiciones que se deben introducir en el caso de reestructuraciones financieras y por último, se establecían ciertas presunciones en materia de provisiones para los activos adquiridos en pago de deudas, que incentivaban la búsqueda de soluciones de gestión relativas a este tipo de activos que permitieran liberar ágilmente los recursos invertidos en ellos en beneficio de la actividad típica de las entidades de crédito. Debe decirse que las Circulares citadas no eran más que la modificación del régimen contable de las entidades de crédito españolas, adaptándolo al nuevo entorno contable derivado de la adopción por parte de la Unión Europea de las Normas Internacionales de Información Financiera mediante Reglamentos Comunitarios conforme a lo dispuesto en el Reglamento 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de Julio de 2002, relativo a la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad; son por tanto las circulares el tipo jerárquicamente superior de normas internas que contiene la “reglamentación de carácter básico y general, de obligado cumplimiento para todos los servicios”⁶⁴. Dichas Circulares son aprobadas por la Comisión Ejecutiva del Banco de España y posteriormente refrendadas por

⁶¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-11247>

⁶² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-14062>

⁶³ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-11095>

⁶⁴ [Conforme al artículo 10.1 del Reglamento Interno del Banco de España](#)

su Gobernador y no pueden ser consideradas normas reglamentarias sino instrucciones internas al servicio de los agentes del Banco y no producen efectos frente a terceros, según la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 914/2023, de 4 de julio (Lora, 2023).

En la misma línea de reestructuración del sistema financiero, se promulga el Real Decreto-ley 11/2010 de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros⁶⁵, que habían sido piezas esenciales de políticas públicas y con el objeto de garantizar su permanencia aunque consciente de la necesidad de su reducción a través de un proceso de fusión y enajenación a otras entidades bancarias. La renovación de las Cajas de Ahorro pasaba fundamentalmente por favorecer su capitalización, facilitando su acceso a recursos de máxima categoría en iguales condiciones que otras entidades de crédito y someterlas a un proceso intenso de profesionalización de sus órganos de gobierno. El Real Decreto 11/2010 sufrió una profunda derogación parcial de su texto, a partir de la entrada en vigor de la Ley 26/2013 de 27 de diciembre, de cajas de ahorros y fundaciones bancarias⁶⁶ que venía a restringir el tamaño de las cajas, para impedir situaciones indeseadas generadas por una dimensión excesiva y a delimitar el ámbito de actuación de las Cajas a una comunidad autónoma o en provincias limítrofes entre sí, incluyendo las comunidades autónomas uniprovinciales, para vincular la función social de la entidad a un área geográfica concreta. Finalmente la Ley regula la novedosa figura de la fundación bancaria, su organización y funcionamiento, el régimen de profesionalidad e incompatibilidad de los miembros que integran los órganos de gobierno, las relaciones con las entidades de crédito participadas, que dan lugar a la aprobación de un plan de gestión y de un plan financiero, así como las cuestiones de supervisión y de transparencia. También en la Ley de 2013, la Zona Euro cobra protagonismo en el sentido de permitir a las autoridades competentes de la Unión Europea, imponer sanciones, administrativas o penales, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento (CE) n.º 1060/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de septiembre de 2009, sobre agencias de calificación crediticia⁶⁷; un elemento de control más de ámbito comunitario, que comparte la potestad sancionadora con la Unión, seguramente por la inestable y dudosa trayectoria que habían padecido las Cajas de Ahorro en España.

A principios de 2011 se publicó el Real Decreto-ley 2/2011 de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero⁶⁸ como consecuencia de las dudas generadas sobre la capacidad del sistema financiera español en el entorno de la Zona Euro; el estado se vio en la obligación de reforzar el nivel de solvencia de todas las entidades de crédito, mediante el establecimiento de un nivel elevado de exigencia con relación al capital y acelerar la fase final de los procesos de reestructuración de las entidades en virtud del marco creado por el Real Decreto-ley 11/2010.

Posteriormente se dicta el Real Decreto-ley 16/2011 de 14 de octubre, por el que se crea el Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito⁶⁹, que tiene un doble objetivo: por un lado la unificación de los hasta ahora tres fondos de garantía de depósitos en uno único y por otro la actualización y fortalecimiento de la solvencia y funcionamiento de las entidades, conocida como función de resolución, que garantice la actuación flexible del nuevo Fondo

⁶⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-11086>

⁶⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-13723>

⁶⁷ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2009-82164>

⁶⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-3254>

⁶⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-16173>

unificado. La Zona Euro, trata con este Real Decreto-Ley de insertar al sistema español en una red de seguridad dentro de un proceso de armonización de toda la normativa europea que sigue su proceso de conformación.

El Banco de España dicta nueva la Circular 5/2011 de 30 de noviembre por la que se modifica la Circular 4/2004 de 22 de diciembre, sobre normas de información financiera pública y reservada y modelos de estados financieros⁷⁰. Dicha Circular refuerza la información que se debe incluir en la memoria de las cuentas anuales de las entidades de crédito en lo que a la exposición al sector inmobiliario se refiere y que se incorpora a la información que, con carácter periódico y reservado, deben rendir las entidades al Banco de España.

El año 2012 y como consecuencia de la desaceleración económica que se produjo en las economías emergentes y el propio escenario financiero internacional (ILUSTRACIÓN 1), se produce un agravamiento de la crisis, que fue especialmente pertinaz en la Zona Euro (Rodríguez, 2014). En el mes de febrero de ese año se dicta Real Decreto-ley 2/2012, de 3 de febrero, de saneamiento del sector financiero⁷¹, con la pretensión de establecer medidas que permitieran a las entidades financieras comenzar el ejercicio 2013 con sus cuentas saneadas, y mejorar su acceso al mercado de capitales; en esta Real Decreto se hace referencia directa a las recomendaciones del Financial Stability Board (FSB)⁷² y de la Comisión Europea en aplicación de la Directiva 2010/76/UE de 24 de noviembre de 2010 y las normas que ha incorporado al derecho español esta última. Y para los inversores minoristas se dictó el Real Decreto-ley 6/2013 de 22 de marzo, de protección a los titulares de determinados productos de ahorro e inversión y otras medidas de carácter financiero⁷³, que tenía como objetivo, por un lado, otorgar capacidad al Fondo de Garantía de Depósitos para adquirir a los clientes minoristas las acciones que recibían a cambio de sus inversiones en participaciones preferentes y/o deuda subordinada de la entidad y por otro, se creó una comisión de seguimiento de instrumentos híbridos de capital y deuda subordinada cuya misión se centraba en generar un instrumento de arbitraje en los conflictos que pudieran suscitarse. El referido Real Decreto-ley tiene su origen en el Memorando de Entendimiento firmado entre las autoridades españolas y europeas el 20 de julio de 2012, que, entre otras cuestiones, requiere algunos planes de reestructuración y resolución de entidades de crédito.

En el mes de abril de 2012, el gobierno español promulgó la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera⁷⁴, auspiciada por la necesidad de eliminar el déficit público estructural, que llegó a alcanzar para el conjunto de las administraciones públicas un 11,2% del Producto Interior Bruto en el año 2009 y reducir la deuda pública, además de acometer otras reformas estructurales que permitieran garantizar el crecimiento económico y la creación de empleo, además de otros requisitos vinculados a la transparencia. Debe recordarse que previo a esta Ley Orgánica, auspiciada igualmente por la Unión Europea, el 27 de septiembre de 2011 se produce la Reforma del artículo 135 de la

⁷⁰ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-19302

⁷¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-1674>

⁷² El Consejo de Estabilidad Financiera (FSB) es un organismo internacional que controla y realiza recomendaciones sobre el sistema financiero global; coordinando a las autoridades financieras nacionales y organismos internacionales de normalización que busca fortalecer los sistemas financieros y aumentar la estabilidad de los mercados financieros internacionales.

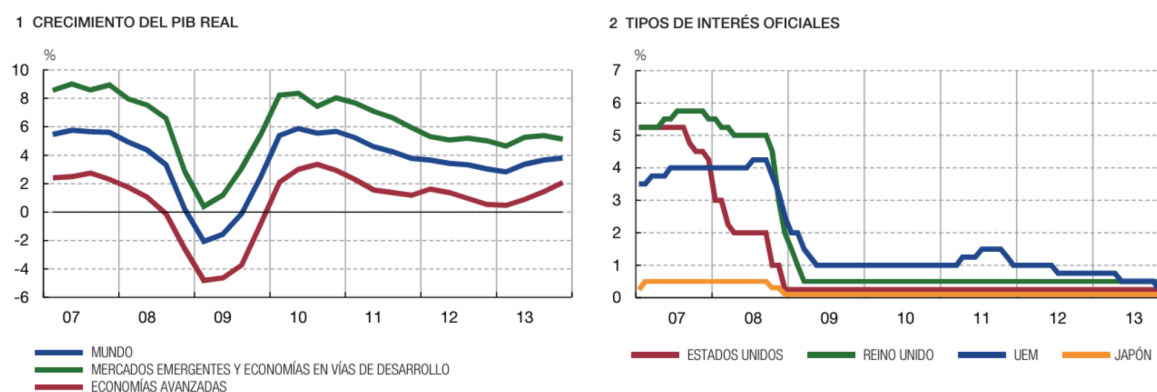
⁷³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-3199>

⁷⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-5730>

Constitución Española⁷⁵, que fue aprobada con solo 5 votos en contra de un total de 321 votos emitidos en el Congreso y 3 votos en contra en el Senado. Esta reforma ha sido objeto de numerosas críticas desde el punto de vista jurídico, que se centran en la innecesidad de incorporar esta modificación en el texto constitucional, la rigidez que ello otorga a la propia reforma, la dudosa técnica en su redacción y los cuestionables resultados que hubiera propiciado.

En el caso de España, incluso en la cumbre de la Eurozona celebrada en junio de 2012 se acordó generar una línea de crédito que permitiera reforzar el débil ecosistema bancario. En este sentido Merkel autoriza la compra de deuda y la recapitalización directa de la banca española lo que produjo que la bolsa española (IBEX 35) avanzara en un 5,66%, arrastrado por las alzas bancarias y la prima de riesgo nacional descendiera 68 puntos básicos, cerrando en 474 puntos.

ILUSTRACIÓN 1 Evolución del PIB REAL y los tipos de interés oficiales internacionales 2007-2013



Fuente: Fondo Monetario Internacional y Banco de España

En esta situación España se compromete a realizar una reestructuración normativa que permita reforzar su estabilidad financiera, centrada en el sector financiero y comprenderá tanto la relativa a la banca, como la de carácter horizontal. Además España deberá cumplir plenamente sus compromisos y obligaciones derivados del Procedimiento de Déficit Excesivo (PDE), así como las recomendaciones para corregir los desequilibrios macroeconómicos en el marco del Semestre Europeo; todo ello se desglosa en un Memorando de Entendimiento sobre condiciones de Política Sectorial Financiera, hecho en Bruselas y Madrid el 23 de julio de 2012, y Acuerdo Marco de Asistencia Financiera, hecho en Madrid y Luxemburgo el 24 de julio de 2012⁷⁶. En el referido Memorando se establece entre otras cuestiones un calendario de reestructuración del sistema bancario español que culminaría en junio de 2013 (ILUSTRACIÓN 2).

Estas políticas centradas básicamente en los ámbitos económico y financiero afectaron a otros sectores como el laboral. En esa línea se promulgó la Ley 3/2012 de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral⁷⁷, como consecuencia del crecimiento del desempleo en España durante la crisis, con efectos más graves que en el resto países de la

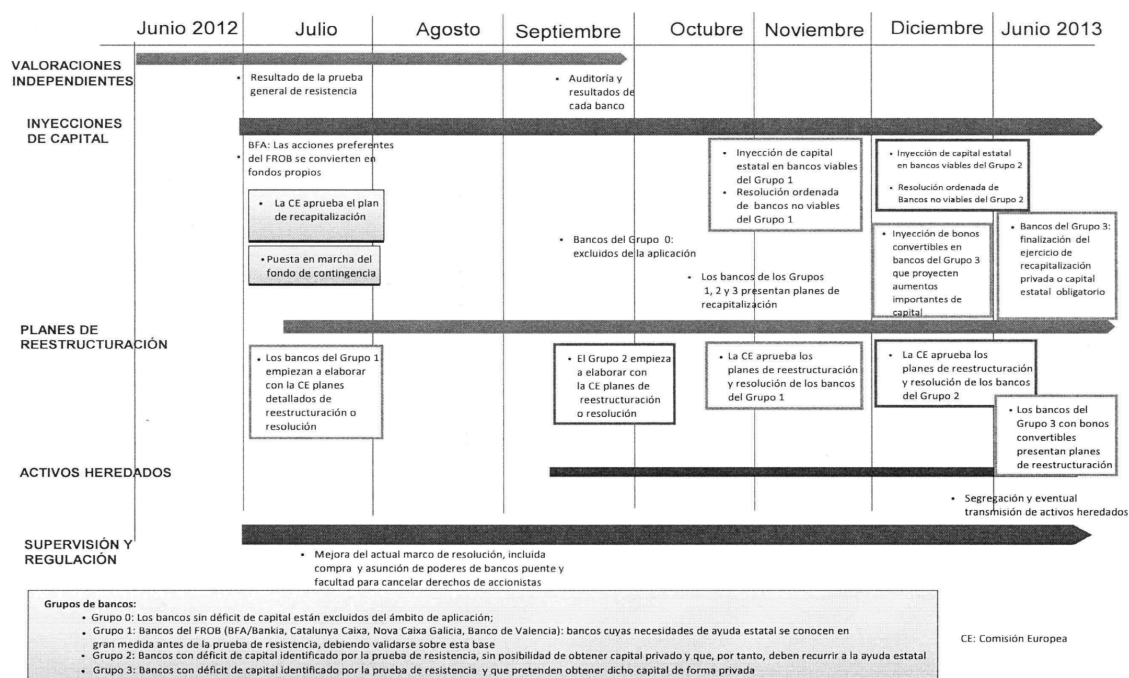
⁷⁵ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-15210>

⁷⁶ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-14946

⁷⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-9110>

Zona Euro. Se trató de garantizar tanto la flexibilidad de los empresarios en la gestión de los recursos humanos de la empresa como la seguridad de los trabajadores en el empleo, con los adecuados niveles de protección social. Esta medida en el mercado laboral vino acompañada de, por un lado, diversas medidas para liberalizar algunos sectores y fomentar la competitividad, y, por otro, se construyó un Plan de Pago a Proveedores, que permitió rebajar las dificultades de liquidez de las empresas que tenían su causa en los retrasos de los pagos de las Administraciones Territoriales. Para éstas se creó además del Fondo de Liquidez Autónoma (FLA) mediante el Real Decreto-ley 21/2012 de 13 de julio⁷⁸, de medidas de liquidez de las Administraciones públicas y en el ámbito financiero, destinado en un primer momento a conceder liquidez a las CCAA que lo solicitasen, para afrontar necesidades de financiación para atender los vencimientos de la deuda, así como para obtener recursos para financiar el endeudamiento permitido. Este Real Decreto-ley fue derogado por el Real Decreto-ley 17/2014 de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico⁷⁹, que ponía en marcha nuestros instrumentos para compartir los ahorros financieros entre todas las Administraciones, con especial atención al gasto social, sostener a las Administraciones con mayores dificultades de financiación y promover a las que habían conseguido superarlas. Además se simplificaba y reducía el número de fondos creados, mejorando así la eficiencia de su gestión. También este Real Decreto 17/2014 enmarca su ámbito de actuación en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea⁸⁰.

ILUSTRACIÓN 2 Calendario de reestructuración del sistema bancario español



Fuente: B.O.E.

⁷⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-9365&p=20141230&tn=1>

⁷⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-13613>

⁸⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32013R0549>

Paralelamente en octubre del año 2012, el Banco de España publicó el informe “Análisis de los procedimientos supervisores del Banco de España y recomendaciones de reforma”⁸¹, que realizaba unas recomendaciones de mejora tales como el establecimiento de un marco estandarizado para la adopción de medidas supervisoras en función del perfil de riesgo de las entidades de crédito, el seguimiento continuado in situ en entidades relevantes, la formalización de las actuaciones supervisoras o la vinculación de la supervisión microprudencial o la supervisión macroprudencial.

Ya a mediados de 2013 comienzan a atisbarse elementos de recuperación de la economía española, al que contribuyó también la recuperación de la economía internacional y las reformas que se ejecutaron como consecuencia del calendario de reestructuración del sistema bancario. Comenzó a recuperarse la competitividad por la moderación de los costes laborales y el freno en el ritmo de destrucción de empleo. Soportada en esta incipiente recuperación se promulga la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social⁸², que tenía como objetivo la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones y la suficiencia de las mismas tal en virtud de lo establecido en artículo 50 de la Constitución Española⁸³.

En el mes de noviembre se dicta el Real Decreto-ley 14/2013, de 29 de noviembre, de medidas urgentes para la adaptación del derecho español a la normativa de la Unión Europea en materia de supervisión y solvencia de entidades financieras⁸⁴ que pretende la adaptación del Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013⁸⁵, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de servicios de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012; y la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de servicios inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE.

Durante el último trimestre de 2013, la economía española registró un avance intertrimestral del 0,2%, una décima superior al del tercer trimestre, el PIB disminuyó un 0,2%, casi un punto menos que en el trimestre anterior y el crecimiento del consumo, de la inversión en bienes de equipo y el aumento del empleo y el incremento de las importaciones en un 2,7% marcan el camino del final de la crisis y la recuperación de la economía. Es así, la contabilidad nacional de los dos últimos trimestres del año la que asienta el inicio la recuperación de la crisis iniciada en el año 2008 que tiene consecuencias positivas también para el empleo y el déficit público que el déficit público que alcanzó el 6,7 % del PIB sin incluir ayudas públicas (Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, 2014).

⁸¹ <https://www.bde.es/wbe/es/noticias-eventos/otros-temas-interes/reestructuracion-sector-financiero/progreso/Analisis-de-los-procedimientos-supervisores-del-BdE-y-recomendaciones-de-reforma.html>

⁸² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-13617>

⁸³ *Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.*

⁸⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12529>

⁸⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0575>

En el segundo semestre de 2013 el Banco de España da por concluida el período de recesión, iniciando un período de lenta recuperación, que se prolongó en los primeros meses del año 2014, con una tasa de variación intertrimestral del PIB del 0,4 % en el período enero-marzo de ese año⁸⁶.

TABLA 1 Recorrido normativo económico-financiero en España (2007-2013)

Norma	Origen	Objetivos	Vigencia
Ley 36/2007 de 16 de noviembre	Se traspone parcialmente la Directiva 2006/48/CE.	Se amplían los requerimientos mínimos de recursos propios de las entidades de crédito un y se crea un abanico más extenso de riesgos a cubrir	<ul style="list-style-type: none"> • En vigor. • Se modificó en diciembre de 2007 como consecuencia de la aprobación de la Ley 56/2007 de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información
Ley 47/2007 de 19 de diciembre	Se deroga la anterior Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores y se traspone la a Directiva 2004/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, la Directiva 2006/73/CE de la Comisión, de 10 de agosto de 2006 y la Directiva 2006/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006.	Se persigue la modernización de los mercados de valores españoles, se amplía el catálogo de servicios de inversión que pueden prestar las entidades y la protección de los inversores, mayores requerimientos de organización de las entidades y se mejoran las potestades supervisoras de la Comisión Nacional del Mercado de Valores.	<ul style="list-style-type: none"> • En vigor.
Real Decreto 216/2008 de 15 de febrero	Abordó parcialmente la transposición de las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE.	Se establecen las obligaciones que deben cumplir las entidades de crédito y el nivel al que se aplican las diferentes obligaciones y requerimientos y las relativas a las disposiciones relativas a las empresas de servicios de inversión, más recursos propios, organización, técnicas de valoración de riesgos y supervisión.	<ul style="list-style-type: none"> • Derogada • Sustituido por Real Decreto 358/2015, de 8 de mayo y Real Decreto 84/2015, de 13 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 10/2014, de 26 de junio
Real Decreto-ley 6/2008 de 10 de octubre	Tiene su origen en las restricciones en el acceso	Se creo el Fondo para impulsar la financiación	<ul style="list-style-type: none"> • En vigor

86

<https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/13/Fich/in f2013.pdf>

	a la financiación en mercados financieros y su diseño responde a las normas del Mercado Interior Europeo.	a empresas y ciudadanos por parte de las entidades financieras	
Real Decreto 1642/2008 de 10 de octubre	Se pretende fortalecer el sistema español de garantía de depósitos y de inversiones.	Los importes garantizados a que se refiere el artículo 7.1 del Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre y el artículo 6.1 del Real Decreto 948/2001, de 3 de agosto, quedan fijados en la cantidad de 100.000 euros	<ul style="list-style-type: none"> • Derogado • Se completa la trasposición de la Directiva 2009/14/CE y es sustituido por el Real Decreto 628/2010, de 14 de mayo.
Real Decreto-ley 7/2008 de 13 de octubre	El Consejo de Ministros de Economía y Finanzas de la Unión Europea del día 7 de octubre asumió el compromiso de adoptar medidas para preservar la estabilidad del sistema financiero, y acordó las líneas generales de actuación coordinada entre los Estados Miembros.	Se facilitan por un período de tiempo limitado hasta el 31 de diciembre de 2009, directa o indirectamente y en condiciones de mercado, avales, seguros o instrumentos similares que permitan garantizar las nuevas emisiones de deuda bancaria a medio plazo y se garantiza la liquidez de las instituciones financieras, a reforzar su estructura de capital y a facilitar la financiación del sistema financiero en el medio plazo	<ul style="list-style-type: none"> • En vigor
Real Decreto-ley 9/2009 de 26 de junio	Se trató de implantar una estrategia de reestructuración ordenada del sistema bancario español, con el objetivo de mantener la confianza en el sistema financiero nacional y de incrementar su fortaleza y solvencia de manera que las entidades que subsistan sean sólidas y puedan proveer crédito con normalidad. Todo ello el marco coordinado de respuesta de la Unión Europea y Banco Central Europeo.	Entre otra cuestiones se crea el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) cuyo objeto era gestionar los procesos de reestructuración de entidades de crédito y contribuir a reforzar los recursos propios de las mismas.	<ul style="list-style-type: none"> • Derogada • Por la por la disposición derogatoria única a) del Real Decreto-ley 24/2012, de 31 de agosto por la disposición derogatoria a) de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, Ley que ha sufrido hasta ahora 16 modificaciones.
Circular 3/2010 de 29 de junio, del Banco de España	Incorporó las normas internacionales de	Se reconocen las garantías inmobiliarias,	<ul style="list-style-type: none"> • En vigor

	información financiera adoptadas por la Unión Europea a la regulación básica contable aplicable a las entidades de crédito.	condicionadas, se unifican los distintos calendarios en uno solo, que garantiza la cobertura total del riesgo de crédito una vez transcurridos 12 meses, se establecen principios ex ante de gestión del riesgo y se establecen ciertas presunciones en materia de provisiones para los activos adquiridos en pago de deudas.	
Real Decreto-ley 11/2010 de 9 de julio	La crisis puso de manifiesto un exceso de capacidad y la necesidad de una mayor flexibilidad para captar recursos básicos de capital y ajustar sus estructuras operativas	El Real Decreto se centró en 2 líneas principales; la capitalización de las Cajas, facilitando su acceso a recursos de máxima categoría en iguales condiciones que otras entidades de crédito; y la profesionalización de sus órganos de gobierno.	<ul style="list-style-type: none"> • En vigor • Profunda modificación a través de la Ley 26/2013, de 27 de diciembre.
Real Decreto-ley 2/2011 de 18 de febrero	Las tensiones financieras de la Zona Euro generaron dudas sobre la capacidad del sistema financiero español y ello podría generar una dinámica indeseable que podrían dificultar el acceso a la financiación por parte de las entidades, que incrementaría la percepción de riesgo dificultando el flujo de crédito hacia la economía.	Se trata por un lado de reforzar el nivel de solvencia de todas las entidades de crédito, mediante el establecimiento de un nivel elevado de exigencia con relación al capital de máxima calidad, y acelerar la fase final de los procesos de reestructuración de las entidades, a través del marco indispensable creado por el Real Decreto-ley 11/2010.	<ul style="list-style-type: none"> • En vigor • Se derogó en parte por la Sentencia del TC 47/2015 de 5 de marzo y por otras normas (RDL 24/2012, de 31 de agosto, Ley 9/2012, de 14 de noviembre y RDL 14/2013, de 29 de noviembre)
Real Decreto-ley 16/2011 de 14 de octubre	Constituye el último hito en la revisión de la regulación del sistema español de garantía de depósitos, después del Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, el Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio y el Real Decreto-ley 2/2011, de 18 de febrero. Se trata de	Se pretendía la unificación de los tres fondos de garantía de depósitos en un único Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito y la actualización y fortalecimiento de la segunda función del sistema: el	<ul style="list-style-type: none"> • En vigor • Ha sufrido distintas modificaciones prácticamente de todo su articulado; la última mediante Real Decreto-ley 11/2017, de 23 de junio de medidas urgentes en materia financiera.

	la inserción del sistema de garantías en una red de seguridad paneuropea.	reforzamiento de la solvencia y funcionamiento de las entidades a fin de garantizar la actuación flexible del nuevo Fondo unificado.	
Circular 5/2011 de 30 de noviembre, del Banco de España	Se trata de proceder a la armonización y la comparabilidad de la información de las entidades financieras como refuerzo de la transparencia, incrementando la información que se debe incluir en la memoria de las cuentas anuales de las entidades de crédito españolas	Se aborda la información que tanto las entidades deben incorporar en las memorias de sus cuentas anuales, y que deben publicar al menos para la situación a cada 30 de junio. Además la información que, con carácter reservado deberán remitir al Banco de España y se incluye, como mejora técnica, alguna información adicional en los Registros contables especiales de la actividad hipotecaria.	• En vigor
Real Decreto-ley 2/2012 de 3 de febrero	Se hizo necesario diseñar una estrategia integral de reforma de valoración de los activos inmobiliarios y el saneamiento de los balances de las entidades de crédito españolas para recuperar la credibilidad y la confianza en el sistema nacional. Se continua la senda marcada por las recomendaciones del Financial Stability Board (FSB), de la Comisión Europea, la Directiva 2010/76/UE, de 24 de noviembre de 2010 y las normas que se han incorporado al derecho español.	Se pretende el saneamiento de las cuentas de las entidades, la creación de incentivos que propicien un ajuste adecuado y eficiente del exceso de capacidad y el fortalecimiento de la gobernanza de las entidades resultantes de los procesos de integración. Además todos los costes deberán ser asumido en su totalidad por el sector financiero.	• En vigor
Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril	En el año 2009 se alcanzó el mayor déficit de nuestras Administraciones Públicas, con un 11,2 por ciento del Producto Interior Bruto y el entorno europeo se	Se trataba de garantizar la sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas, fortalecer la confianza en la estabilidad de la economía española y	• En vigor

	constató la fragilidad del entramado institucional de la Unión Europea y la necesidad de avanzar en el proceso de integración económica.	reforzar el compromiso de España con la Unión Europea en materia de estabilidad presupuestaria.	
Real Decreto-ley 21/2012 de 13 de julio	<p>Se crea un mecanismo de apoyo a la liquidez a las Comunidades Autónomas, de carácter temporal y voluntario, que permita atender los vencimientos de la deuda de las Comunidades Autónomas, así como obtener los recursos necesarios para financiar el endeudamiento permitido por la normativa de estabilidad presupuestaria.</p> <p>Se enmarca su ámbito de actuación en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea.</p>	El plan de ajuste se establece como instrumento en el que se concreta el acuerdo entre las Administraciones central y autonómica para garantizar el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y para la sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas. Se establecen obligaciones periódicas de remisión de información económica, financiera, presupuestaria y de tesorería con el objeto de evitar desviaciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Derogado • Después de distintas modificaciones fue derogado por el Real Decreto-ley 17/2014 de 26 de diciembre
Real Decreto-ley 6/2013 de 22 de marzo	<p>Se pretende hacer un seguimiento de las eventuales reclamaciones que los clientes pueden dirigir a las entidades financieras por razón de la comercialización de sus productos, facilitar mecanismos ágiles de resolución de controversias.</p> <p>Es consecuencia del Memorando de Entendimiento firmado entre las autoridades españolas y europeas el 20 de julio de 2012</p>	Se trata de ampliar el ámbito de actuación del Fondo de Garantía de Depósitos, la posibilidad de adquisición de distintos productos financieros y se crea la Comisión de seguimiento de instrumentos híbridos de capital y deuda subordinada.	<ul style="list-style-type: none"> • En vigor
Ley 23/2013 de 23 de diciembre	Esta Ley surge por el impulso de las reformas llevadas a cabo por numerosos países de la Unión Europea en relación con la implantación del factor de sostenibilidad, a efectos de garantizar la viabilidad del	Por un lado se regulan las cuestiones generales que afectan al factor de sostenibilidad para una mejor delimitación del alcance del mismo (definición, fórmula y elementos de cálculo, ámbito de aplicación y	<ul style="list-style-type: none"> • En vigor • Se produjo una modificación en el año 2015 a través del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley

	correspondiente sistema de Seguridad Social a medio y largo plazo.	revisión) y se modifica el régimen de revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social.	General de la Seguridad Social.
Real Decreto-ley 14/2013 de 29 de noviembre	Este Real Decreto está condicionado por la incorporación en el derecho interno del Reglamento (UE) n.º 575/2013, de 26 de junio de 2013 y la Directiva 2013/36/UE, de 26 de junio de 2013,	Amplia y adapta las funciones supervisoras del Banco de España y de la Comisión Nacional del Mercado de Valores a las nuevas facultades establecidas en el Derecho de la Unión Europea, se incorporan algunas novedades en materia de limitación de la retribución variable y e realizan otra serie de ajustes dirigidos a acotar el ámbito de aplicación del Reglamento (UE) n.º 575/2013, de 26 de junio de 2013.	<ul style="list-style-type: none"> • En vigor

Fuente: elaboración propia

IV. CONCLUSIONES.

La gran crisis financiera del siglo XXI, de alcance global y de diversos pero relevantes efectos en todo el orden económico mundial, puso de manifiesto la fragilidad y entrever las costuras de la estructura regulatoria y de supervisión de la arquitectura del ecosistema económico-financiero internacional y obligó a los estados a adoptar políticas keynesianas que golpearon en Europa y, por ende, en España básicamente a las políticas sociales, priorizando la salvaguarda y “salvación” de las entidades financieras que habían propiciado la situación derivada de las hipotecas subprime. La mencionada crisis, tal y como fue concebida, confirmó su final en España después de cuatro años seguidos de incremento del Producto Interior Bruto en el año 2017.

Las medidas adoptadas en España, y en el resto del entorno europeo, que fueron auspiciadas desde la Unión Europea a través de distintos Reglamentos, Directivas y otros instrumentos, se dirigieron a reforzar los mecanismos del sistema financiero para hacerlo más estable para evitar nuevas recaídas, contribuyendo a la supervivencia de las entidades financieras que a su vez ponían en riesgo los depósitos e inversiones de pequeños ahorradores. La implementación de estas políticas “proteccionistas” pero también más estrictas, generadas por laxas políticas crediticias bancarias, tenían como segundo objetivo permitir remontar los distintos ratios de crecimiento económico que desde el año 2007 gozaban de los peores pronósticos. Probablemente la presencia y autoridad de la Unión Europea incrementó su peso en el ámbito regulatorio como órgano coordinador, fundamentalmente de los bancos nacionales y de las medidas adoptadas por éstos como respuesta a la crisis.

La consecuencia directa de las políticas europeas instadas por la situación crítica del sistema económico-financiero fue la creación de un marco normativo único y de supervisión estable y

homogéneo en todo el ámbito de la Unión. Así la creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad y las Agencias Europeas de Supervisión coadyuvó a la implementación de herramientas comunes de supervisión, evitando distorsiones regionales que incidirían en el sistema financiero globalizado e interconectado, con especial incidencia en la Unión Europea que en el año 2014 promovió la unión bancaria a través de una nueva arquitectura europea para la supervisión y la resolución bancarias, prevención y gestión de las quiebras bancarias, protección de los consumidores y condiciones de competencia equitativas, todo lo cual ya había sido recomendado en el año 2009 por el Consejo Europeo. Las bases sobre las que se asienta el nuevo código normativo único de la unión bancaria son la Directiva sobre Requisitos de Capital (DRC IV y V)⁸⁷, el Reglamento sobre Requisitos de Capital (RRC I y II)⁸⁸, la Directiva modificada sobre los sistemas de garantía de depósitos (SGD)⁸⁹ y la Directiva sobre Recuperación y Resolución Bancarias (BRRD I y II)⁹⁰.

Todo lo anterior ha servido para implementar un marco prudencial más estricto que permite consolidar y estabilizar el sistema financiero de la UE y, consecuentemente, el de España que había sufrido, durante la crisis, quizás sus efectos más perversos; los niveles más elevados de paro, deuda pública y déficit público de toda la Unión y que tuvo especial incidencia en los sectores más vulnerables de la sociedad, incrementando los niveles de pobreza y desigualdad que las políticas públicas no fueron capaces de atajar en un sistema complejo de relaciones entre la macro y micro economía, el norte y el sur, el empleo, la inmigración y la natalidad, lo que condujo a cierto desmantelamiento de políticas sociales en un entorno en el que la austeridad tuvo especial presencia y en el que el ámbito competencial entre Gobierno y Comunidades Autónomas tampoco resultó ser pacífico y que se moderaba en virtud de la mayor sintonía política de ambas administraciones.

Sin duda, fue la pertenencia a la Unión Europea y la necesidad de afrontar conjuntamente los efectos de la crisis de las Subprime lo que permitió converger a España con el resto de políticas internacionales para superar una situación que transparentó la existencia de un esquema normativo poco solvente y que, bien a través de la aplicación de los Reglamentos de la Unión Europea como de la transposición de las distintas Directivas emitidas por el Consejo y la Comisión Europea, bien por la elaboración de normativa de ámbito estatal pero condicionada por los distintos mecanismos establecidos por la Unión Europea, el estado ha construido un sistema económico-financiero sólido y homogéneo al de la Zona Euro. Así la gobernanza en el ámbito de la Unión Europea se vio reforzada, a pesar de las críticas que, sobre su déficit democrático y de transparencia, se producen de manera reiterada (Czubala, Puente & Mitxelena, 2015).

El espectro normativo utilizado fue amplio; desde Circulares del Banco de España hasta una Ley Orgánica que daba soporte a la reforma constitucional del artículo 135 de la Carta Magna, y en el que los Decretos-Leyes tuvieron especial preeminencia probablemente porque las propias exigencias de la Zona Euro justificaban las razones de extraordinaria y urgente necesidad, que condicionan la utilización de esta técnica normativa. Los Decretos-Leyes que han sido criticados por convertirse en un sistema ordinario de legislar, que genera inseguridad jurídica y que favorece la creación de un cuerpo normativo anómalo, contradictorio y que hurta

⁸⁷ <https://www.boe.es/doue/2013/176/L00338-00436.pdf>

⁸⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32013R0575>

⁸⁹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2014-81282>

⁹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex:32014L0059>

el debate democrático (Arana, 2013), resultaron eficaces si se atiende a la consecución de los fines que se pretendían en el marco de la Zona Euro; básicamente se logró el saneamiento del sector económico-financiero, la bancarización de las Cajas de Ahorro, la fusión bancaria y, finalmente, la recuperación de las grandes cifras macroeconómicas del Estado.

La vigencia de numerosas normas que fueron aprobadas como consecuencia de la crisis, auspiciadas fundamentalmente por la Unión Europea, demuestra que las reformas estructurales del sistema económico-financiero nacional se precipitaron por los efectos de la situación internacional en ese ámbito y que la transformación del sistema resultaba preceptiva para asegurar su solidez y estabilidad, en una economía que debía adaptarse además a un proceso de desaceleración sostenida en un entorno competitivo incierto. El nuevo marco jurídico además debía operar en una situación socialmente complicada y de tensiones en el orden nacional (por la distribución competencial) e internacional, en las relaciones norte-sur y este-oeste (Aldecoa, 1989).

La estabilidad del nuevo bloque normativo contribuyó también a generar confianza y tranquilidad en los mercados y en el sector financiero, disminuyendo, si no eliminando los riesgos asociados a la operativa cotidiana y a la volatilidad financiera que planeó durante casi 7 años en todo el orbe.

CAPÍTULO V

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA NORMATIVA EMPRENDIDA EN EL ALGARVE ANTE LA CRISIS DE LA VIVIENDA Y EL FENÓMENO DEL ALQUILER DE CORTA DURACIÓN COMO ELEMENTO DISRUPTOR DEL MERCADO DE VIVIENDA⁹¹

JOSÉ MANUEL SANABRIA DÍAZ⁹²

Doctor Profesor Asociado del Departamento de Derecho Público
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria
jose.sanabria@ulpgc.es

INMACULADA GONZÁLEZ CABRERA⁹³

Doctora Profesora Titular del Departamento de Derecho Mercantil
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria
inmaculada.gonzalezcabrera@ulpgc.es

RESUMEN: El presente artículo se encuentra vinculado a la transformación del espacio en El Algarve portugués, básicamente, urbano como consecuencia del desarrollo exponencial de la vivienda de uso turístico alrededor de todo el mundo que tuvo en la economía colaborativa su punto de inicio y que centra en el uso mercantil de corta duración su especial naturaleza. En esta última década la prestación de servicios de intermediación turística vinculados a la sociedad de la información con especial atención en las plataformas digitales ha irrumpido con fuerza esencialmente en destinos turísticos tradicionales como lo es El Algarve, lo que ha provocado no solo el incremento de la demanda en un tipo de alojamiento como es el de la vivienda de uso turístico o alojamiento local como es conocido en Portugal, que ha generado, paralelamente, la disminución y encarecimiento de la vivienda para el uso residencial, propio de su naturaleza jurídica. La presente investigación se sitúa en el análisis de la actuación de los poderes públicos portugueses para revertir el efecto indeseado que los alojamientos locales han provocado en el mercado de la vivienda tradicional destinada a uso residencial tanto de sus legítimos propietarios como a través del alquiler de larga duración y el proceso de gentrificación asociado. El presente documento contribuirá a incrementar el ámbito de conocimiento de futuras investigaciones y de la proyección de modelos jurídicos a otras realidades en distintos ámbitos geográficos que transitan en la misma problemática.

PALABRAS CLAVE: Vivienda, uso turístico de la vivienda, crisis habitacional, políticas públicas, El Algarve

⁹¹ Sanabria Díaz, J. M., González Cabrera, I. (2025). *Las políticas públicas y la normativa emprendida en El Algarve ante la crisis de la vivienda y el fenómeno del alquiler de corta duración como elemento disruptor del mercado de vivienda plataformas digitales en los alquileres vacacionales*. En *La necesaria armonización entre turistas y residentes: problemas y soluciones jurídicas*. Feliu Álvarez de Sotomayor; S., Ferrer Tapia, B. (Dir.). Editorial Reus.

⁹² Investigador Colaborador del Grupo de investigación Turismo, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (TOTMA), que se integra dentro del Instituto Universitario ECOAQUA de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Se indica esta doble filiación en cumplimiento de la normativa propia de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Código ORCID: 0000-0001-8944-5791.

⁹³ Investigadora Colaboradora del Grupo de investigación Turismo, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (TOTMA), que se integra dentro del Instituto Universitario ECOAQUA de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Se indica esta doble filiación en cumplimiento de la normativa propia de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Código ORCID: 0000-0003-3049-8690.

ABSTRACT: This paper is linked to the transformation of space in the Portuguese El Algarve, basically urban because of the exponential development of short rental housing around the world that had its starting point in the collaborative economy and that focuses on short-term commercial use and its specific nature. Over the last decade, the provision of brokerage and dealing tourist services linked to the information society with special attention to digital platforms has essentially burst into traditional tourist destinations such as El Algarve, which has caused not only the increase in demand in a type of accommodation such as short rental housing, which has generated, in parallel, the reduction and increase in housing prices for residential use, typical of its legal status. The current investigation focuses on the analysis of the actions of the Portuguese public authorities to reverse the undesired effects that short rental housing has caused in the traditional housing market intended for residential use both by its legitimate owners and through long-term rental duration and the associated gentrification process. This document will contribute to increasing the scope of knowledge of future research and the projection of legal models to other realities in different geographical areas that are affected by the same problems.

KEYWORDS: Housing, short-term rental housing, housing crisis, public policies, El Algarve

I. INTRODUCCIÓN.

El arrendamiento on-line de alojamientos turísticos se ha visto impulsado por la aparición y auge de las plataformas digitales, especializadas en la intermediación de servicios turísticos, la expansión del turismo propiamente urbano, la libre prestación de servicios a través de la transposición del marco regulatorio de la Unión Europea, la generación y desarrollo de las herramientas de economía colaborativa, el crecimiento de la conectividad y la democratización de los viajes y los desplazamientos. Todo ello supone un amplio espectro de beneficios y oportunidades para todo el ecosistema turístico en lo que a la comercialización y distribución se refiere, pero también ha supuesto en numerosas ocasiones, la masificación de distintos núcleos urbanos, la llegada al mercado de alojamientos turísticos fuera de los estándares mínimos de calidad, la disminución y pérdida de vivienda que los propios servicios y actividad turística precisa para su correcta gestión.

Así las cosas, el desarrollo inmobiliario en zonas turísticas consolidadas se ha visto modificado por las nuevas oportunidades para generar economías en el ámbito local y las propias competencias en el ámbito urbanístico ahora se encuentran difuminadas también en las propias de la ordenación turística. Si bien la propia actividad turística tradicional habría generado en reciente época un incremento de la actividad económica y poblacional, el traslado o incremento de la actividad alojativa turística hacia la vivienda de uso turístico o alojamiento local, ha provocado que la población empleada en el sector servicios se encuentre con una problemática ligada a la dificultad para encontrar vivienda para su uso residencial y otros problemas anexos como el de la movilidad. Esta situación también fue provocada por el propio marco jurídico generado por el estado portugués que pretendía flexibilizar el mercado del alquiler para promover el alojamiento local, orientado básicamente al turismo urbano, que provocó el nacimiento del fenómeno de la turistificación de los espacios urbanos que a su vez, generó otros problemas asociados (De la Calle & Hernández, 2020; Mendes, 2020; Pérez & Bianchi, 2021; Cruz & Gato, 2023).

Por otro lado se produce otro fenómeno cual es la gentrificación turística que supone el desplazamiento de la población, cuya fundamental razón se centra en el incremento de la rentabilidad que se origina en una vivienda cuando se destina a otra actividad después de un período de estancamiento social y económico (Lees & Slater, 1992; García, 2001; Lees, Slater & Wyly, 2008; Lees, Shin & Morales, 2015; Guerreiro & Marques, 2020). La anteriormente comentada democratización del turismo y la aparición de las plataformas digitales que intermedian en los servicios de alojamiento turístico ha provocado movimientos inmobiliarios en las ciudades que obligan a residentes en zonas de crecimiento a buscar nuevas áreas donde residir e incluso a estudiantes que precisan trasladarse de su ciudad para concluir sus ciclos docentes (Neto & Ribeiro, 2024). Este modelo se ha visto repicado en todas las ciudades más importantes del mundo, en destinos turísticos tradicionales y en otros destinos emergentes.

Estos procesos de gentrificación ya han sido estudiados en ciudades del sur de Europa como Lisboa, Barcelona y Madrid (Sequera & Nofre, 2018 y 2020; Ardura, García-López, Jofre-Monseny, Martínez-Mazza & Segú, 2020; Lorente & Ruiz, 2020; Cocola & López, 2020; Cocola & Gago, 2021; Lestegás, 2019; Monge, 2020; Sánchez & González 2021 y Tulumello & Allegretti, 2021) y coinciden en caracterizar estos procesos por el incremento de servicios urbanos y culturales, los precios de las estancias más reducidos que los existentes en servicios hoteleros tradicionales (Füller & Michel, 2014; Gant, 2015; Novy, 2019) y el menor coste del nivel de vida en relación a otros países del centro y norte de Europa. La movilidad de trabajadores de corta estancia y turistas de otros países a los centros de estas ciudades generó el desplazamiento de la población local, a otros lugares más alejados del centro con efectos asociados vinculados a la pérdida de la cultura del entorno local, la disminución del comercio de cercanía y las nuevas necesidades de movilidad de la población trasladada a los extrarradios de las ciudades, con los consecuentes efectos sociodemográficos. También resulta cierto que los propietarios de viviendas en los centros de las ciudades encontraron una solución más rentable a sus inversiones que el de la venta o el alquiler de larga temporada (Vives & Rullán, 2017; Gil & Sequera, 2018; Wachsmuth & Weisler, 2018; Martínez & Blázquez, 2020). Todo lo anterior generó mucho interés en la opinión pública y entre los responsables políticos, que se vieron obligados a aplicar una variada gama de medidas regulatorias (García-López et al., 2020)

El propósito de esta investigación se centra en proporcionar evidencia empírica de la actuación de los poderes públicos portugueses como consecuencia de la ingente gentrificación de las ciudades más importantes de El Algarve portugués que han producido un evidente ocupación de las viviendas de los centros y zonas de influencia de los entornos urbanos como consecuencia de la actividad turística, el desplazamiento de la población local y el encarecimiento del parque inmobiliario, con el correspondiente efecto pernicioso de movilidad (Chamusca, Fernandes, Carvalho & Mendes, 2019). Esta investigación se encuentra directamente relacionada con los cambios normativos en Portugal que en un primer momento provocaron un desarrollo turístico singular en El Algarve que beneficiaba a las comunidades locales a través de políticas urbanísticas y de vivienda concretas, pero que posteriormente provocó la disrupción del mercado inmobiliario con efectos perniciosos para familias, residentes, trabajadores y estudiantes.

II. METODOLOGÍA.

La metodología elegida en la presente investigación es la del estudio de casos, dado que

responde mejor a las cuestiones qué, cómo y cuánto (Pizam, 1987; Tomás, 2016, Yin, 2018) que deben afrontar la peculiaridad del caso analizado (Hatch, 2002; Churchill & Iacobucci, 2006). La definición del estudio de caso se caracteriza como un método de investigación empírico que estudia un fenómeno contemporáneo en su propio contexto actual y en el que se usan distintas fuentes de evidencia para su elaboración (Yin, 1994). Así las cosas podemos afirmar que, metodológicamente, hemos asumido la técnica de triangulación de fuentes y, específicamente, la denominada triangulación de datos de distintas fuentes en distintos o el mismo momento (Smith, Thorpe & Lowe, 1991). Las referidas fuentes, primarias y secundarias, nos ayuda a contrastar la información recopilada a través de datos y, en este sentido, realizar las distintas correlaciones entre ellos. Todo lo anterior nos permite ofrecer mayor rigor científico a la investigación, que tiene en la recogida de datos individuales su elemento nuclear (Woodside, 2010).

El inicio del proceso metodológico se centra en definir el tema clave en relación con la política pública adoptada en el destino (El Algarve - Portugal) en relación con la vivienda y su uso turístico en un destino de primer orden internacional. A partir de ello se trata de retratar la situación actual del turismo en El Algarve con especial afección en el alojamiento local (viviendas de uso turístico) en el año 2023, aunque ya en los años 70 Antunes (2019) acreditó que el déficit habitacional era una de las demandas más imperiosas de la ciudadanía y que fue origen de distintas movilizaciones sociales, lo que favoreció la implementación de políticas habitacionales participativas, que se materializaron en 1974, con la creación del Servicio Local de Apoyo Ambulatorio (SAAL).

Estas cuestiones nos permitieron establecer un protocolo de recogida de datos. Así, la investigación se desarrolló de acuerdo con las directrices marcadas por los expertos en metodología de estudio de casos, en un sector de actividad concreto (la política pública de vivienda y su relación con el uso turístico).

El caso elegido resulta de gran relevancia no sólo porque nos permite comparar con otras políticas implementadas en otros destinos turísticos en los que el uso turístico de la vivienda ha irrumpido con fuerza ocasionando distintas consecuencias de variada índole, sino también porque podría coadyuvar a determinar políticas públicas de efectos positivos contrastados, en su caso. Por tanto se trata de analizar experiencias de gobernanza en cuanto a la política de vivienda vinculada a la actividad turística y examinar su aplicación, a los efectos de que los resultados obtenidos nos permitan justificar la metodología elegida.

Asimismo, la información resultante podría coadyuvar a la elaboración de su proyección a la realidad de las Islas Canarias, dado el ámbito competencial en turismo y vivienda de la Comunidad Autónoma, a través de la transferencia del conocimiento obtenido y a otros destinos turísticos que combinan dos elementos sustanciales; la terciarización de su economía y la escasez de vivienda con uso residencial.

En la presente investigación hemos usado distintas fuentes de información. Por un lado bibliografía científica, tanto fuentes primarias escritas a través del estudio de las webs institucionales portuguesas y la propia legislación lusa, como fuentes secundarias centradas en el estudio y análisis de la bibliografía científica existente del mundo académico. Todo ello al objeto de otorgar mayor certidumbre a la investigación.

III. EL ALGARVE; EL ÁREA DE ESTUDIO.

La región de El Algarve portugués ocupa una extensión de 4 960 km² (un 5,3% del total de Portugal que son 92 212 km²) y tiene una población (actualizada a junio de 2024) de 484 122 habitantes, del total de 10 639 726 del total de habitantes de Portugal; es decir un 4,55% del total y una densidad de población de más de 97 habitantes por km² que se incrementa durante los meses de verano. Esta región del sur de Portugal tiene una línea costera de 205 kms. En 2023, el gasto medio por turista en cada viaje aumentó un 4,3% respecto al valor de 2022, situándose en 242,4 euros (+23,9% respecto a 2019).

TABLA 1.- Huéspedes en establecimientos de alojamiento turístico por localización geográfica y tipo de alojamiento turístico. 2023.

Localización geográfica	Tipo de alojamiento turístico		
	Hotelería (Nº)	Alojamiento local (Nº)	Turismo en espacio rural y de habitación (Nº)
PORTUGAL	23.824.595	4.860.219	1.344.076
Algarve	4.429.454	592.552	103.331

Fuente: INE Portugal (2024)

El volumen de visitantes a Portugal, tal y como se expresa en la TABLA 1, eleva a 30 028 890 de turistas en el año 2023, de los cuales el 16,19% se alojaron en alguna de las modalidades de alojamiento local existente en el país. Del total de turistas, el 17,06% eligió El Algarve como destino y en esta localización geográfica el 11,56% se alojó en alojamientos locales, el 86,42% en alojamientos hoteleros y el 2,02% en alojamientos en el espacio rural y de habitaciones.

TABLA 2.- Plazas alojativas en establecimientos de alojamiento turístico por localización geográfica y tipo de alojamiento turístico. 2023.

Localización geográfica	Tipo de alojamiento turístico		
	Hotelería (Nº)	Alojamiento local (Nº)	Turismo en espacio rural y de habitación (Nº)
PORTUGAL	286.685	669.301	59.410
Algarve	91.166	234.029	17.944

Fuente: Turismo de Portugal. Registro Nacional de Turismo (2024)

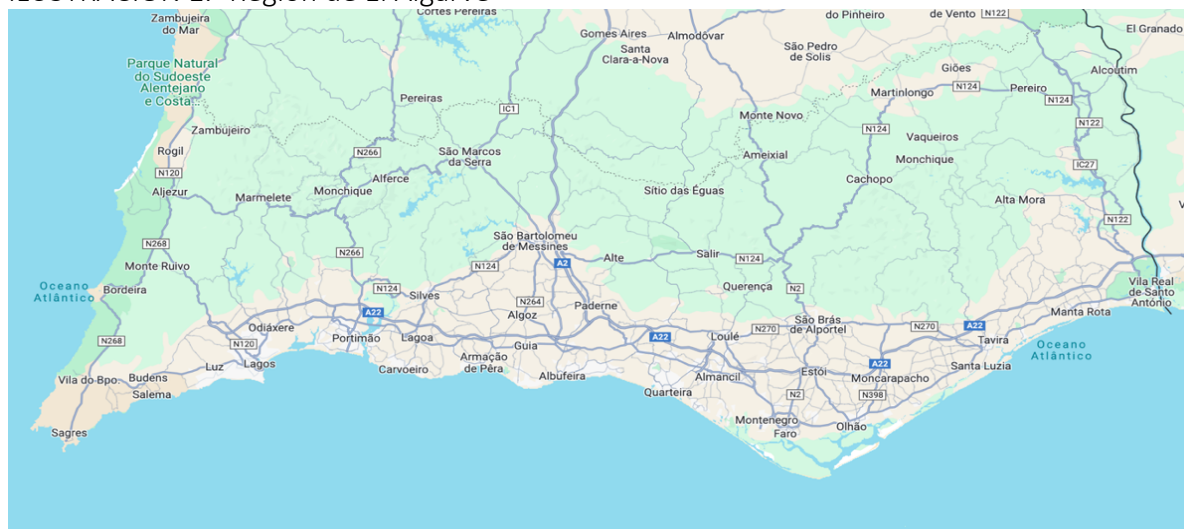
El número de plazas alojativas turísticas en todas sus modalidades en Portugal en el año 2023 era de 1 015 396, de ellas, el 65,92% eran alojamientos locales. En el caso de El Algarve, dispone de 343 139 plazas alojativas turísticas (el 33,79% de Portugal), de los cuales el 68,20% son alojamientos locales, el 26,57% son establecimientos hoteleros y el 5,23% son establecimientos en espacio rural y habitaciones (TABLA 2).

La distribución de los alojamientos turísticos en las distintas regiones de Portugal es desigual (TABLA 3). Del total de establecimientos turísticos (119 456) que se ubican en el estado, 2 145 son hoteleros, 114.167 son alojamientos locales y 3 143 se refieren a turismo rural y de habitaciones. Es decir el 95,57% del total son en alojamientos locales y en el caso de El Algarve (ILUSTRACIÓN 1) este porcentaje se eleva hasta el 98,54% del total de establecimientos turísticos, siendo la región con mayor porcentaje de participación en este tipo de alojamiento. El dato opuesto se encuentra en la Región de Alentejo con un 84,95% de participación en alojamiento local y un 11,99% en el espacio rural y de habitaciones, el más elevado del país en

esta categoría.

Administrativamente El Algarve se organiza en 16 municipios que son Faro, Albufeira, Aljezur, Castro Marim, Olhao, Portimao, Lagoa, Lagos, Tavira, Vila Real de Santo Antonio, Loulé, Silves, Monchique, Vila do Bispo, Sao Bras de Alportel y Alcoutim (ILUSTRACIÓN 2) y la distribución de la oferta alojativa turística resulta igualmente heterogénea (TABLA 4).

ILUSTRACIÓN 1.- Región de El Algarve



Fuente: Google Maps

TABLA 3.- Establecimientos de alojamiento turístico por localización geográfica y tipo de alojamiento. 2023.

Localización geográfica (NUTS II - 2013)	Tipo de alojamiento turístico*		
	Hotelería (Nº)	Alojamiento local (Nº)	Turismo en espacio rural
PORTUGAL	2.145	114.167	3.144
Norte	615	21.862	1.297
Centro	318	6.637	706
Área Metropolitana de Lisboa	413	25.207	28
Alentejo	162	4.493	634
Algarve	419	44.255	237
Oeste e vale do Tajo	173	7.513	213
Península de Setúbal	45	4.200	29

Fuente: Turismo de Portugal. Registro Nacional de Turismo (2024)

*En la categoría de hoteles se incluyen hoteles, hoteles-apartamento, hoteles rurales y apartamentos turísticos. En la categoría de alojamiento local se incluyen apartamentos, establecimiento de hospedaje, hostales, moradas y cuartos. Y en cuanto al turismo en espacio rural incorporan agroturismo, aldeamento turístico, casas de campo, campings y caravanas, posadas y turismo de habitación.

ILUSTRACIÓN 2.- División administrativa por municipios de El Algarve.



Fuente: INE Portugal (2024)

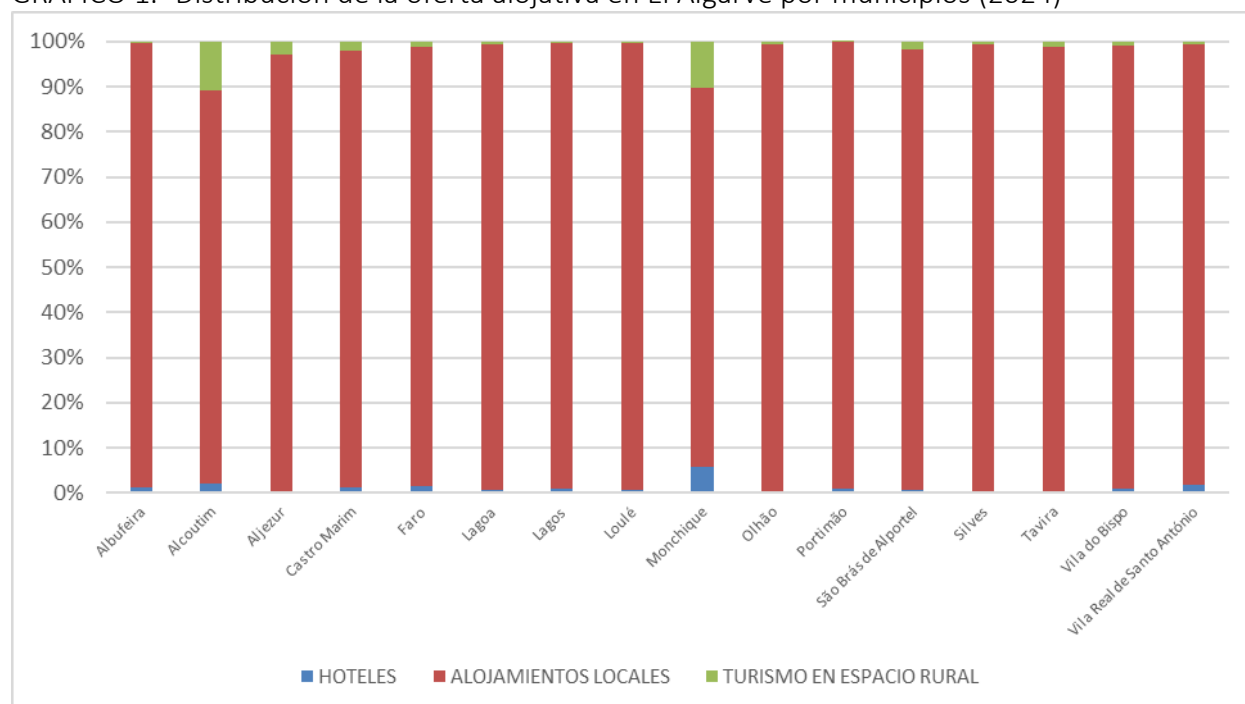
Como primera cuestión debe decirse que en El Algarve, el 0,93% de los establecimientos alojativos son hoteleros, el 98,54% son alojamientos locales y el 0,53% son establecimientos de turismo rural y de habitaciones. Sin embargo los concejos de Lagoa, Lagos, Loulé, Olhao, Portimao y Silves superan el porcentaje de participación del sector hotelero en un 98,64%, 98,92%, 98,89%, 98,98%, 98,99% y 99,18% respectivamente. Por el contrario otros 2 concejos como Monchique, con un 83,94% y Alcoutim con un 86,96% tienen una participación menor en alojamientos locales, que son los que además congregan un porcentaje más alto de establecimientos en el espacio rural y habitaciones con un 10,22% y un 10,87% respectivamente. Además Alcoutim con un 2,17% y Monchique con un 5,84% concentran el mayor porcentaje de oferta hotelera de la región (GRÁFICO 1).

TABLA 4.- Establecimientos por tipo de alojamiento turístico por localización geográfica (NUTS – 2024). El Algarve. 2023

Localización geográfica (NUTS - 2024)	Tipo de alojamiento turístico			
	Total (Nº)	Hotelería (Nº)	Alojamiento local (Nº)	Turismo en espacio rural y de habitación (Nº)
ALGARVE	44.911	419	44.255	237
Albufeira	9.943	136	9.789	18
Alcoutim	46	1	40	5
Aljezur	1.347	5	1304	38
Castro Marim	512	6	495	11
Faro	1.072	17	1.042	13
Lagoa	3.819	30	3.767	22
Lagos	5.856	51	5.793	12
Loulé	7.015	53	6.937	25
Monchique	137	8	115	14
Olhão	1.468	8	1.453	7
Portimão	5.915	53	5.855	7
São Brás de Alportel	165	1	161	3
Silves	2.426	5	2.406	15
Tavira	2.834	12	2.792	30
Vila do Bispo	1.149	12	1.127	10
Vila Real de Santo António	1.207	21	1.179	7

Fuente: Turismo de Portugal. Registro Nacional de Turismo (2024)

GRÁFICO 1.- Distribución de la oferta alojativa en El Algarve por municipios (2024)



Fuente: Turismo de Portugal. Registro Nacional de Turismo (2024). Elaboración propia

En cuanto a las pernoctaciones, sin duda El Algarve lidera a nivel nacional el número de pernoctaciones con 20 360 712 en el año 2023 (TABLA 5), muy seguida por el área metropolitana de Lisboa con 18.762.207 pernoctaciones y muy alejada ya con la región del Norte que llegó a 13 262 616 pernoctaciones en ese mismo año. Es decir, el 31,23% de las pernoctaciones del año 2023 en Portugal se realizó en El Algarve y el 28,78% en el área metropolitana de Lisboa. La siguiente región del Norte acumuló el 20,34% de las pernoctaciones del país (GRÁFICO 2).

TABLA 5.- Pernoctaciones en establecimientos de alojamiento turístico por regiones en Portugal (NUTS – 2013) y por tipo de alojamiento turístico. 2023

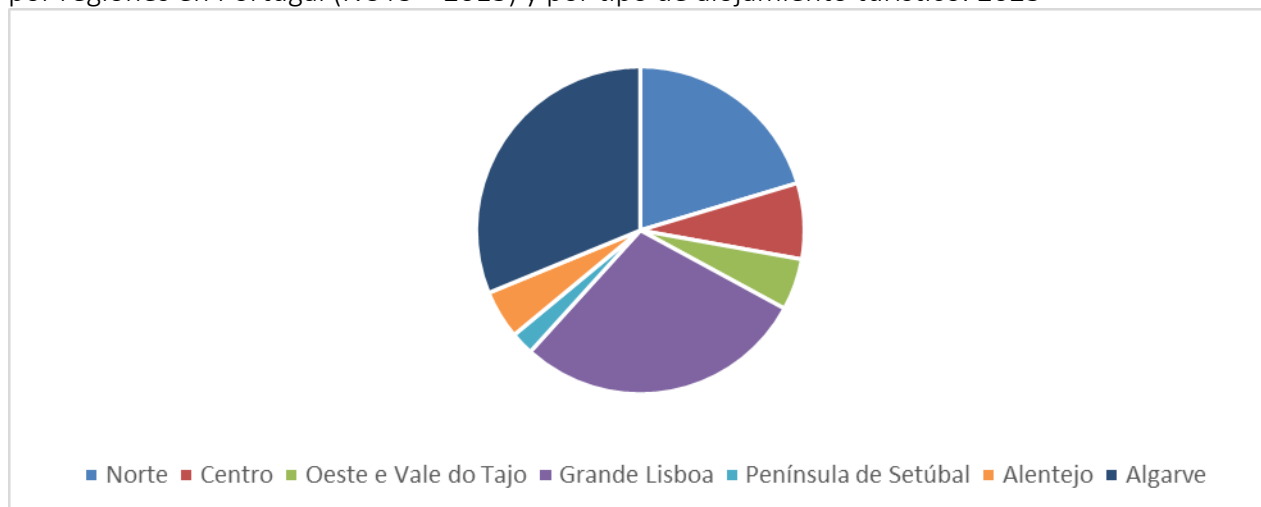
Localización geográfica (NUTS - 2024)	Pernoctaciones (Nº) en establecimientos de alojamiento turístico por localización geográfica (NUTS - 2024) y tipo (alojamiento turístico); 2023		
	Hotelería	Alojamiento local	Turismo en espacio rural de habitación
	Nº	Nº	Nº
Norte	10.043.356	2.366.508	852.752
Centro	3.547.346	938.938	400.645
Oeste e Vale do Tejo	2.522.624	604.876	192.055
Grande Lisboa	14.998.053	3.716.616	47.538
Península de Setúbal	1.240.699	204.463	31.108
Alentejo	1.991.832	476.498	656.209
Algarve	18.305.384	1.738.839	316.489

Fuente: INE Portugal (2024)

Si hacemos un recorrido más pormenorizado en la región de El Algarve en cuanto a las pernoctaciones, podemos observar que las pernoctaciones en alojamientos hoteleros suponen el 89,91% del total de la región (TABLA 6). Sin embargo los municipios de Albufeira, Loulé y Portimao superan ese porcentaje en un 95,83%, un 94,33% y un 93,54% respectivamente. Por otro lado Aljezur distribuye entre hoteles (33,47%), alojamientos locales (35,84%) y

establecimientos en el espacio rural y habitaciones (30,69%) sus 156 194 pernoctaciones del año 2023.

GRÁFICO 2.- Distribución de las pernoctaciones en establecimientos de alojamiento turístico por regiones en Portugal (NUTS – 2013) y por tipo de alojamiento turístico. 2023



Fuente: Turismo de Portugal. Registro Nacional de Turismo (2024). Elaboración propia

El municipio de Olhao, alcanza un 24,43% sus pernoctaciones en alojamientos locales, un 56,88% en establecimientos hoteleros y un 18,68% en establecimientos en el espacio rural y habitaciones. También Lagoa tiene una elevada participación de los alojamientos locales en cuanto a sus pernoctaciones hasta un 43,79% y el 45,53% en alojamientos hoteleros. Por último, el municipio de Faro llegó a un 64,29% de pernoctaciones en establecimientos hoteleros y un 34,74% en alojamientos locales de sus 673 861 pernoctaciones en el año 2023.

ILUSTRACIÓN 3. Alojamientos locales de El Algarve



Fuente: Elaboración propia

TABLA 6.- Pernoctaciones en establecimientos de alojamiento turístico por municipio. El Algarve (NUTS - 2013) y tipo de alojamiento turístico. 2023

Localización geográfica (NUTS - 2013)	Tipo de alojamiento turístico		
	Hotelería (Nº)	Alojamiento local (Nº)	Turismo en espacio rural y de habitaciones (Nº)
ALGARVE	18.305.384	1.738.839	316.489
Albufeira	7.448.235	314.336	9.458
Alcoutim			
Aljezur	52.275	55.976	47.943
Castro Marim	138.915	27.602	7.185
Faro	433.239	234.111	6.511
Lagoa	152.990	147.162	35.885
Lagos	1.319.615	290.994	17.212
Loulé	2.676.199	145.015	15.990

Monchique	84.474	6.406	4.868
Olhão	128.414	55.160	42.173
Portimão	2.359.147	154.372	8.570
São Brás de Alportel			
Silves		56.176	
Tavira	607.251	50.571	64.331
Vila do Bispo	366.078	83.547	18.840
Vila Real de Santo António	890.631	109.950	9.850

Fuente: INE Portugal (2024)

En cuanto a la estancia media (TABLA 7), es la región de El Algarve la que acumula la estancia media más alta en todas las categorías de establecimientos alojativos con una media de 3,3 días de estancia media y en el caso de los establecimientos hoteleros, dicha media se eleva hasta los 4,10 días. La estancia más corta se produce en la región de Centro, tanto en la media de todos los establecimientos alojativos con 1,8 días de estancia media como en el alojamiento que incluso desciende a 1,7 días de estancia media.

TABLA 7.- Estancia media en establecimientos turísticos por regiones y tipo de establecimiento. Portugal (NUTS – 2013). 2023

Localización geográfica (NUTS - 2024)	Tipo de alojamiento turístico			
	Hotelería	Alojamiento local	Turismo en espacio rural y de habitación	Media
Norte	1,9	2,1	1,9	1,9
Centro	1,7	1,9	1,9	1,8
Oeste e Vale do Tejo	1,8	2,2	1,8	1,9
Grande Lisboa	2,3	2,3	2,1	2,2
Península de Setúbal	2,0	2,7	1,9	2,0
Alentejo	1,9	1,9	2,1	1,9
Algarve	4,1	2,9	3,1	3,3

Fuente: INE Portugal (2024)

IV. LOS CAMBIOS NORMATIVOS EN POLÍTICA DE ALOJAMIENTOS TURÍSTICOS Y LA CONSECUENCIA DE LA EVOLUCIÓN TURÍSTICA EN EL ALGARVE.

En Portugal la figura del alojamiento local fue establecido por el Decreto-Ley 39/2008 de 7 de marzo⁹⁴, modificado por los Decretos-Leyes 228/2009 de 14 de septiembre⁹⁵ y 15/2014 de 23 de enero⁹⁶, para permitir la prestación de servicios de alojamiento temporal en establecimientos que no reunían los requisitos legalmente exigidos para otros tipos de empresas turísticas. Era probablemente la manera de ofrecer un marco legal a un fenómeno que, a partir de la crisis económico-financiera, se desarrolló bajo el paraguas de la economía colaborativa (Guevara Plaza, 2015; Russo, 2015). Así el artículo 3 del Decreto-Ley 39/2008, de 7 de marzo, establecía lo siguiente:

- 1 - Se consideran establecimientos de alojamiento local las casas, apartamentos y

⁹⁴ <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2008-34454775>

⁹⁵ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/228-2009-489771>

⁹⁶ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/15-2014-571048>

establecimientos de alojamiento que, con autorización de uso, presten servicios de alojamiento temporal, a cambio de una remuneración, pero que no cumplan los requisitos para ser considerados desarrollos turísticos.

2 - Los establecimientos de alojamiento locales deben respetar las exigencias mínimas de seguridad e higiene definidas por orden conjunta de los miembros del Gobierno responsables de las áreas de turismo y de administración local.

3. Los establecimientos de alojamiento local que cumplan los requisitos establecidos en este artículo deberán registrarse en el consejo municipal de la zona respectiva.

4 - Sólo los establecimientos de alojamiento local registrados en los ayuntamientos de la zona respectiva podrán ser vendidos con fines turísticos ya sea por sus propietarios o por agencias de viajes y turismo.

5 - Los ayuntamientos deben proporcionar a Turismo de Portugal, IP, acceso informático al registro local de alojamiento.

6 - Los establecimientos a que se refiere este artículo deberán identificarse como alojamiento local y no podrán, en ningún caso, utilizar la clasificación turística y/o turística, ni ningún sistema de clasificación.

En la referida norma el régimen sancionador, ordenado en el artículo 70, estaba asignado a los ayuntamientos, a diferencia del resto de establecimientos turísticos cuya competencia en esta materia era de la Comisión para la Aplicación de Multas en Materia Económica y Publicitaria (CACMEP)⁹⁷.

Posteriormente se promulga el Decreto-Ley 15/2014 de 23 de enero que modificaba el Decreto-Ley nº 39/2008 de 7 de marzo y en cuyo artículo 3 incorporaba la inscripción obligatoria en el consejo municipal competente, mediando una comunicación previa en los términos de la ordenanza del municipio correspondiente. Igualmente preceptuaba la necesidad de la comunicación previa o que hubieran sido reconvertidos automáticamente de conformidad con los párrafos 5 y 7 del artículo 75, y no hayan tenido su registro cancelado por incumplimiento de otros requisitos aplicables, lo que les otorgaba la posibilidad de ser comercializados con fines turísticos. Además la identificación como alojamiento local debería incorporar el número de registro respectivo otorgado por el ayuntamiento correspondiente en un plazo máximo de 10 días después del otorgamiento del registro por parte de éste. Finalmente incorporaba como novedad que en los alojamientos locales podrían instalarse establecimientos comerciales y de prestación de servicios, incluidos los de restauración y bebidas, previo cumplimiento de su legislación sectorial.

En este marco, el delito económico muy grave que antes se refería a la ausencia de licencia de apertura, con el Decreto-Ley 15/2014 tal gravedad se transfiera ahora a la comunicación previa y se incorporan en esta categoría como infracciones la no presentación o presentación fuera de plazo de la comunicación previa y la no presentación de la solicitud necesaria para realizar la conversión de la clasificación prevista en el apartado 2 del artículo 75, además de la no exhibición o exhibir fuera de plazo en el exterior, la placa identificativa del establecimiento de alojamiento local o la placa identificativa de la clasificación de la empresa turística e incluso la adopción de clasificaciones o características de las que no disponga la empresa en su publicidad, documentación comercial y/o merchandising y finalmente se prescribe el cierre de una empresa turística de propiedad plural, cuando no se contara con el consentimiento de la

⁹⁷ La CACMEP fue regulada en el ya derogado [Decreto-Ley 143/2007 de 27 de Abril](#).

mayoría de sus propietarios. Se modifica con el referido Decreto el importe de las sanciones económicas. También el Decreto-Ley otorga a la ASAE⁹⁸ la competencia para prohibir temporalmente el funcionamiento alojamientos locales, total o parcialmente, cuando el incumplimiento de las disposiciones legales aplicables pusiera en riesgo la seguridad de los usuarios o la salud pública, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otras administraciones. El Decreto de 2104 así, no solo impone un agravamiento y restricción de las condiciones de acceso al mercado de los alojamientos locales y traspasa a un órgano nacional la competencia para suspender el funcionamiento de dichos establecimientos.

Por otra parte, el Decreto-Ley 128/2014 de 29 de agosto⁹⁹ aprobó el régimen jurídico para el funcionamiento de los establecimientos de alojamiento local. El propio Decreto-Ley hacía referencia a la Ordenanza 517/2008 de 25 de junio¹⁰⁰ que establecía los requisitos mínimos de los establecimientos de alojamiento local y categorizaba tres tipos de alojamiento local: la Moradía, el Apartamento y los Establecimientos de Hospedaje. En dicha Ordenanza se pretendió, entre otras cuestiones, regularizar la tipología de los establecimientos que habían quedado sin cobertura en el Decreto-Ley 39/2008 de 7 de marzo y la Ordenanza 138/2012 de 14 de mayo¹⁰¹, la cual devino de una transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006¹⁰² y del Decreto-Ley 92/2010 de 26 de julio¹⁰³ que establecía los principios y reglas necesarias para simplificar el libre acceso al ejercicio de las actividades de servicios y se creaba la ventanilla única electrónica, con la consiguiente adaptación de la Ordenanza 517/2008 de 25 de junio. Fue por tanto, el impulso del Parlamento Europeo, a través de la denominada “Directiva de Servicios”, el que condicionó, entre otras cuestiones, la categorización de los alojamientos locales.

Así el Decreto-Ley 15/2014 de 23 de enero, pasados más de 5 años desde la publicación del Decreto-Ley nº 39/2008 de 7 de marzo y su modificación a través del Decreto-Ley nº 228/2009 de 14 de septiembre, promovía una serie de cambios en el régimen vigente dada la situación de crisis económico-financiera de aquel momento y la necesidad de lograr una mayor eficiencia, , reducción de costes y simplificación de los procedimientos. Se pretendió también otorgar mayor autonomía a la figura del alojamiento local, simplificando el procedimiento a través de un mecanismo de aprobación tácita después de la presentación de la solicitud de autorización, concediendo mayor libertad a los empresarios para elegir incluso el equipamiento que debía ser auditado a los efectos de obtener la clasificación obligatoria realizada por Turismo de Portugal.

De esta manera, el Decreto-Ley 128/2014 de 29 de agosto surge como consecuencia de la aparición y proliferación de nuevas realidades habitacionales que, siendo formalmente equiparables a las previstas en la Ordenanza nº 517/2008 de 25 de junio, determinaban, por su importancia turística, la confirmación de que no se trataba de un fenómeno temporal y su evidente relevancia fiscal, todo lo cual parecía requerir un nuevo régimen jurídico. Se

⁹⁸ La [ASAE](#) es la Autoridad de Seguridad Alimentaria y Económica que se ocupa de la fiscalización y prevención del cumplimiento de la legislación reguladora del ejercicio de las actividades económicas, tanto alimentarias como otras.

⁹⁹ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/128-2014-56384880>

¹⁰⁰ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/517-2008-456213>

¹⁰¹ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/138-2012-552029>

¹⁰² <https://www.boe.es/doue/2006/376/L00036-00068.pdf>

¹⁰³ <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2010-34477375-122604183>

mantienen en el nuevo Decreto-Ley las tres modalidades de alojamiento local (Apartamentos, Moradías y Establecimientos de Hospedaje), aunque se produjeron cambios en los apartamentos y establecimientos de alojamiento, por diferentes razones. Ahora se considera “Moradía” al establecimiento de alojamiento local cuya unidad de alojamiento esté constituida por un edificio autónomo unifamiliar, se define “Apartamento” a un establecimiento de alojamiento local cuya unidad de alojamiento está constituida por una fracción autónoma de un edificio o parte de un edificio urbano susceptible de uso independiente y se considera “Establecimiento de Hospedaje” al establecimiento de alojamiento local cuyas unidades de alojamiento estén constituidas por habitaciones. Se acepta además la posibilidad de que los establecimientos de alojamiento podrán utilizar la denominación de "Albergue" si la unidad de alojamiento única o mayoritaria se conforma por un dormitorio, el cual constará de un número mínimo de cuatro camas, pudiendo ser inferior el número de camas si éstas fueran literas.

En cuanto a los Apartamentos, una tipología cada vez más extendida, se le otorgan un amplio margen de libertad en cuanto a la prestación del servicio, pero encuadra fiscalmente su explotación a la prestación de servicios de alojamiento, evitando así que dicha actividad se desarrollara en un contexto de evasión fiscal. Este Decreto-Ley también deja claro que cada propietario sólo podría explotar por edificio, un máximo de nueve unidades, sin perjuicio de poder explotar más unidades siempre que lo hiciera en el régimen establecido para los apartamentos turísticos previsto en el Decreto-Ley 39/2008 de 7 de marzo, de acuerdo con las modificaciones introducidas por el Decreto-Ley 15/2014 de 23 de enero. Se incorporaron requerimientos específicos en materia de seguridad contra incendios para los establecimientos de alojamiento local de menos de 10 usuarios y el régimen sancionador es implementado por la Autoridad de Seguridad Económica y Alimentaria (ASAE). En cuanto al régimen sancionador el Decreto-Ley 128/2014 de 29 de agosto, además de las multas estableció una serie de medidas adicionales, dependiendo de la gravedad, como el incautación del material que sirvió para la comisión de la infracción, la suspensión por un período de hasta dos años, del ejercicio de la actividad directamente relacionada con la infracción cometida o el cierre por un plazo máximo de dos años, del establecimiento o instalaciones donde se prestaran los servicios de alojamiento, captación de clientes o intermediación de los servicios de alojamiento local.

En el año 2015 el Consejo de Ministros portugués mediante Resolución del Consejo de Ministros núm. 48/2015 de 15 de julio¹⁰⁴ aprobó la “Estrategia Nacional de Vivienda” para el período 2015-2031, a los efectos de acometer problemáticas relativas a aglomeraciones urbanas, rehabilitación urbanística y revitalización demográfica y económica, todo ello como partes integrantes de la política de ciudad y que debía adaptarse a los profundos cambios financieros, económicos y sociales de los últimos años, mediante medidas transversales a largo plazo y vinculadas a soluciones urbanas sostenibles. La referida estrategia se articuló en torno a tres pilares: Rehabilitación Urbana, Arrendamiento de Vivienda y Calificación del Alojamiento. Sin embargo en esa Estrategia no tuvo presencia relevante ni se vinculó su necesidad al control o regulación del crecimiento de la actividad turística básicamente en el ámbito de los alojamientos locales.

Pasados unos años se aprobó la Ley 62/2018 de 22 de agosto¹⁰⁵ que venía a modificar y actualizar el Decreto-Ley 128/2014 de 29 de agosto. De esta manera se estableció la

¹⁰⁴ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/48-2015-69812100>

¹⁰⁵ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/62-2018-116152179>

consideración de “albergue” a un establecimiento cuya unidad de alojamiento predominante fuera un dormitorio, siempre que el número de usuarios de un establecimiento fuera superior al de una habitación y ahora se consideran “habitaciones” a la explotación de un alojamiento local realizada en la residencia del arrendador, que corresponde a su residencia fiscal, siendo la unidad de alojamiento el dormitorio y sólo siendo posible esta modalidad, si se dispusiera como máximo de tres habitaciones. Se prohibió la instalación y funcionamiento de “hostales” en edificios de propiedad horizontal en aquellas fincas donde convivieran viviendas sin autorización de los condóminos para dicho uso, debiendo solicitarse la autorización previa comunicación en el plazo legalmente previsto. Es el Municipio el que en un plazo de 30 días a partir de la comunicación previa, realiza la comprobación de los requerimientos de los alojamientos turísticos.

La Ley establece que la capacidad máxima de los establecimientos de alojamiento local, a excepción de las “habitaciones” y los “albergues”, es de nueve habitaciones y 30 usuarios como máximo; dicha capacidad se determinará multiplicando el número de habitaciones por dos, más la posibilidad de alojar a dos usuarios más en la habitación en el caso de las modalidades “apartamentos” y “casas”. Incluso cada unidad, si presenta condiciones de habitabilidad adecuadas, podría contener un máximo de dos camas adicionales para niños de hasta 12 años. En cuanto al régimen sancionador, se incrementan las multas y se impone a los propietarios la obligación de contratar y mantener vigente un seguro de responsabilidad civil multirriesgo en el ámbito de su actividad turística, asignando toda responsabilidad al propietario del establecimiento, que cubriera los riesgos de incendio y posibles daños materiales y morales causados a los huéspedes y a terceros, derivados de la actividad de prestación de servicios de alojamiento, siendo la ausencia de seguro motivo de cancelación definitiva de la inscripción, lo que parecía reforzar la protección de los consumidores y usuarios.

Una de las novedades más relevantes de la Ley de 2018 fue la incorporación de lo que se denominaron “Áreas de Contención” que, con el fin de preservar la realidad social de los barrios y lugares, pudiera ser aprobado por el consejo municipal territorialmente competente mediante reglamento y con deliberación motivada, la existencia de Áreas de Contención, y que podría limitar la instalación de nuevos alojamientos locales y que podrían tener en cuenta límites porcentuales en proporción a los inmuebles disponibles para vivienda. Estas áreas deberían ser comunicadas a Turismo de Portugal, información que se agregaría en la ventanilla única electrónica. Las Áreas de Contención tendrían que ser reevaluadas, al menos, cada dos años. Así la instalación de nuevos establecimientos de alojamiento local en Áreas de Contención requeriría autorización expresa de la cámara municipal. Además se les otorga a los municipios la posibilidad de suspender, por un máximo de un año, la autorización de nuevas inscripciones en zonas específicamente delimitadas, hasta la entrada en vigor del reglamento de aplicación. Finalmente y sobre este particular, se establece que un mismo propietario sólo podría explotar un máximo de siete establecimientos de alojamiento local. Y a las Comunidades de Propietarios se les autorizó a incrementar hasta un 30% las cuotas de los pisos dedicados al alojamiento local. La Ley entró en vigor a los 90 días de su publicación para los nuevos alojamientos locales y los existentes dispusieron de un plazo de dos años para adaptarse. Sin duda la creación de las Áreas de Contención respondía a la necesidad de regular y frenar la rápida expansión de los alojamientos locales en Portugal con los efectos indeseados para la política de vivienda.

De manera pormenorizada se estableció en la nueva Ley 62/2018 de 22 de agosto que el registro de un establecimiento de alojamiento local tendría una duración de cinco años, renovables por períodos iguales y tal renovación debería ser aprobada expresamente por el consejo municipal territorialmente competente. A partir de la promulgación de la Ley, se suspendió en todo el territorio nacional la expedición de nuevas inscripciones de establecimientos de alojamiento local, en las modalidades de Apartamentos y Establecimientos de Hospedaje integrados en una fracción autónoma de un edificio, con la excepción de los territorios del interior identificados en el anexo de la Ordenanza núm. 208/2017 de 13 de julio¹⁰⁶, que establecía la delimitación de áreas territoriales beneficiarias de medidas previstas en el Programa Nacional de Cohesión Territorial (PNCT), que constituía un incentivo para el desarrollo de los territorios del interior. Son los municipios los que definen expresamente, en sus respectivas Cartas Municipales de Vivienda, aprobadas en los términos establecidos en el artículo 22 de la Ley 83/2019 de Bases de Vivienda¹⁰⁷ de 3 de septiembre, el equilibrio adecuado entre la oferta de vivienda y alojamiento para estudiantes en su respectivo territorio, sin perjuicio de la identificación de las normas y límites de utilización de las viviendas para alojamiento local.

La suspensión prevista en el apartado 1 de la Ley continuaba en todo o parte del municipio en la que se hubiera declarado la situación de escasez de vivienda, de conformidad con el artículo 62 de la Ley 83/2019 de 3 de septiembre, todo lo cual no se aplicaba a las Comunidades Autónomas de Azores y Madeira. Se estableció la reevaluación de registros de alojamiento locales emitidos a la fecha de entrada en vigor de dicha Ley y hasta el año 2030, en los términos establecidos en el artículo 6-A del Decreto-Ley nº 128/2014, inscripciones que serían renovables por cinco años, exceptuando los alojamientos locales que hubieran sido constituidos como garantía real de los contratos de préstamo celebrados hasta el 16 de febrero de 2023 y que aún no hubieran sido liquidados en su totalidad antes del 31 de diciembre de 2029. En estos casos la renovación sólo tendría lugar después de la liquidación total de la amortización inicialmente contratada. La Ley también estableció la obligación de los titulares de alojamiento local de acreditar, en el plazo de dos meses, mediante la presentación de una declaración de contribución, el mantenimiento de la actividad de explotación turística, comunicando la eficacia del ejercicio en la plataforma del [Registro Nacional de Alojamiento Local](#), a través del Mostrador Único Electrónico. El incumplimiento de dicha obligación se conformó como causa de cancelación de las respectivas inscripciones, por decisión del Presidente del Consejo Municipal territorialmente competente. Lo anterior no se aplicaba a la explotación de unidades de alojamiento locales en viviendas permanentes propias, siempre que esta explotación no excediera de 120 días al año. Y finalmente, desde el punto de vista fiscal, se crea una contribución extraordinaria sobre los pisos y establecimientos de alojamiento integrados en una fracción autónoma de un edificio de alojamiento local. De esta legislación se desprende la urgencia que para las autoridades estatales y municipales supone el control del crecimiento de los alojamientos locales que condiciona la creación de las Áreas de Contención, la suspensión de nuevas autorizaciones de alojamiento local, la reevaluación de las inscripciones cada cinco años y la imposición de un tributo a los propietarios de alojamientos locales en régimen de división horizontal.

¹⁰⁶ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/208-2017-107684448>

¹⁰⁷ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/83-2019-124392055>

Después de toda esta normativa que venía a adaptar y desarrollar la actividad turística, entre otras, del alojamiento local, la publicación de la Ley 56/2023 de 6 de octubre que aprobaba medidas en el ámbito de la vivienda¹⁰⁸, introduciendo varios cambios legislativos, supuso un punto de inflexión en la anterior dinámica. La Ley tenía por objeto establecer medidas para garantizar más viviendas, creando ayudas a la promoción de vivienda en alquiler asequible y de Cooperativas para la Promoción de Vivienda Asequible, definiendo normas excepcionales y transitorias sobre el valor de las rentas en los nuevos contratos de arrendamiento, posteriores a los contratos firmados en los últimos cinco años, protegiendo a los inquilinos con contratos de arrendamiento en vigor con anterioridad a 1990, compensando a los arrendadores, mejorando y simplificando el procedimiento de desahucio y de la medida cautelar en materia de alquiler para reforzar las garantías de las partes, aprobando incentivos y apoyo fiscal al arrendamiento, revocando los permisos de residencia como consecuencia de inversiones inmobiliarias, ampliando el alcance de las exenciones de la inspección previa por parte del Tribunal de Cuentas y especialmente, y en lo que a esta investigación se refiere, fomentando la cesión de apartamentos en alojamientos locales para alquiler de viviendas y reforzando la contribución extraordinaria sobre los apartamentos y establecimientos de alojamiento integrados en una fracción autónoma de un edificio de alojamiento local. Se modificó así el artículo 5 del Decreto-Ley nº 128/2014 de 29 de agosto, que ahora impone que siempre que un alojamiento local esté inscrito en una fracción autónoma de un edificio en régimen de propiedad horizontal que se destine, en el título constitutivo, a vivienda, la inscripción deberá ir precedida de una decisión unánime de la Comunidad de uso distinto del de alojamiento, en virtud de lo previsto en el artículo 1419¹⁰⁹ del Código Civil portugués¹¹⁰.

También se modificó el Decreto-Ley nº 128/2014 de 29 de agosto en su artículo 7 que ahora impide la transmisión del número de registro del establecimiento de alojamiento local que se considera personal e intransferible, incluso en el caso de personas jurídicas. Se modifica igualmente el artículo 9 del mismo Decreto en el sentido de que la actividad de alojamiento local se realice en una fracción autónoma de un edificio o parte de un edificio urbano susceptible de uso independiente, la comunidad de propietarios por decisión de al menos dos tercios de los socios del edificio, podrá oponerse al ejercicio de la actividad de hospedaje local en dicha fracción, excepto cuando el título constitutivo prevea expresamente el uso de la fracción para fines de hospedaje local o haya existido decisión expresa de la comunidad de propietarios autorizando el uso de la fracción para este fin. Se incorpora como novedad que el registro de un establecimiento de alojamiento local tenga una duración máxima de cinco años, renovables por períodos iguales pero con el cumplimiento de todas las determinaciones existentes para las nuevas solicitudes.

¹⁰⁸ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/56-2023-222477692>

¹⁰⁹ Artículo 1.419 Modificación del título constitutivo: 1 - Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 1.422-A y de las disposiciones de la Ley especial, el título constitutivo de la propiedad horizontal podrá ser modificado por escritura pública o por documento privado autenticado, con el acuerdo de todos los condóminos. 2 - La falta de acuerdo para cambiar el título constitutivo respecto de las partes comunes puede resolverse judicialmente, siempre que los votos representativos de los condóminos que no lo consientan sean inferiores a 1/10 del capital invertido y el cambio no modifique el condiciones de uso, el valor relativo o la finalidad a la que se destinan sus fracciones. 3 - El administrador de la propiedad, en nombre del condominio, podrá otorgar la escritura o preparar y firmar el documento privado a que se refiere el apartado 1, siempre que el acuerdo conste en acta firmada por todos los condóminos. 4º - El incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1.415 produce la nulidad del contrato; esta nulidad podrá ser declarada a petición de las personas y entidades designadas en el apartado 2 del artículo 1.416.

¹¹⁰ <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/1966-34509075>

Es especialmente destacable que en la Ley 56/2023 de 6 de octubre, que aprobó el programa *Mais Habitação*, se establece un régimen de incentivos para el retorno del alojamiento local al mercado de vivienda residencial y que prevé que las rentas de la propiedad derivadas de contratos de alquiler de vivienda permanente están exentas de tributación del IRS (Impuesto sobre el Rendimiento de las Personas Singulares) y del IRC (Impuesto sobre el Rendimiento de las Personas Colectivas), siempre que se cumplan acumulativamente las siguientes condiciones: a) que los ingresos que resulten de la enajenación para alquiler o para vivienda permanente, procedieran de inmuebles destinados al funcionamiento de establecimientos de alojamiento local; b) que el establecimiento de alojamiento local hubiera sido registrado y haya sido dedicado a este fin con anterioridad al 31 de diciembre de 2022 y c) que la celebración del contrato de arrendamiento y su registro en el Portal de Finanzas se produjera antes del 31 de diciembre de 2024. Esta exención sería aplicable a las rentas de la propiedad obtenidas hasta el 31 de diciembre de 2029.

La última norma de referencia es la Ley 2/2024 de 5 de enero que aprueba el Programa Nacional de Vivienda 2022-2026 hace referencia a que en el año 2014, se aprobó la legislación encaminada a la liberalización de los usos de la vivienda (desde la perspectiva de alojamiento local con fines turísticos), y crea condiciones para la atracción de inversiones extranjeras en el mercado portugués, incluso a pesar del déficit de oferta de vivienda pública, que entonces situaba ya a Portugal a la cola de Europa. La creciente internacionalización de la inversión en el sector inmobiliario portugués, que amplía y consolida el proceso de financiarización de la vivienda en Portugal, generó dinámicas especulativas y la intensificación del fenómeno turístico, con impactos relevantes en la vivienda, especialmente en las grandes ciudades, y particularmente en la reconversión de parte de los alquileres de larga duración en alojamiento local, en el contexto del turismo y la urbanización, en una dinámica de gentrificación que ya hemos descrito.

Entre las medidas establecidas en el referido Programa Nacional de Vivienda, en cuanto al proceso de adquisición de inmuebles, se establece un régimen para promover la transición de propiedades actualmente asignadas a alojamiento local para respuestas de vivienda a trabajadores desplazados en sectores públicos clave, como maestros, médicos y enfermeras y en la medida que se refiere a combatir la especulación, se establecen nuevas normas para el alojamiento local fuera de territorios de baja densidad e incentivos para la transición al mercado inmobiliario tradicional.

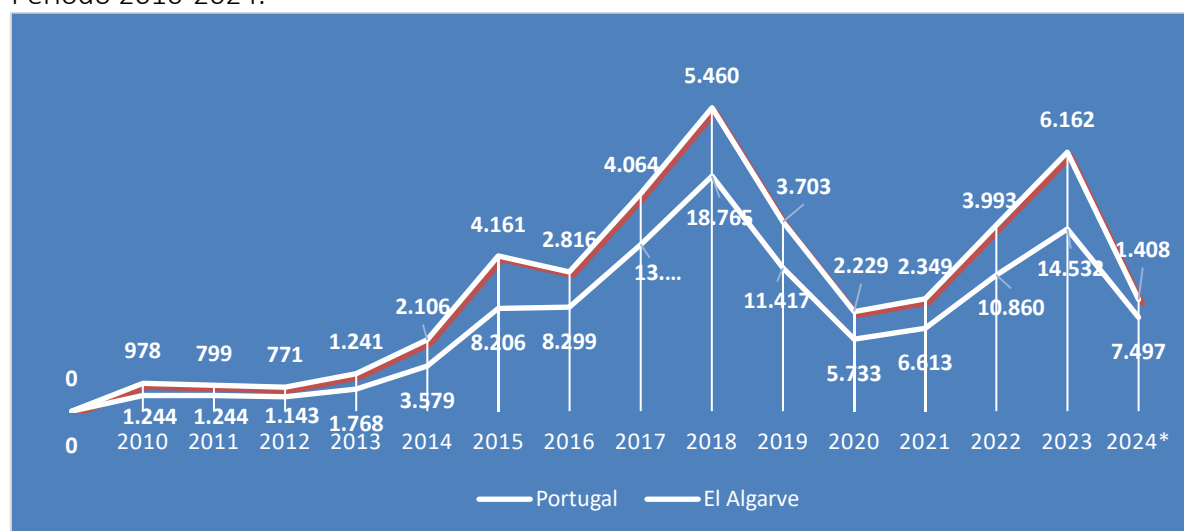
V. CONCLUSIONES.

El marco normativo estudiado fue desarrollado respondiendo a nuevas circunstancias tecnológicas (la aparición de las plataformas digitales de reservas turísticas) y de mercado (el impulso inicial de la economía colaborativa y la democratización de los viajes) que condicionaron otras políticas sociales como las de vivienda y urbanísticas, que requirieron actualizaciones legislativas que permitieran corregir los efectos indeseados de la aparición de los alojamientos locales en Portugal, básicamente en el mercado de la vivienda.

La evolución de las inscripciones de alojamiento local, tanto en Portugal como en El Algarve, tuvo una dinámica de crecimiento positivo entre el año 2010 y el año 2018. Hasta el año 2023 se generaron 106 724 alojamientos locales en Portugal y 40.832 en El Algarve. En fecha 11 de noviembre de 2024 la cifra que figuraba en el Registro Nacional de Turismo de Portugal era de

114 221 establecimientos de alojamiento local en cualquiera de sus modalidades y 42 240 en El Algarve. Los años de mayor crecimiento fueron el 2017 con 13 321 establecimientos, 2018 con 18 765, 2022 con 10 860 y 2023 con 14 532. En El Algarve 4 064 en 2017, 5 460 en 2018, 3 993 en 2022 y 6 162 en 2023. Las dinámicas comentadas tuvieron su justificación en la normativa que se iba generando. A los Decretos incentivadores de los primeros años, le siguió en el año 2018 la Ley 62/2018 de 22 de agosto que otorgaba carta de naturaleza a las denominadas áreas de contención y a la posibilidad de suspensión del otorgamiento de nuevas inscripciones por parte de las propias Cámaras Municipales. Esa disminución tuvo su punto de inflexión en el año de declaración de la pandemia del COVID-19 que impulsó hasta el año 2023 el crecimiento de los alojamientos locales. La Ley 56/2023 de 6 de octubre, que aprobó el programa *Mais Habitação* que incentivaba el retorno de los alojamientos al mercado tradicional de la vivienda con distintos beneficios tributarios y la Ley 2/2024 de 5 de enero, tuvieron como efecto un descenso acusado de las nuevas inscripciones que dura hasta finales de 2024.

GRÁFICO 3.- Evolución anual de nuevas inscripciones de alojamientos locales en Portugal. Período 2010-2024.



Fuente: Turismo de Portugal. Registro Nacional de Turismo (2024). Elaboración propia

*Hasta el 11 de noviembre de 2024

A pesar de que la construcción de viviendas, en todas su modalidades, tuvo un ritmo de crecimiento continuo en Portugal y en El Algarve, básicamente a partir del año 2016 y superadas las últimas consecuencias de la crisis económico-financiera de 2007 (TABLA 8), el índice de los precios de la vivienda en Portugal no dejó de crecer, al menos desde el año 2019 (GRÁFICO 4).

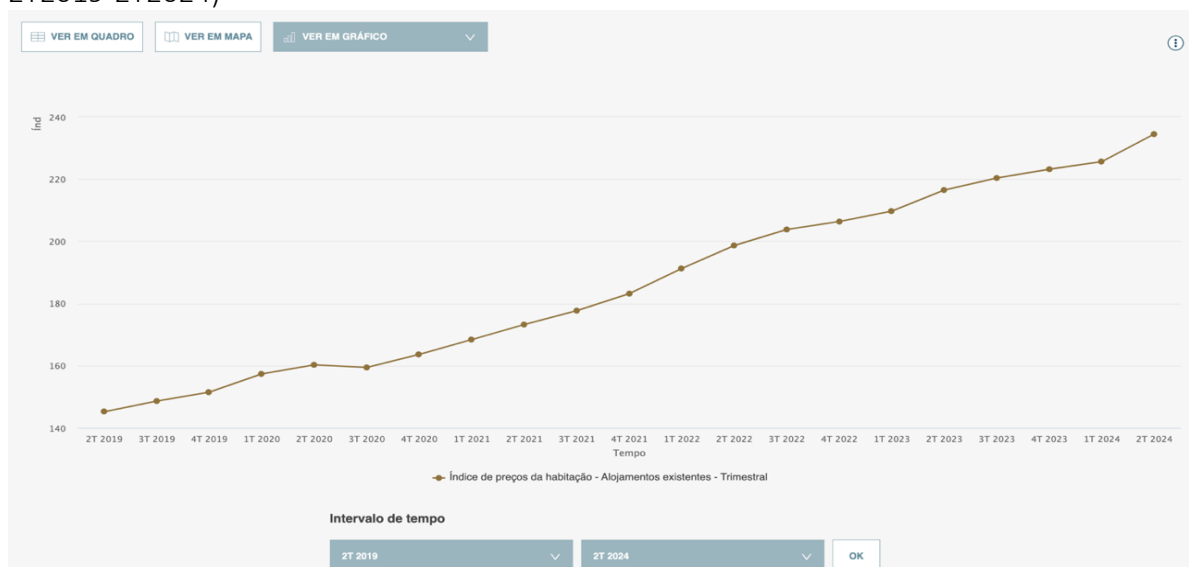
TABLA 8. Edificios nuevos concluidos (N.º) por localización geográfica (NUTS - 2013), tipo y destino de la obra; Anual.

Año	Localización Geográfica (NUTS - 2013)	Destino de la obra		
		Total N.º	Casa familiar N.º	Otros N.º
2023	Portugal	14221	11149	3072
	Algarve	505	441	64
2022	Portugal	13759	10491	3268
	Algarve	504	445	59

2021	Portugal	13064	9970	3094
	Algarve	464	413	51
2020	Portugal	11972	8930	3042
	Algarve	505	442	63
2019	Portugal	10591	7614	2977
	Algarve	435	366	69
2018	Portugal	9348	6635	2713
	Algarve	379	329	50
2017	Portugal	8411	5633	2778
	Algarve	335	295	40
2016	Portugal	7803	5197	2606
	Algarve	293	221	72
2015	Portugal	7882	4974	2908
	Algarve	264	202	62
2014	Portugal	8869	5623	3246
	Algarve	262	200	62
2013	Portugal	11551	8235	3316
	Algarve	363	290	73
2012	Portugal	16143	12362	3781
	Algarve	593	503	90
2011	Portugal	19539	15434	4105
	Algarve	880	771	109

Fuente: INE Portugal (2024)

GRÁFICO 4.- Índice de precios de la vivienda de alojamientos existentes en Portugal (período 2T2019-2T2024)



Fuente: Banco de Portugal

En todo el período analizado, desde la aparición del Decreto-Ley 39/2008 de 7 de marzo, el crecimiento de El Algarve como destino turístico estuvo acompañado de la atracción de inversión extranjera, que además favoreció el fenómeno de la financiarización de la vivienda y la transformación de los entornos urbanos de la región, en la que la gentrificación fue impulsada por el crecimiento de los alojamientos locales y la reducción de los usos tradicionales de la vivienda (residencia y arrendamiento a largo plazo), lo que propició no solo

el encarecimiento de los precios de alquiler y compraventa, sino la reducción de vivienda para estudiantes, funcionarios y familias.

La normativa estudiada acredita que el Gobierno de Portugal, además de hacer recaer en los municipios la competencia no solo para inscribir las solicitudes de nuevos alojamientos locales, sino también para condicionar su limitación en las áreas de contención, zonificando para asegurar un crecimiento sostenible de los usos terciarios, estableció a partir de 2018 distintos incentivos tributarios para estimular el tránsito de alojamientos locales a arrendamientos de larga duración, endureció el régimen sancionador e incrementó la autoridad de las comunidades de propietarios para restringir el inicio de la actividad en edificios colectivos con división horizontal, probablemente con la voluntad aparejada de fomentar el comercio de cercanía y la vida social de los entornos urbanos. Las administraciones públicas lusas actuaron con mayor contundencia en el año 2018, cuando se produjo el número más elevado de inscripciones de alojamiento local de toda la serie (18 765) en Portugal, debiendo compatibilizar la adopción y el éxito de un recurso alojativo turístico de creciente demanda en los mercados, con el interés general que debe perseguir la actuación normativa pública, vinculada, en este caso, a proteger el derecho al acceso a una vivienda digna a precio asequible, en una región (El Algarve) que experimentó un crecimiento demográfico en 11 de sus 16 municipios en el período 2011-2021.

Por tanto en Portugal, jurídica y urbanísticamente hablando, se utilizaron 2 herramientas para controlar el crecimiento de los alojamientos locales; la suspensión en el otorgamiento de autorizaciones y la posibilidad de designar áreas de contención zonificando los municipios. Estos instrumentos se sumaron a las políticas de generación de vivienda pública y a los estímulos fiscales para el retorno al mercado tradicional, además de modificaciones del Código Civil que propiciaron el control de las nuevas inscripciones en viviendas colectivas.

El fenómeno analizado no parece diferente a los acaecidos en distintos países y ciudades del entorno europeo y en destinos turísticos tradicionales que han afrontados de distinta manera la expansión de las vivienda de uso turístico en entornos urbanos y en suelo residencial básicamente, y que deben resolver problemas comunes vinculados al disfrute de un derecho fundamental cual es el acceso a una vivienda y la protección de los entornos urbanos y economía local.

4. DISCUSIÓN CIENTÍFICA

Los cinco trabajos que conforman esta tesis configuran una cartografía multidimensional sobre el papel de las políticas públicas frente a crisis sistémicas que han afectado a distintos territorios, siendo homogéneos dos que son al mismo tiempo destinos turísticos maduros de litoral (Canarias y El Algarve). Desde una mirada integradora que conjuga análisis jurídico, urbanístico, territorial y socioeconómico, esta discusión se articula en torno a tres vectores analíticos clave: i) la transformación del cuerpo normativo e institucional para afrontar crisis estructurales o coyunturales; ii) la reconfiguración del espacio urbano-turístico en función de nuevos factores de riesgo, resiliencia y sostenibilidad (en sus tres proyecciones; social, económica y medioambiental); y iii) la tensión entre los intereses de rentabilidad privada y el interés público en el uso del territorio, la función social de la vivienda y la participación de las comunidades locales en la toma de decisiones y la gobernanza multinivel.

En primer lugar, se analiza de forma exhaustiva la respuesta de la Unión Europea (UE) ante la crisis provocada por la pandemia de COVID-19 en el sector turístico, considerando tanto la escala supranacional como la nacional, bajo un enfoque teórico sustentado en la gobernanza multinivel y la teoría de los stakeholders. Desde esta perspectiva, la investigación proporciona evidencia empírica sobre cómo la UE y sus Estados miembros implementaron estrategias de rescate orientadas a tres grupos clave de interés: turistas, empresas turísticas y destinos. Todo ello a través del enfoque de estudio de caso multinivel aplicado al contexto europeo, combinando la revisión documental de fuentes oficiales con la triangulación metodológica, permitiendo comprender la interacción compleja entre instituciones supranacionales, gobiernos nacionales, y actores privados. Esto refuerza la validez externa de las estrategias documentadas y permite proponer modelos replicables en otros contextos de crisis.

En segundo lugar, el caso de los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad (PMM) en Canarias, como respuesta normativa a la degradación de destinos turísticos consolidados, permite explorar los límites de la excepción en el planeamiento. El análisis crítico revela cómo la voluntad de agilizar la intervención en espacios obsoletos derivó en un debilitamiento de garantías jurídicas esenciales en el propio planeamiento, vulnerando principios constitucionales como el de equidistribución de beneficios y cargas, jerarquía normativa y participación ciudadana. La doctrina y jurisprudencia generada a raíz de su judicialización permite reformular el debate sobre la flexibilidad en la planificación urbanística y la necesidad de compatibilizar agilidad administrativa con seguridad jurídica en el ámbito territorial, porque ello vehicularía actuaciones necesarias para evitar la pérdida de competitividad económica.

En tercer lugar, el cambio climático se presenta como un catalizador de transformaciones estructurales en el urbanismo litoral. El estudio sobre El Oasis (Maspalomas) permite visibilizar la vulnerabilidad física de espacios intensamente urbanizados frente al incremento del nivel del mar y sus consecuencias en uno de sus elementos tractores; la playa. Se introduce la "relocalización planificada" como herramienta para garantizar la continuidad de la actividad turística sin poner en riesgo vidas humanas ni infraestructuras clave (públicas y privadas) que conforman un destino turístico de primer orden internacional. Esta propuesta abre una vía de innovación normativa que desafía el anclaje del planeamiento tradicional y exige una articulación transversal entre la legislación urbanística, la ordenación del litoral, la normativa

ambiental y los marcos climáticos regionales e internacionales que permita ofrecer una respuesta holística a desafíos futuros relevantes.

El cuarto eje de análisis se centra en las consecuencias territoriales de la crisis financiera de 2007-2008. En este contexto, las políticas públicas impulsadas en España, bajo el dogma de la austeridad, impusieron severas restricciones a la capacidad inversora de las administraciones locales y autonómicas. La tesis demuestra que estas medidas, que fueron diseñadas y ordenadas por la Unión Europea, impactaron directamente en la planificación y la dinamización de los territorios, profundizando su vulnerabilidad económica y social. La evaluación de estas políticas desde una perspectiva de economía política territorial pone en cuestión la eficacia de los mecanismos de disciplina fiscal en contextos de emergencia estructural, y aboga por una recuperación del papel contracíclico del Estado en sectores estratégicos de la economía.

Finalmente, el caso del Algarve portugués ante la crisis habitacional provocada por el auge del alquiler de corta duración (denominado *alojamiento local*) ofrece un campo de experimentación sobre la gobernanza de la vivienda en contextos turísticos. La introducción de figuras como las Áreas de Contención, la limitación del número de licencias o la exigencia de autorización de las comunidades de propietarios evidencian un intento de reequilibrio funcional del parque residencial. Sin embargo, la eficacia de estas medidas depende de su fiscalización efectiva y de su integración en estrategias territoriales de desarrollo más amplias. Este caso reafirma la necesidad de abordar el turismo y la vivienda desde una perspectiva convergente, que reconozca el carácter finito del territorio (más en territorios insulares) y la primacía de su función social, que ha sido refrendada por el Parlamento Europeo en numerosas ocasiones y en el caso de España, tanto por el Tribunal Supremo como por el Tribunal Constitucional.

En conjunto, la discusión científica derivada de los estudios realizados evidencia que las políticas públicas deben ser reformuladas desde una lógica adaptativa, anticipatoria e intersectorial. La gobernanza multinivel, la renovación de los marcos normativos, la planificación integrada y la garantía de derechos deben ser los pilares sobre los que se articule una acción pública eficaz ante la complejidad de las crisis que atraviesan los territorios turísticos del siglo XXI, teniendo como punto de partida las lecciones aprendidas en situaciones críticas pretéritas.

5. APORTACIONES CIENTÍFICAS

La presente tesis doctoral, construida a partir de los cinco trabajos científicos precitados, realiza una contribución significativa y original al estudio de las políticas públicas en contextos de crisis financiera, territorial, urbana, climática y habitacional. Las aportaciones del trabajo no solo se insertan en debates actuales en los campos del urbanismo, el derecho público, el turismo y la economía política, sino que también proponen marcos operativos y normativos replicables en otros contextos geográficos. Las principales contribuciones se articulan en los siguientes siete bloques:

1. Se aporta un enfoque riguroso y comparado sobre la gobernanza multinivel en contextos de crisis, aplicando la teoría de los stakeholders para analizar las estrategias dirigidas a turistas, empresas y destinos. Al caracterizar el COVID-19 como una crisis exógena de tipo catastrófico, el estudio identifica la necesidad de políticas públicas adaptativas, documentando cómo la Unión Europea y sus Estados miembros desplegaron medidas diferenciadas pero convergentes en torno a la protección del empleo, la liquidez empresarial y la recuperación del sector. Además, propone que las respuestas institucionales deben servir no solo para gestionar la emergencia, sino también para impulsar la transformación estructural del turismo hacia modelos más sostenibles y resilientes, ofreciendo así una contribución metodológica y conceptual relevante para futuras investigaciones en gestión de crisis turística.
2. Se ofrece una reconceptualización crítica de los instrumentos de planeamiento urbanístico excepcionales en destinos maduros que precisan de actualización y adaptación para incorporar las características de eficiencia y buen gobierno de cualquier política pública.
3. A partir del análisis empírico y doctrinal de los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad (PMM) en Canarias, se aporta una caracterización exhaustiva de sus implicaciones jurídicas, procedimentales y distributivas. La tesis demuestra cómo la utilización de estos instrumentos al margen del sistema general de planeamiento puede vulnerar principios fundamentales como la equidistribución de beneficios y cargas y la jerarquía normativa. Se propone un rediseño normativo que permita compatibilizar agilidad y legalidad, planteando directrices técnico-legales para futuros instrumentos extraordinarios de intervención urbanística que permitan dotar a territorios degradados de nuevos alicientes de competitividad en un mercado dinámico.
4. Se aporta el desarrollo de una metodología de adaptación territorial al cambio climático en litorales urbanizados. Mediante el caso del sector El Oasis en Maspalomas, la tesis formula una propuesta pionera de "relocalización planificada" de plazas alojativas turísticas como respuesta al riesgo de inundación derivado del ascenso del nivel del mar. Se define una hoja de ruta jurídico-administrativa para viabilizar esta medida, incluyendo el uso de convenios de sustitución, cesiones de edificabilidad y mecanismos de compensación económica. Esta aportación resulta especialmente relevante para regiones insulares y costeras, donde la adaptación climática debe integrarse de forma urgente en los instrumentos de ordenación territorial y el

planeamiento urbanístico de áreas en las que la actividad económica se encuentra vinculada directamente al espacio litoral.

5. Se realiza una aportación a la teoría de la acción pública en crisis financieras desde una perspectiva territorial. La tesis realiza una relectura de las políticas de austeridad aplicadas en España entre 2007 y 2013, conectando las reformas macroeconómicas con sus impactos sobre la capacidad de acción de los gobiernos subestatales en materia de urbanismo, inversión en infraestructuras y revitalización de destinos turísticos. Se articula un marco interpretativo neokeynesiano que aboga por recuperar la función contracíclica del Estado, con una perspectiva multinivel y sectorializada, defendiendo la necesidad de blindar competencias estratégicas frente a choques externos, aprovechando las sinergias generadas por un ente supranacional.
6. Se aporta la evaluación y transferencia de modelos normativos para la regulación del alquiler turístico y la protección del parque residencial. El estudio del marco portugués sobre los alojamientos locales en El Algarve permite identificar mecanismos innovadores de contención del alquiler vacacional, como las Áreas de Contención, la regulación por comunidades de propietarios, la fiscalidad diferenciada o el registro obligatorio. Se analiza su impacto en el reequilibrio del mercado de vivienda y se plantea su transferibilidad adaptada a otros destinos turísticos. Esta contribución se inserta en la literatura sobre turistificación, gentrificación y gobernanza urbana.
7. Se realiza una propuesta de un modelo integrado de acción pública territorial en contextos de crisis múltiple. Como síntesis transversal, la tesis formula un marco de acción pública que prioriza la anticipación, la resiliencia normativa, la flexibilidad institucional y la participación ciudadana. Se defiende la necesidad de integrar políticas urbanísticas, económicas, ambientales y sociales bajo principios de sostenibilidad territorial, justicia espacial y eficacia económica. Este modelo proporciona una guía operativa para decisores públicos que enfrentan retos similares en escenarios de incertidumbre coyuntural y estructural.

En conjunto, la tesis avanza en la conceptualización y operativización de estrategias de acción pública frente a crisis complejas que afectan a distintos territorios, con especial afección a destinos turísticos de litoral. Al aportar evidencias empíricas, marcos normativos alternativos y propuestas replicables, esta investigación se posiciona como una referencia para el rediseño de políticas públicas más adaptadas, justas y sostenibles.

6. CONCLUSIONES GENERALES

La presente tesis doctoral, estructurada mediante la modalidad de compendio de publicaciones científicas, ha permitido abordar de forma sistemática y comparada la evolución, el diseño y la implementación del marco jurídico de las políticas públicas en Canarias (y en España) en contextos de crisis, teniendo a El Algarve como territorio de similar naturaleza que nos puede permitir una visión comparada de una situación crítica concreta. A través del análisis de cinco estudios de caso, ya publicados, centrados respectivamente en la respuesta europea a la crisis pandémica, regeneración urbanística, el cambio climático, la crisis financiera y la crisis habitacional, se han obtenido las siguientes conclusiones, directamente vinculadas con los objetivos e hipótesis formuladas en el plan de investigación:

1. Capacidad estructural del sistema normativo.

El estudio confirma que el sistema jurídico-institucional español y, por ende, canario posee una estructura normativa capaz de articular respuestas ante situaciones de crisis de diversa naturaleza, lo que permite corroborar la hipótesis H1 del plan de investigación. No obstante, como ha demostrado el análisis del PMM de San Bartolomé de Tirajana, dicha capacidad se ve condicionada por el respeto a principios jurídicos fundamentales, como el de equidistribución, cuya vulneración motivó la anulación del plan pese a los positivos efectos regeneradores alcanzados.

2. Suficiencia normativa y necesidad de articulación operativa.

Existe un *corpus* legal amplio y suficientemente desarrollado que ampara la intervención pública en contextos de crisis (hipótesis H2), como evidencian los instrumentos jurídicos de traslado y sustitución urbanística en zonas costeras amenazadas por la subida del nivel del mar. Sin embargo, la efectividad real de tales instrumentos requiere una integración efectiva en los planes insulares y municipales de ordenación, así como una adecuada articulación competencial entre administraciones y, lógicamente, la visión y voluntad política para poder implementarlos.

3. Aprendizaje institucional, gobernanza multinivel y transferencia normativa.

Las respuestas normativas frente a crisis anteriores han generado aprendizajes que se han incorporado tímida y parcialmente en reformas legislativas posteriores. Así lo refleja el estudio sobre la crisis financiera 2007–2013, que muestra cómo se pasó de una reacción improvisada a una intervención más estructurada y supranacional, aunque centrada prioritariamente en la estabilidad financiera. Esto confirma la hipótesis H3, en tanto que las instituciones sí avanzan hacia una normalización de procedimientos de actuación, aunque con desigual efectividad y escasa proactividad territorial.

Por su parte, el artículo centrado en la estrategia de rescate al sector turístico europeo tras la pandemia de COVID-19 añade una dimensión fundamental a la tesis: permite observar cómo una crisis sanitaria de alcance global aceleró la activación de mecanismos de gobernanza supranacional, coordinación institucional y protección sectorial, que reflejan una madurez normativa y una voluntad transformadora no siempre presente en crisis anteriores.

Este caso, en consonancia con la hipótesis H3 del plan de investigación, confirma que las instituciones, lejos de limitarse a reaccionar ante la emergencia, integran progresivamente lecciones aprendidas y avanzan hacia procedimientos de intervención más normalizados, seguros y adaptativos. Se consolida así una arquitectura jurídica que no solo resiste la excepcionalidad, sino que se refuerza a través de ella, permitiendo repensar el modelo turístico desde una visión más resiliente, justa y sostenible.

4. Eficacia comparada y posibilidad de adaptación normativa.

El análisis del caso de El Algarve portugués frente a la crisis habitacional demuestra la eficacia de figuras jurídicas como las Áreas de Contención o establecimiento de límites en el régimen de propiedad horizontal. Estas medidas, orientadas a proteger el acceso a la vivienda y el equilibrio funcional del territorio, ofrecen un referente útil para su adaptación en el contexto canario, caracterizado igualmente por una alta presión turística y una creciente tensión residencial.

5. Tensiones entre proactividad normativa y judicialización.

Las políticas públicas en Canarias han oscilado entre modelos proactivos de intervención, como los PMM, y respuestas reactivas condicionadas por exigencias judiciales o contingencias circunstanciales, lo que refleja una evolución dispar entre el diseño normativo y su implementación práctica. Ello pone de relieve la necesidad de mayor coordinación interadministrativa, legitimidad social de las medidas y previsión jurídica de los conflictos y crisis potenciales.

6. Pertinencia de un enfoque jurídico-territorial comparado.

Finalmente, la metodología utilizada —basada en el análisis comparado, interdisciplinar y orientado al territorio— ha evidenciado su idoneidad para el estudio de políticas públicas en escenarios de crisis. Esta aproximación ha permitido identificar patrones normativos, evaluar impactos institucionales y proponer mejoras orientadas a una gobernanza más resiliente, eficaz y socialmente equitativa.

En conjunto, esta tesis ofrece una lectura transversal de las transformaciones normativas en escenarios de crisis, destacando el papel del Derecho como herramienta para anticipar, mitigar y transformar las consecuencias de fenómenos críticos desde una perspectiva insular, jurídica y territorialmente adaptada. Las propuestas aquí derivadas contribuyen a la consolidación de una agenda normativa que articule sostenibilidad, equidad y legalidad en la gestión pública de los distintos territorios.

7. LÍNEAS FUTURAS DE INVESTIGACIÓN

El desarrollo de esta investigación doctoral ha permitido abrir nuevas preguntas y posibles caminos de exploración científica que exceden los límites de los estudios abordados en este documento. En este sentido, se proponen las siguientes líneas futuras de investigación:

1. Evaluación de la eficacia normativa en la gestión de crisis climáticas desde una perspectiva comparada.

Se considera de especial interés analizar la implementación de mecanismos jurídicos de adaptación climática en otros territorios insulares o costeros europeos (como Madeira, Azores o regiones del Mediterráneo) y destinos competidores de Canarias, a fin de contrastar su eficacia, gobernanza y viabilidad jurídica frente a modelos aplicables en este territorio.

2. Estudio longitudinal de la judicialización del planeamiento urbanístico como factor de incertidumbre normativa.

El conflicto jurídico-administrativo asociado a los Planes de Modernización sugiere la conveniencia de un análisis más amplio sobre cómo la judicialización de la ordenación territorial afecta la planificación estratégica, el principio de equidad y la confianza e interacción de los actores públicos y privados e incluso su impacto en el territorio.

3. Análisis del impacto jurídico del alquiler turístico sobre los derechos urbanos y el derecho a la vivienda.

La transformación del parque residencial en alojamientos turísticos a través, básicamente, de plataformas digitales plantea un reto normativo creciente. Resulta relevante investigar la compatibilidad entre los regímenes de propiedad horizontal, los instrumentos de contención normativa y las garantías constitucionales, desde una perspectiva de derecho comparado europeo.

4. Modelización de marcos normativos proactivos ante crisis complejas mediante simulación territorial.

Con base en las herramientas geospaciales utilizadas en el estudio del área de El Oasis, se propone el desarrollo de modelos predictivos y normativos que integren criterios de riesgo, vulnerabilidad y sostenibilidad, aplicables a la toma de decisiones estratégicas en la ordenación territorial y turística y, por supuesto, en el planeamiento urbanístico municipal.

5. Profundización en los mecanismos de co-gobernanza en territorios insulares en tiempos de crisis.

La gestión compartida entre distintos niveles de la administración (local, autonómica, estatal y europea) requiere modelos de gobernanza adaptativa y responsiva. Una línea futura debería centrarse en identificar buenas prácticas y obstáculos institucionales en la coordinación multinivel durante contextos críticos.

6. Estudio del papel de los principios constitucionales y estatutarios (solidaridad territorial, desarrollo sostenible, equidad, etc.) como límites o impulsores de la legislación de excepción en tiempos de crisis.

La tensión entre innovación normativa y garantías jurídicas, especialmente en situaciones de emergencia, reclama un análisis más profundo del marco constitucional (e incluso comunitario) como criterio orientador de las reformas legislativas en contextos extraordinarios.

Estas líneas permitirían enriquecer el debate académico y contribuir al desarrollo de políticas públicas más sólidas, preventivas y coherentes con los desafíos actuales en territorios frágiles como los insulares, donde las crisis —económicas, sociales o climáticas— tienen impactos estructurales que requieren respuestas jurídicas de alta complejidad.

ANEXO 1

CARACTERIZACIÓN CATASTRAL DE LAS PARCELAS OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN

Nº	REF CATASTRAL	LOCALIZACIÓN	SITUACIÓN	SUPERFICIE CONSTRUID m ²	SUPERFICIE GRÁFICA m ²	AÑO CONS	USO PRINCIPAL
1	1279201DS46 17N0001YD	PS FARO DEL 2 (hotel Faro Lopesan Collection)	Parcela construida sin división horizontal	18.005,00	7.999,00	1972	urbano/ocio/ hostelería
2	1279202DS46 17N	PS FARO DEL 4 (CC)	Parcela construida sin división horizontal		3.527,00	1970	comercial
	1279202DS46 17N0001GD	PS FARO DEL 4	Parcela construida sin división horizontal	2.571,00		1970	comercial
3	1279203DS46 17N	PS FARO DEL 6 (CC El Oasis)	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)		1.672,00	1967	
	1279203DS46 17N0001QD	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	17,00		1967	Comercial
	1279203DS46 17N0002WF	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
	1279203DS46 17N0003EG	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:05	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
	1279203DS46 17N0004RH	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:08	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
	1279203DS46 17N0005TJ	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:09	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	17,00		1967	Comercial
	1279203DS46 17N0006YK	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:10	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	16,00		1967	Comercial
	1279203DS46 17N0007UL	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:11	Parcela con varios	16,00		1967	Comercial

			inmuebles (división horizontal)				
1279203DS46 17N0008IB	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:07		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	16,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0009OZ	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:06		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	16,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0010UL	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:03		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	16,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0011IB	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:02		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	16,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0012OZ	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:12		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	135,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0013PX	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:13		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	17,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0014AM	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:14		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0015SQ	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:17		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0016DW	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:18		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0017FE	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:20		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	16,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0018GR	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:19		Parcela con varios inmuebles	16,00		1967	Comercial

		(división horizontal)				
1279203DS46 17N0019HT	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:16	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0020FE	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:15	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	16,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0021GR	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:21	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0022HT	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:22	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0023JY	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:23	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0024KU	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:24	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0025LI	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:25	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0026BO	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:26	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0027ZP	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:27	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0028XA	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:28	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0029MS	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:29	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	16,00		1967	Comercial

1279203DS46 17N0030ZP	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:30	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	17,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0031XA	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:31	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	16,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0032MS	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:32	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0033QD	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:33	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0034WF	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:34	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0035EG	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:35	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0036RH	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:36	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0037TJ	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:37	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0038YK	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:38	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	16,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0039UL	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:40	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	16,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0040TJ	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:41	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	16,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0041YK	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:42	Parcela con varios	16,00		1967	Comercial

			inmuebles (división horizontal)				
1279203DS46 17N0042UL	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:43		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	17,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0043IB	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:44		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	17,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0044OZ	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:39		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	17,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0045PX	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:45		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0046AM	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:46		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	33,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0047SQ	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:00 Pt:47		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	17,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0048DW	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:SM Pt:01		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	646,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0049FE	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:SM Pt:49		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	718,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0050SQ	PS FARO DEL 6 Es:2 Pl:SM Pt:01		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	54,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0051DW	PS FARO DEL 6 Es:2 Pl:SM Pt:08		Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	52,00		1967	Comercial
1279203DS46 17N0052FE	PS FARO DEL 6 Es:1 Pl:SM Pt:491		Parcela con varios inmuebles	76,00		1967	Comercial

			(división horizontal)				
4	1280401DR46 18S0000EX	PS FARO DEL Suelo (balneario)	Suelo sin edif.		674,00		urbano
5	1480201DS46 18S	AV OASIS DEL 2 (Osiris)	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)		883,00	1991	urbano/ocio/hostelería
	1480201DS46 18S0001EG	AV OASIS DEL 2 Es:1 Pl:00 Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	66,00		1991	Ocio y Hostelería
	1480201DS46 18S0002RH	AV OASIS DEL 2 Es:1 Pl:00 Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	43,00		1991	Ocio y Hostelería
	1480201DS46 18S0003TJ	AV OASIS DEL 2 Es:1 Pl:00 Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	43,00		1991	Ocio y Hostelería
	1480201DS46 18S0004YK	AV OASIS DEL 2 Es:1 Pl:00 Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	43,00		1991	Ocio y Hostelería
	1480201DS46 18S0005UL	AV OASIS DEL 2 Es:1 Pl:00 Pt:05	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	43,00		1991	Ocio y Hostelería
	1480201DS46 18S0006IB	AV OASIS DEL 2 Es:1 Pl:00 Pt:06	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	43,00		1991	Ocio y Hostelería
	1480201DS46 18S0007OZ	AV OASIS DEL 2 Es:1 Pl:00 Pt:07	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	43,00		1991	Ocio y Hostelería
	1480201DS46 18S0008PX	AV OASIS DEL 2 Es:1 Pl:00 Pt:08	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	43,00		1991	Ocio y Hostelería
	1480201DS46 18S0009AM	AV OASIS DEL 2 Es:1 Pl:00 Pt:09	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	43,00		1991	Ocio y Hostelería
1480201DS46 18S0010OZ	AV OASIS DEL 2 Es:1 Pl:00 Pt:10	Parcela con varios inmuebles	45,00		1991	Ocio y Hostelería	

			(división horizontal)				
	1480201DS46 18S0011PX	AV OASIS DEL 2 Es:1 Pl:-1 Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	17,00		1991	Almacén- Estacionamiento
	1480201DS46 18S0012AM	AV OASIS DEL 2 Es:1 Pl:-1 Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	16,00		1991	Almacén- Estacionamiento
6	1480202DS46 18S	AV OASIS DEL 4	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)		739,00	1983	Ocio y Hostelería
	1480202DS46 18S0001SG	AV OASIS DEL 4 Pl:BJ Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	51,00		1983	Ocio y Hostelería
	1480202DS46 18S0002DH	AV OASIS DEL 4 Pl:BJ Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	51,00		1983	Ocio y Hostelería
	1480202DS46 18S0003FJ	AV OASIS DEL 4 Pl:BJ Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	51,00		1983	Ocio y Hostelería
	1480202DS46 18S0004GK	AV OASIS DEL 4 Pl:BJ Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	51,00		1983	Ocio y Hostelería
	1480202DS46 18S0005HL	AV OASIS DEL 4 Pl:01 Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	51,00		1983	Ocio y Hostelería
	1480202DS46 18S0006JB	AV OASIS DEL 4 Pl:01 Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	51,00		1983	Ocio y Hostelería
	1480202DS46 18S0007KZ	AV OASIS DEL 4 Pl:01 Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	51,00		1983	Ocio y Hostelería
	1480202DS46 18S0008LX	AV OASIS DEL 4 Pl:01 Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	51,00		1983	Ocio y Hostelería

7	1580205DS46 18S	AV OASIS DEL 6 (CHIRIPA)	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)		674,00	1969	Ocio Hostelería	y
	1580205DS46 18S0001IG	AV OASIS DEL 6 Pl:BJ Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	41,00		1969	Ocio Hostelería	y
	1580205DS46 18S0002OH	AV OASIS DEL 6 Pl:BJ Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	41,00		1969	Ocio Hostelería	y
	1580205DS46 18S0003PJ	AV OASIS DEL 6 Pl:BJ Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	41,00		1969	Ocio Hostelería	y
	1580205DS46 18S0004AK	AV OASIS DEL 6 Pl:BJ Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	41,00		1969	Ocio Hostelería	y
	1580205DS46 18S0005SL	AV OASIS DEL 6 Pl:BJ Pt:05	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	41,00		1969	Ocio Hostelería	y
	1580205DS46 18S0006DB	AV OASIS DEL 6 Pl:01 Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	41,00		1969	Ocio Hostelería	y
	1580205DS46 18S0007FZ	AV OASIS DEL 6 Pl:01 Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	41,00		1969	Ocio Hostelería	y
	1580205DS46 18S0008GX	AV OASIS DEL 6 Pl:01 Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	41,00		1969	Ocio Hostelería	y
	1580205DS46 18S0009HM	AV OASIS DEL 6 Pl:01 Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	41,00		1969	Ocio Hostelería	y
	1580205DS46 18S0010FZ	AV OASIS DEL 6 Pl:01 Pt:05	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	41,00		1969	Ocio Hostelería	y
8	1580204DS46 18S	AV OASIS DEL 8	Parcela construida		554,00	1972	Residencial	

			sin división horizontal				
	1580204DS46 18S0001XG	AV OASIS DEL 8	Parcela construida sin división horizontal	202,00		1972	Residencial
9	1580203DS46 18S	AV OASIS DEL 10 (De la Torre)	Parcela construida sin división horizontal		546,00	1972	Ocio y Hostelería
	1580203DS46 18S0001DG	AV OASIS DEL 10	Parcela construida sin división horizontal	476,00		1972	Ocio y Hostelería
10	1580202DS46 18S	AV OASIS DEL 12 (El Capricho)	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)		535,00	1972	Ocio y Hostelería
	1580202DS46 18S0001RG	AV OASIS DEL 12 Pl:BJ Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	49,00		1972	Ocio y Hostelería
	1580202DS46 18S0002TH	AV OASIS DEL 12 Pl:BJ Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	49,00		1972	Ocio y Hostelería
	1580202DS46 18S0003YJ	AV OASIS DEL 12 Pl:BJ Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	49,00		1972	Ocio y Hostelería
	1580202DS46 18S0004UK	AV OASIS DEL 12 Pl:BJ Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	49,00	1.972,00	1972	Ocio y Hostelería
	1580202DS46 18S0005IL	AV OASIS DEL 12 Pl:01 Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	49,00		1972	Ocio y Hostelería
	1580202DS46 18S0006OB	AV OASIS DEL 12 Pl:01 Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	49,00		1972	Ocio y Hostelería
	1580202DS46 18S0007PZ	AV OASIS DEL 12 Pl:01 Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	49,00		1972	Ocio y Hostelería
	1580202DS46 18S0008AX	AV OASIS DEL 12 Pl:01 Pt:04	Parcela con varios inmuebles	49,00		1972	Ocio y Hostelería

			(división horizontal)				
11	1580201DS46 18S	AV OASIS DEL 14 (Los Veroles)	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)		542,00	1970	Ocio Hostelería y
	1580201DS46 18S0001KG	AV OASIS DEL 14 Pl:00 Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	38,00		1970	Ocio Hostelería y
	1580201DS46 18S0002LH	AV OASIS DEL 14 Pl:00 Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	37,00		1970	Ocio Hostelería y
	1580201DS46 18S0003BJ	AV OASIS DEL 14 Pl:01 Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	63,00		1970	Ocio Hostelería y
	1580201DS46 18S0004ZK	AV OASIS DEL 14 Pl:00 Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	37,00		1970	Ocio Hostelería y
	1580201DS46 18S0005XL	AV OASIS DEL 14 Pl:01 Pt:05	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	63,00		1970	Ocio Hostelería y
	1580201DS46 18S0006MB	AV OASIS DEL 14 Pl:00 Pt:06	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	38,00		1970	Ocio Hostelería y
12	1581408DS46 18S	AV OASIS DEL 16 (del Castillo)	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)		1.037,00	1971	Ocio Hostelería y
	1581408DS46 18S0001WG	AV OASIS DEL 16 Pl:01 Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	139,00		1971	Ocio Hostelería y
	1581408DS46 18S0002EH	AV OASIS DEL 16 Pl:01 Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	139,00		1971	Ocio Hostelería y
	1581408DS46 18S0003RJ	AV OASIS DEL 16 Pl:01 Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	139,00		1971	Ocio Hostelería y

	1581408DS46 18S0004TK	AV OASIS DEL 16 Pl:01 Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	139,00		1971	Ocio Hostelería	y
13	1581409DS46 18S	AV OASIS DEL 15(B) EL OASIS- MASPALOMAS	Parcela construida sin división horizontal		253,00	1973	Ocio Hostelería	y
	1581409DS46 18S0001AG	AV OASIS DEL 15 (B) EL OASIS- MASPALOMAS	Parcela construida sin división horizontal	243,00		1973	Ocio Hostelería	y
14	1581305DS46 18S	AV OASIS DEL 11 (Palmar)	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)		478,00	1970	Ocio Hostelería	y
	1581305DS46 18S0001JG	AV OASIS DEL 11 Pl:00 Pt:06 APARTAMENTO 6	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	60,00		1970	Ocio Hostelería	y
	1581305DS46 18S0002KH	AV OASIS DEL 11 Pl:00 Pt:05 APARTAMENTO 5	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	60,00		1970	Ocio Hostelería	y
	1581305DS46 18S0003LJ	AV OASIS DEL 11 Pl:01 Pt:02 APARTAMENTO 2	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	60,00		1970	Ocio Hostelería	y
	1581305DS46 18S0004BK	AV OASIS DEL 11 Pl:01 Pt:01 APARTAMENTO 1	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	60,00		1970	Ocio Hostelería	y
	1581305DS46 18S0005ZL	AV OASIS DEL 11 Pl:02 Pt:04 APARTAMENTO 4	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	60,00		1970	Ocio Hostelería	y
	1581305DS46 18S0006XB	AV OASIS DEL 11 Pl:02 Pt:03 APARTAMENTO 3	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	60,00		1970	Ocio Hostelería	y
	1581406DS46 18S	AV OASIS DEL 20 (Mayba)	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)		506,00	1969	Ocio Hostelería	y
1581406DS46 18S0001UG	AV OASIS DEL 20 Pl:BJ Pt:01	Parcela con varios inmuebles	48,00		1969	Ocio Hostelería	y	

			(división horizontal)				
	1581406DS46 18S0002IH	AV OASIS DEL 20 Pl:BJ Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	48,00		1969	Ocio y Hostelería
	1581406DS46 18S0003OJ	AV OASIS DEL 20 Pl:BJ Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	48,00		1969	Ocio y Hostelería
	1581406DS46 18S0004PK	AV OASIS DEL 20 Pl:01 Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	48,00		1969	Ocio y Hostelería
	1581406DS46 18S0005AL	AV OASIS DEL 20 Pl:01 Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	48,00		1969	Ocio y Hostelería
	1581406DS46 18S0006SB	AV OASIS DEL 20 Pl:01 Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	48,00		1969	Ocio y Hostelería
16	1581405DS46 18S	AV OASIS DEL 22 (Cocoteros)	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)		557,00	1968	Ocio y Hostelería
	1581405DS46 18S0001ZG	AV OASIS DEL 22 Pl:BJ Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	38,00		1968	Ocio y Hostelería
	1581405DS46 18S0002XH	AV OASIS DEL 22 Pl:BJ Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	38,00		1968	Ocio y Hostelería
	1581405DS46 18S0003MJ	AV OASIS DEL 22 Pl:BJ Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	38,00		1968	Ocio y Hostelería
	1581405DS46 18S0004QK	AV OASIS DEL 22 Pl:BJ Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	38,00		1968	Ocio y Hostelería
	1581405DS46 18S0005WL	AV OASIS DEL 22 Pl:01 Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	38,00		1968	Ocio y Hostelería

	1581405DS46 18S0006EB	AV OASIS DEL 22 Pl:01 Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	38,00		1968	Ocio Hostelería	y
	1581405DS46 18S0007RZ	AV OASIS DEL 22 Pl:01 Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	38,00		1968	Ocio Hostelería	y
	1581405DS46 18S0008TX	AV OASIS DEL 22 Pl:01 Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	38,00		1968	Ocio Hostelería	y
17	1581404DS46 18S	AV OASIS DEL 24 (La Paz)	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)		496,00	1972	Ocio Hostelería	y
	1581404DS46 18S0001SG	AV OASIS DEL 24 Pl:BJ Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	72,00		1972	Ocio Hostelería	y
	1581404DS46 18S0002DH	AV OASIS DEL 24 Pl:BJ Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	72,00		1972	Ocio Hostelería	y
	1581404DS46 18S0003FJ	AV OASIS DEL 24 Pl:BJ Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	72,00		1972	Ocio Hostelería	y
	1581404DS46 18S0004GK	AV OASIS DEL 24 Pl:BJ Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	72,00		1972	Ocio Hostelería	y
	1581404DS46 18S0005HL	AV OASIS DEL 24 Pl:BJ Pt:05	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	72,00		1972	Ocio Hostelería	y
18	1581403DS46 18S	AV OASIS DEL 26	Parcela construida sin división horizontal		496,00	1965	Residencial	
	1581403DS46 18S0001EG	AV OASIS DEL 26	Parcela construida sin división horizontal	299,00		1965	Residencial	
19	1581402DS46 18S	AV OASIS DEL 28 (Oasis Palmeras)	Parcela con varios inmuebles		573,00	1973	Ocio Hostelería	y

			(división horizontal)				
	1581402DS46 18S0001JG	AV OASIS DEL 28 Pl:BJ Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	48,00		1973	Ocio y Hostelería
	1581402DS46 18S0002KH	AV OASIS DEL 28 Pl:BJ Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	48,00		1973	Ocio y Hostelería
	1581402DS46 18S0003LJ	AV OASIS DEL 28 Pl:BJ Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	48,00		1973	Ocio y Hostelería
	1581402DS46 18S0004BK	AV OASIS DEL 28 Pl:01 Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	48,00		1973	Ocio y Hostelería
	1581402DS46 18S0005ZL	AV OASIS DEL 28 Pl:01 Pt:05	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	48,00		1973	Ocio y Hostelería
	1581402DS46 18S0006XB	AV OASIS DEL 28 Pl:01 Pt:06	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	48,00		1973	Ocio y Hostelería
20	1581401DS46 18S	AV OASIS DEL 30 (Centro Comercial La Charca)	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)		1.223,00	1997	Comercial
	1581401DS46 18S0002OH	AV OASIS DEL 30 Pl:00 Pt:02	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	117,00		1997	Comercial
	1581401DS46 18S0003PJ	AV OASIS DEL 30 Pl:00 Pt:03	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	122,00		1997	Comercial
	1581401DS46 18S0004AK	AV OASIS DEL 30 Pl:00 Pt:04	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	123,00		1997	Comercial
	1581401DS46 18S0005SL	AV OASIS DEL 30 Pl:00 Pt:05	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	122,00		1997	Comercial

	1581401DS46 18S0006DB	AV OASIS DEL 30 Pl:00 Pt:06	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	120,00		1997	Comercial
	1581401DS46 18S0007FZ	AV OASIS DEL 30 Pl:00 Pt:07	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	26,00		1997	Comercial
	1581401DS46 18S0008GX	AV OASIS DEL 30 Pl:00 Pt:08	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	130,00		1997	Comercial
	1581401DS46 18S0009HM	AV OASIS DEL 30 Pl:00 Pt:09	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	174,00		1997	Comercial
	1581401DS46 18S0010FZ	AV OASIS DEL 30 Pl:01 Pt:10	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	93,00		1997	Comercial
	1581401DS46 18S0011GX	AV OASIS DEL 30 Pl:01 Pt:11	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	148,00		1997	Comercial
	1581401DS46 18S0012HM	AV OASIS DEL 30 Pl:00 Pt:01	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	168,00		1997	Comercial
	1581401DS46 18S0013JQ	AV OASIS DEL 30 Pl:00 Pt:7B	Parcela con varios inmuebles (división horizontal)	21,00		1997	Comercial
21	1284901DR46 18S	AV OASIS DEL (Villa Edén)	Suelo sin edif., obras urbaniz., jardinería, constr. ruinosa		13.780		urbano
	1284901DR46 18S0000BX	AV OASIS DEL Suelo	Suelo sin edif., obras urbaniz., jardinería, constr. ruinosa				urbano
	TOTAL			30.106,00	25.936,00		

Fuente: Dirección General del Catastro. Elaboración propia

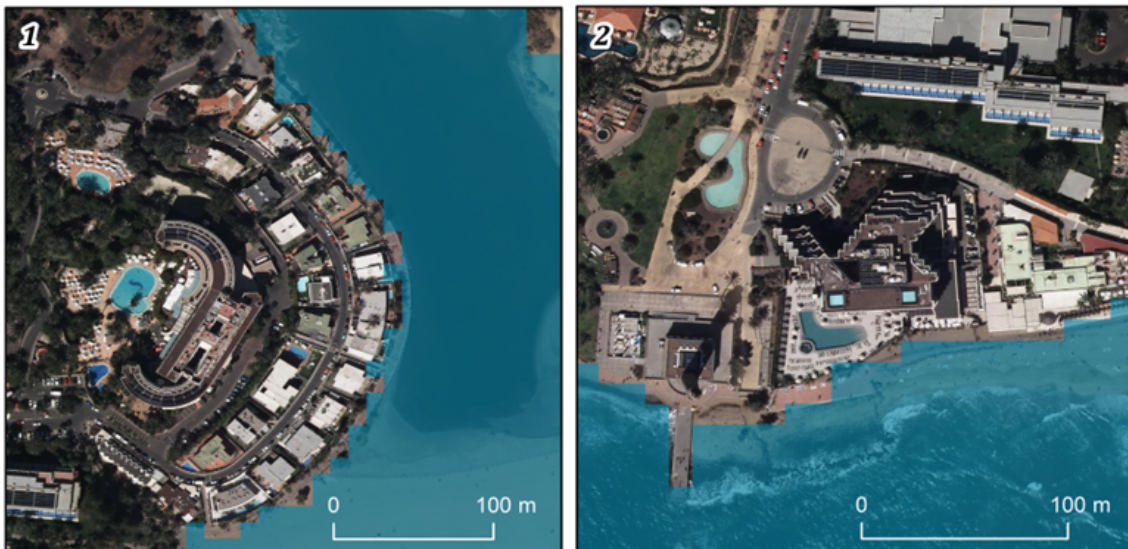
ANEXO 2
MAPAS DE LAS COTAS DE INUNDACIÓN

**Mapas de la cota de inundación media
en las zonas de Maspalomas - Meloneras**



Fuente: Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria. Elaboración propia

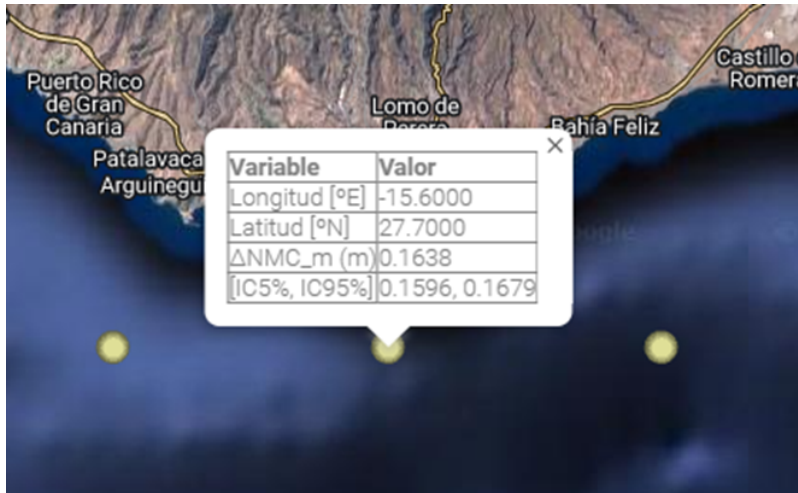
Mapas de la cota de inundación al percentil 99,99% en las zonas de Maspalomas - Meloneras



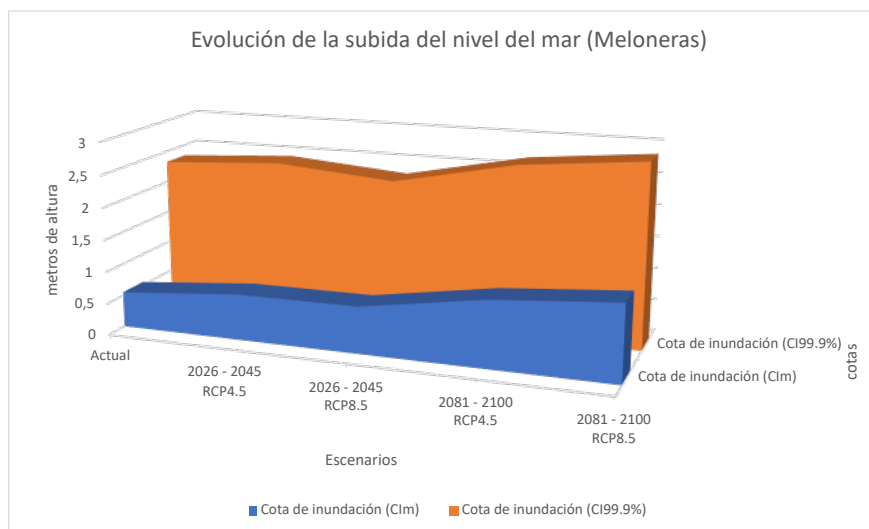
Fuente: Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria. Elaboración propia

ANEXO 3

ESCENARIOS DE LA COTA DE INUNDACIÓN (MASPALOMAS)



Escenarios	Nivel medio del mar (NMCm)	Nivel medio del mar (NMC99.9%)	Oleaje (Hs.m)	Oleaje (Hs99.9%)	ESC.1	ESC.2	Cota de inundación (NMC99% + Hs.m)	Cota de inundación (NMCm Hs99.9%)	Cota de inundación (solo Hs.m)	Cota de inundación (solo HS99.9%)
					Cota de inundación (CI99.9%)	Cota de inundación (CI99.9%)				
Actual	0	0	0,5515	2,328	0,5515	2,328	0,5515	2,328	0,5515	2,328
2026 - 2045 RCP4.5	0,1638	0,1548	0,0019	-0,0417	0,7172	2,4411	0,7082	2,4501	0,5534	2,2863
2026 - 2045 RCP8.5	0,1784	0,1737	-0,0012	-0,2121	0,7287	2,2896	0,724	2,2943	0,5503	2,1159
2081 - 2100 RCP4.5	0,4847	0,4819	0,0002	-0,1304	1,0364	2,6795	1,0336	2,6823	0,5517	2,1976
2081 - 2100 RCP8.5	0,6516	0,6599	-0,0093	-0,1264	1,1938	2,8615	1,2021	2,8532	0,5422	2,2016



Fuente: Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria. Elaboración propia

ANEXO 4

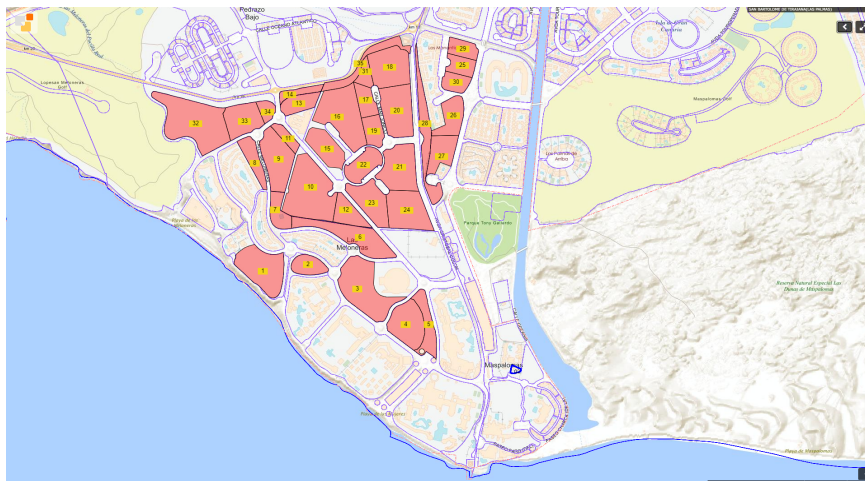
PLANO PARCELARIO Y DETALLE DE SUELO SUSCEPTIBLE DE RECIBIR EL TRASLADO

PIEZA	ÁMBITO DE GESTIÓN	USO GLOBAL	CATEGORÍA SUELO	SUPERFICIE m ²	OBSERVACIONES
CAMPO INTERNACIONAL	A16. Lotes 19 y 20 (Campo Internacional)	TU-A - Uso Turístico Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	107.299,35	En este ámbito existen dos fincas: 1093308DS4609S 0001FT posee una superficie de 10.721 m ² y la parcela 1093309DS4609S 0001MT con una superficie de 18.134 m ²
	TU-68 - Turístico 1 en Campo Internacional	TU-A - Uso Turístico Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	67.537,00	Las fincas 1097803DS4619N 0001OQ, 1097804DS4619N 0001KQ, 1097805DS4619N 0001RQ, 1093308DS4609S 0001FT y 1093309DS4609S 0001MT no tienen desarrollo alguno
MELONERAS	Sector ST1. Meloneras 2B	TU-A - Uso Turístico Alojativo	SUP - Suelo Urbanizable Programado	1.623.280,37	En este sector hay 16 parcelas sin desarrollo alguno (9593412DS4609S , 9593417DS4609S, 9593411DS4609S, 9593420DS4609S, 9593410DS4609S, 9593419DS4609S, 9593416DS4609S, 9593409DS4609S, 9593415DS4609S, 9593421DS4609S, 9593408DS4609S, 9593418DS4609S, 93413DS4609S, 9593407DS4609S, 9593414DS4609S y 9593406DR3698N)
	A36- - A36-1. Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	71.437,06	En este sector solo hay dos superficies comerciales de 474 m ² de superficie cada una (0885102DS4618 N0001AU y 0885103DS4618N 0001BU)
	A36- - A36-3. Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	46.469,00	La finca 0687601DS4608N 0001WE no tiene ningún desarrollo

	CO-180 - Zonas Verdes en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	13.506,00	La finca 9994101DR3699S 0000WD no tiene ningún desarrollo
	CO-86 - Equipamiento Cultural 2 en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	38.957,00	Las dos finca de este sector 0293401DS4609N 0001KB y 0293402DS4609N 0001RB no tienen desarrollo alguno
	TU-87 - Turístico 4 en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	12.318,00	La finca 0689202DS4608N 0001TE no tiene desarrollo alguno y solo hay un tanque en desuso
	TU-85 - Turístico 3 en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	34.427,00	La finca 0689201DS4608N 0001LE no tiene desarrollo alguno
	TU-87 - Turístico 5 en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	36.531,00	La finca 0188102DS4608N 0001DE no tiene desarrollo alguno
	TU-87 - Turístico 4 en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	12.639,00	La finca 0486102DS4608N 0001WE no tiene desarrollo alguno
	TU-84 - Turístico 2 en Meloneras 2A	TU-A - Uso Turístico-Alojativo	SUC - Suelo urbano consolidado	89.068,00	Tiene este sector 3 fincas 0095201DS4609N 0001DB , 0095202DS4609N 0001XB y 0095203DS4609N 0001IB sin desarrollo alguno
TOTAL SUPERFICIE				2.153.468,78	

Fuente: Dirección General del Catastro. Elaboración propia

PLANO PARCELARIO SUELO SUSCEPTIBLE DE RECIBIR EL TRASLADO



Fuente: Dirección General del Catastro. Elaboración propia

BIBLIOGRAFÍA

AHLA, American Hotel & Lodging Association (2020, September 24th): COVID-19'S. Impact On The Hotel Industry. Retrieved from <https://www.ahla.com/covid-19s-impact-hotel-industry>

Akbar, S., ur Rehman, S., Liu, J., & Shah, S. Z. A. (2017). Credit supply constraints and financial policies of listed companies during the 2007–2009 financial crisis. *Research in International Business and Finance*, 42, 559-571.

Alan, C.B., So, S., Sin, L., 2006. Crisis management and recovery: how restaurants in Hong Kong responded to SARS. *International Journal of Hospitality Management* 25 (1), 3–11.

Aldecoa Luzárraga, F. (1989). Constantes de la política exterior española

Alvarado Borella, D. A. (2015). Relación entre la crisis financiera Subprime y la deuda soberana y las fluctuaciones en el precio de las acciones chilenas pertenecientes al IPSA en el periodo 2008-2012. *Revista de Investigación Aplicada en Ciencias Empresariales*.

Androniceanu, A. (2020). Major structural changes in the EU policies due to the problems and risks caused by COVID-19. *Revista» Administratie si Management Public «(RAMP)*, (34), 137-149.

Arabadzhyan, A., Figini, P., García, C., González, M. M., Lam-González, Y. E., & León, C. J. (2021). Climate change, coastal tourism, and impact chains—a literature review. *Current Issues in Tourism*, 24(16), 2233-2268.

Arana García, E. (2013). Uso y abuso del decreto-ley. *Revista de administración pública*, (191), 337-365.

Ardura Urquiaga, A., Lorente-Riverola, I., & Ruiz Sánchez, J. (2020). Platform-mediated short-term rentals and gentrification in Madrid. *Urban Studies*, 57(15), 3095-3115.

Aubrecht, P., Essink, J., Kovac, M., & Vandenberghe, A. S. (2020). Centralized and decentralized responses to COVID-19 in federal systems: US and EU comparisons. Available at SSRN 3584182.

Backman, C. A., Verbeke, A., & Schulz, R. A. (2017). The drivers of corporate climate change strategies and public policy: A new resource-based view perspective. *Business & Society*, 56(4), 545-575.

Banco de Portugal (2024). Índice de precios de la vivienda. https://bpstat.bportugal.pt/dados/series?mode=graphic&svid=HaW_AAAAAAA.HqW_AAAAAA.H6W_AAAAAA.!!!!B!C!10!!!False!12!:1iIEVq:CKmbaYC1AB_zkYF9kj_GkVU3wtl&series=12559645,12559646,12559647

Barbini, B., Biasone, A. M., Cacciutto, M., Castellucci, D. I., Corbo, Y. A., & Roldán, N. G. (2011). Gobernanza y turismo: análisis del estado del arte. In *Simposio Internacional Gobernanza y Cambios Territoriales* (pp. 111-125).

Barro, R.J., 2006. Rare disasters and asset markets in the twentieth century. *The Quarterly Journal of Economics*, 121 (3), 823–866.

Barro, R. J., Ursúa, J. F., & Weng, J. (2020). The coronavirus and the great influenza pandemic: Lessons from the “spanish flu” for the coronavirus’s potential effects on mortality and economic activity (No. w26866). National Bureau of Economic Research.

Barton, L., 1993. *Crisis in Organizations: Managing and Communicating in the Heat of Chaos*. South-Western Publishing Company, Cincinnati, OH.

Becken, S., & Hay, J. E. (2007). *Tourism and climate change: Risks and opportunities (Vol. 1). Multilingual Matters*.

Bénassy-Quérere, A., Marimon, R., Pisani-Ferry, J., Reichlin, L., Schoenmaker, D., di Mauro, B.W., 2020. 16 COVID-19: Europe needs a catastrophe relief plan. *Eur. Time Covid-19* 103.

Betancor Rodríguez, A., & García-Bellido García de Diego, J. (2001). Síntesis general de los estudios comparados de las legislaciones urbanísticas en algunos países occidentales. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 87-144.

Beyer, R.C., Franco-Bedoya, S., Galdo, V., 2021. Examining the economic impact of COVID-19 in India through daily electricity consumption and nighttime light intensity. *World Dev.* 140, 105287.

Bickerton, C.J., Hodson, D., Puetter, U., 2015a. The new intergovernmentalism: European integration in the post-Maastricht era. *JCMS J. Common Mark. Stud.* 53 (4), 703–722.

Bickerton, C.J., Hodson, D., & Puetter, U.(2015b). *The new intergovernmentalism: states and supranational actors in the post-Maastricht era*. Oxford.

Birkland, T.A., 2006. *Lessons of Disaster: Policy Change After Catastrophic Events*. Georgetown University Press,.

Blackstone, B., Karnitschnig, M. & Thomson, R. (2012). Europe's Banker Talks Tough: Draghi Says Continent's Social Model Is 'Gone,' Won't Backtrack on Austerity. *WSJ* (February).

Blaikie, P., Cannon, T., Davis, I., Wisner, B., 2014. *At risk: natural hazards, people’s vulnerability and disasters*. Routledge,.

Blanchard, M. O. J. (2009). *The crisis: basic mechanisms and appropriate policies*. International Monetary Fund.

Blatter, J., Kreutzer, M., Rentl, M., Thiele, J., 2008. The foreign relations of European regions: competences and strategies. *West Eur. Polit.* 31 (3), 464–490.

Blyth, M. (2013a). *Austerity: The history of a dangerous idea*. Oxford University Press.

Blyth, M. (2013b). Paradigms and paradox: The politics of economic ideas in two moments of crisis. *Governance*, 26 (2), 197-215.

Böcker Zavaro, R. (2006). Desarrollo, planificación estratégica y corporativismo local: el caso de Mar de Plata, Argentina. *Universitat Rovira i Virgili*.

Bodt de, E., Lobez, F., & Schwienbacher, A. (2016). Paulson Plan Credits. *Finance*, 37 (1), 97-120.

Bordoni, C., & Bauman, Z. (2016). Estado de crisis. Bauman, Bordoni, Barcelona: Paidós.

Börzel, T.A., Risse, T., 2018. From the euro to the Schengen crises: European integration theories, politicization, and identity politics. *J. Eur. Public Policy* 25 (1), 83–108.

Bricker, K., & Donohoe, H. (2015). Demystifying theories in tourism research. CABI.

Butler, R.W., 1980. The concept of a tourist area cycle of evolution: implications for management of resources. *Can. Geogr. Le. Géographe Can.* 24 (1), 5–12.

Büthe, T. (2016). Supranationalism. In: *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*.

Britain, G. (2013). The national adaptation programme: making the country resilient to a changing climate. Stationery Office.

Brown, S., Hanson, S., & Nicholls, R. J. (2014). Implications of sea-level rise and extreme events around Europe: a review of coastal energy infrastructure. *Climatic Change*, 122 (1), 81-95.

Bulmer-Thomas, V. (Ed.). (1996). *The new economic model in Latin America and its impact on income distribution and poverty*. Springer.

Byrialsen, M. R., Olesen, F., & Madsen, M. O. (2020). COVID-19 and the global recession—the imperative need for a Keynes solution.

Cabrera, José Fernando. (2016). La visión del empresario hotelero de la residencialización de la oferta de alojamiento turístico. *La residencialización de las áreas turísticas de Canarias*, p. 135.

Calderón Aragón, G. (2001). *Construcción y reconstrucción del desastre*. Plaza y Valde's.

Calvo González, J. L. (2016). La gran recesión en Irlanda y España. Un análisis comparativo. *RUE: Revista universitaria europea*, 25, 59-86.

Calvo Vérguez, J. (2017). Claves de la articulación del rescate de las entidades financieras en Italia. *Revista de derecho bancario y bursátil*, 36 (148), 161-198.

Carrillo, J., González, A., Pérez, J. C., Expósito, F. J., & Díaz, J. P. (2022). Projected impacts of climate change on tourism in the Canary Islands. *Regional Environmental Change*, 22 (2), 61.

Candela, G., Mussoni, M., & Patuelli, R. (2015). Centralized vs decentralized tourism policies: a spatial interaction model framework.

Canhoto, A.I., Wei, L., 2020. Leveraging machine learning in the global fight against money laundering and terrorism financing: An affordances perspective. *J. Bus. Res.* 95, 102922.

Cassedy, K., 1992. Preparedness in the face of crisis: an examination of crisis management planning in the travel and tourism industry. *World Travel Tour. Rev.* 2, 169–174.

Castree, N. (2022). The politics and science of climate change—revisiting Demeritt (2001). *Progress in Human Geography*, 46 (3), 926-931.

Catte, P., Cova, P., Pagano, P., & Visco, I. (2011). The role of macroeconomic policies in the global crisis. *Journal of Policy Modeling*, 33 (6), 787-803.

Chamusca, P., Fernandes, J. A. R., Carvalho, L., & Mendes, T. (2019). The role of Airbnb creating a “new”-old city centre: facts, problems and controversies in Porto. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (83), 4.

Charbit, Claire and Varinia Michalun, Eds. (2009), *Mind the gaps: Managing Mutual Dependence in Relations among Levels of Government*, OECD Working Papers on Public Governance, No. 14, OECD Publishing, © OECD. doi:10.1787/221253707200

Charbit, C. (2011). Governance of public policies in decentralised contexts: The multi- level approach

Chicahual Díaz, D. (2010). Análisis de las políticas públicas para enfrentar la crisis financiera en las PYME.

Churchill, G. A., & Iacobucci, D. (2006). *Marketing research: methodological foundations* (Vol. 199, No. 1). New York: Dryden Press.

CNN (2007). Bernanke: Subprime hit could top \$100B. Housing slump could hurt consumer spending; Fed is moving to protect consumers from predatory mortgage lending. <https://money.cnn.com/2007/07/19/news/economy/bernanke/index.htm?postversion=2007071914> (Recuperado 12 de febrero de 2024)

Cocola-Gant, A., & López-Gay, A. (2020). Transnational gentrification, tourism and the formation of ‘foreign only’ enclaves in Barcelona. *Urban studies*, 57(15), 3025-3043.

Cocola-Gant, A., & Gago, A. (2021). Airbnb, buy-to-let investment and tourism-driven displacement: A case study in Lisbon. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 53(7), 1671-1688.

Cruz, A. R., & Gato, M. A. (2023). “Living like a local”: turistificação do espaço urbano em Portugal, alojamento local e resposta das políticas públicas. *Anais Brasileiros de Estudos Turísticos*.

Cuny, F.C., 1983. Disasters and development. Disasters and Development. Oxford University Press.

Czubala, M. R., Puente Regidor, M., & Mitxelena Camiruaga, C. (2015). Los cambios en el modelo de gobernanza económica de la Unión Europea a partir de 2011: el efecto en su legitimidad democrática. *Revista de Estudios Europeos*, (66), 75-92.

De la Calle Vaquero, M., & Hernández, M. G. (2020). Turismo, patrimonio y centros urbanos: ¿hacia un nuevo ciclo de turistificación? *Monografies de la Societat d'Història Natural de les Balears*, (31).

Decker, D.J., Krueger, C.C., Baer, R.A., Knuth, B.A., & Richmond, M.E. (1996). From clients to stakeholders: a philosophical shift for fish and wildlife management.

Demeritt, D. (2001). The construction of global warming and the politics of science. *Annals of the association of American geographers*, 91 (2), 307-337.

Dimartino, D., & Duca, J. V. (2007). The rise and fall of subprime mortgages. *Economic Letter*, 2.

Dinarto, D. Wanto, A., & Sebastian, L.C. (2020). Global health security–COVID-19: impact on Bintan's tourism sector. *RSIS Commentaries*, 033–20.

Dolnicar, S., Zare, S., 2020. COVID19 and Airbnb–disrupting the disruptor. *Ann. Tour. Res.* 83, 102961.

Doménech Pascual, G. (2014). Las plusvalías urbanísticas en el Derecho español. Un sistema de incentivos perversos. In *Corrupción pública: cuestiones de política criminal (I)* (pp. 197-214). *Iustel*.

Dredge, D., Jenkins, J., 2003. Destination place identity and regional tourism policy. *Tour. Geogr.* 5 (4), 383–407.

Dwyer, G. P., & Lothian, J. R. (2012). International and historical dimensions of the financial crisis of 2007 and 2008. *Journal of International Money and Finance*, 31 (1), 1-9.

Edey, M. (2009). The global financial crisis and its effects. *Economic Papers: A journal of applied economics and policy*, 28 (3), 186-195.

EL PAÍS (2007). Los bancos centrales dicen que continúan los problemas de liquidez https://elpais.com/diario/2008/01/08/economia/1199746801_850215.html (Recuperado 4 de marzo de 2024)

EL PAÍS (2013). El rescate de Chipre provoca el primer corralito en la Eurozona https://elpais.com/economia/2013/03/16/actualidad/1363411787_894846.html (Recuperado 29 de marzo de 2024)

Easterby-Smith, Thorpe, M.R., Lowe, A., 1991. *Management Research: An Introduction*. Sage Publications, London.

EXPANSIÓN (2024). Tipos de la Reserva Federal de USA. <https://datosmacro.expansion.com/tipo-interes/usa?anio=2005> (Recuperado 14 de febrero de 2024).

Fakhrudin, B. S., Blanchard, K., & Ragupathy, D. (2020). Are we there yet? The transition from response to recovery for the COVID-19 pandemic. *Progress in Disaster Science*, 7, 100102.

Fang, Y., Yin, J., & Wu, B. (2018). Climate change and tourism: A scientometric analysis using CiteSpace. *Journal of Sustainable Tourism*, 26 (1), 108-126.

Farge Collazos, C. (2007). El Estado de bienestar. *Enfoques (La Plata)*, (1-2), 45-54.

Fayos-Solá, E. (1996). Tourism policy: a midsummer night's dream? *Tourism management*, 17 (6), 405-412.

Fayos-Solá, E. (2004). Política turística en la era de la globalización. *Mediterráneo económico*, (5), 215-232.

Fearn-Banks, K. (1996). *Crisis communications: A casebook approach*.

Fernandes, N. (2020). Economic effects of coronavirus outbreak (COVID-19) on the world economy. Available at SSRN 3557504.

Frisby, E., 2003. Communicating in a crisis: the British Tourist Authority's responses to the foot-and-mouth outbreak and 11th September, 2001. *J. Vacat. Mark.* 9 (1), 89–100.

Füller, H., & Michel, B. (2014). 'Stop Being a Tourist!' New Dynamics of Urban Tourism in Berlin-Kreuzberg. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(4), 1304-1318.

Galmés Simón, B. (2014). Ajuste y rescate del sistema financiero en los casos de Irlanda y España entre los años 2007 y 2013.

Gant, A. C. (2015, August). Tourism and commercial gentrification. In *Proceedings of the RC21 International Conference on "The Ideal City: Between Myth and Reality, Representations, Policies, Contradictions and Challenges for Tomorrow's Urban Life"*, Urbin

García, C. J. (2012). Crisis financiera en Europa y políticas públicas en Latinoamérica. *Diálogo Político*, 29 (1).

García, L. (2001). *Elitización: propuesta en español para el término gentrificación/transformaciones urbanas/neologismos*. Universidad de La Laguna (Tenerife).

García-López, M. À., Jofre-Monseny, J., Martínez-Mazza, R., & Segú, M. (2020). Do short-term rental platforms affect housing markets? Evidence from Airbnb in Barcelona. *Journal of Urban Economics*, 119, 103278.

García Márquez, F. (2007). La nueva generación de directrices territoriales y turísticas y la sostenibilidad: la experiencia canaria. *Estudios turísticos*, (172-173), 89-95.

García Sánchez, F. J. (2019). Planeamiento urbanístico y cambio climático: la infraestructura verde como estrategia de adaptación.

Garrett, G., 1992. International cooperation and institutional choice: the European Community's internal market. *Int. Organ.* 46 (2), 533–560.

Gibbert, M., Ruigrok, W., 2010. The “what” and “how” of case study rigor: three strategies based on published work. *Organ. Res. Methods* 13 (4), 710–737.

Gil, J., & Sequera, J. (2018). Expansión de la ciudad turística y nuevas resistencias. El caso de Airbnb en Madrid. *EMPIRIA. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales*, (41), 15-32.

Gocaj, L., Meunier, S., 2013. Time will tell: The EFSF, the ESM, and the euro crisis. *J. Eur. Integr.* 35 (3), 239–253.

Goniewicz, K., Khorram-Manesh, A., Hertelendy, A. J., Goniewicz, M., Naylor, K., & Burkle Jr, F. M. (2020). Current response and management decisions of the European Union to the COVID-19 outbreak: a review. *Sustainability*, 12 (9), 3838.

Gössling, S., Scott, D., Hall, C.M., 2020. Pandemics, tourism and global change: a rapid assessment of COVID-19. *J. Sustain. Tour.* 1–20.

Grande, E., 1996. The state and interest groups in a framework of multi-level decision-making: the case of the European Union. *J. Eur. Public Policy* 3 (3), 318–338.

Guerreiro, J. A., & Marques, J. F. (2020). Gentrifiers Against Gentrification: Tourism Gentrification in Algarve, South Portugal. In *Handbook of Research on Resident and Tourist Perspectives on Travel Destinations* (pp. 1-23). IGI Global.

Guevara Plaza, A. (2015). El turismo ante el avance de las TIC. E. Aguiló Pérez & S. Antón Clavé (Eds.), 20, 75-90.

Guillén Rodríguez, A. M, González Begega, S., & Luque Balbona, D. L. (2016). Austeridad y ajustes sociales en el sur de Europa. La fragmentación del modelo de bienestar mediterráneo. *RES. Revista Española de Sociología*, 25 (2), 261-272.

Gursoy, D., Chi, C.G., & Chi, O.H. (2020). COVID-19 Study 2 Report: Restaurant and Hotel Industry: Restaurant and hotel customers' sentiment analysis. Would they come back? If they would, WHEN.

Hall, C. M. (2001). Trends in ocean and coastal tourism: the end of the last frontier? *Ocean & coastal management*, 44 (9-10), 601-618.

Hall, C. M., & Higham, J. (Eds.). (2005). *Tourism, recreation and climate change* (Vol. 22). Channel View Publications.

Hall, C. M. (2008). Tourism and climate change: Knowledge gaps and issues. *Tourism Recreation Research*, 33 (3), 339-350.

Harba, J.N., Parteca, M., Bujduveanu, S., 2020. From growth, to chaos, to uncertainty: the impact of the covid-19 pandemic on European tourism. *N. Trends Sustain. Bus. Consum.* 1249.

Hardie, I., & Howarth, D. (2009). Die Krise but not La Crise? The financial crisis and the transformation of German and French banking systems. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 47 (5), 1017-1039.

Hatch, J. A. (2023). *Doing qualitative research in education settings*. State University of New York press.

Hodson, D., & Mabbett, D. (2009). UK economic policy and the global financial crisis: paradigm lost? *JCMS: Journal of common market studies*, 47 (5), 1041-1061.

Hoffmann, S., 1982. Reflections on the nation-state in Western Europe today. *JCMS J. Common Mark. Stud.* 21, 21–38.

Hooghe, L., Marks, G., 2001. Types of multi-level governance. *Eur. Integr. Online Pap. (EIoP)* 5 (11).

Hooghe, L., Marks, G., 2003. Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *Am. Political Sci. Rev.* 233–243.

Hospitalitynet (2020), Fairmas GmbH, Coronavirus hits German hotel industry hard: more than every-3-guests stay away. (<https://www.hospitalitynet.org/performance/4097569.html>)

Hughes, S. (2017). The politics of urban climate change policy: Toward a research agenda. *Urban Affairs Review*, 53 (2), 362-380.

IMF (2007a). *Perspectivas de la economía mundial*. Abril de 2007. Desbordamientos y ciclos de la economía mundial. International Monetary Fund, Washington.

IMF (2007b). *Global Financial Stability Report*. International Monetary Fund, Washington.

IMF (2008). Comunicado de Prensa: El FMI considera que los riesgos para la estabilidad financiera mundial se han agudizado e insta a actuar de manera integral, octubre.

INE (2024). Riesgo de pobreza y/o exclusión social (estrategia Europa 2020). Indicador AROPE. Recuperado de: https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259941637944&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios/PYSLayout

INE, Portugal (2021). Ingresos por turismo en Portugal, 2021. https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=410475590&att_display=n&att_download=y

INE, Portugal (2024). Huéspedes (N.º) en establecimientos de alojamiento turístico por localización geográfica y tipo de alojamiento turístico; 2023. https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&contexto=pi&indOcorrCod=0000256&selTab=tab0

INE, Portugal (2024). Capacidad de alojamiento (N.º) en establecimientos de alojamiento turístico por localización geográfica y Tipo de alojamiento turístico; 2023. https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0013365&contexto=bd&selTab=tab2

INE, Portugal (2024). Número de habitaciones (N.º) en establecimientos por tipo de alojamiento turístico por localización geográfica; 2023. https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0013365&contexto=bd&selTab=tab2

INE, Portugal (2024). Número de habitaciones (N.º) en establecimientos por tipo de alojamiento turístico por localización geográfica. El Algarve; 2023. https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0013365&contexto=bd&selTab=tab2

INE, Portugal (2024). Capacidad de alojamiento (N.º) en establecimientos de alojamiento turístico por localización geográfica y tipo de alojamiento turístico; 2023. https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&contexto=pi&indOcorrCod=0000256&selTab=tab0

INE, Portugal (2024). Pernoctaciones (N.º) en establecimientos de alojamiento turístico por región (NUTS - 2013) y tipo de alojamiento turístico; 2023. https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&contexto=pi&indOcorrCod=0000256&selTab=tab0

INE, Portugal (2024). Pernoctaciones (N.º) en establecimientos de alojamiento turístico por municipio. El Algarve (NUTS - 2013) y tipo de alojamiento turístico; 2023. https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&contexto=pi&indOcorrCod=0000256&selTab=tab0

INE, Portugal (2024.)Estancia media en establecimientos turísticos por regiones por tipo de establecimiento. Portugal (NUTS - 2013). https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&contexto=pi&indOcorrCod=0000256&selTab=tab0

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Cuenta satélite del turismo de España. Serie contable 2016-2020. Revisión estadística 2019. Recuperado de: <https://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?path=/t35/p011/rev19/serie/I0/&file=03001.px&L=0>

IPCC, G. (2021). Cambio climático 2021: Bases de Ciencia Física Informe de síntesis. Contribución al Sexto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.

ITA (2003) Monthly arrivals to the United States. International Tourism Association (ITA) website. <<https://ourworldindata.org/grapher/international-tourism-number-of-arrivals>>

Ivars Baidal, J. A. (2006). La política turística. En Sáez Cala, A.; Martín Urbano, P. y Pulido Fernández, J. I. (coord.). Estructura económica del turismo. Síntesis Editorial, Madrid, pp. 449-486.

Jamal, T. B., & Getz, D. (1995). Collaboration theory and community tourism planning. *Annals of tourism research*, 22 (1), 186-204.

Jarratt, D., & Davies, N. J. (2020). Planning for climate change impacts: Coastal tourism destination resilience policies. *Tourism Planning & Development*, 17 (4), 423-440.

Jeffery, C. (Ed.), 2015. *The Regional Dimension of the European Union: Towards a Third Level in Europe?*. Routledge.

Jessop, B., 2004. Multilevel governance and multilevel metagovernance. *Changes in the EU as integral moments in the transformation and reorientation of contemporary statehood*. *Multi Lev. Gov.* 2, 49–74.

Johnson, C. (2020). Climate Disruption and Planning: Resistance or Retreat? The Implications of Climate Related Resettlement Policies in Cities of the Global South. *Planning Theory & Practice*, 21 (1), 125-154.

Jordá, O., Singh, S.R., Taylor, A.M., 2020. Longer-Run Economic Consequences of Pandemics (No. w26934). National Bureau of Economic Research.

Jordana, J., & Triviño-Salazar, J. C. (2020). Where are the ECDC and the EU-wide responses in the COVID-19 pandemic? *The Lancet*, 395 (10237), 1611-1612.

Juárez Villanueva, F.D.J., 2019. Implicaciones para la gestión de emergencias basadas en la ocurrencia de desastres en centros turísticos de México entre el 2000 y 2018.

Karim, W., Haque, A., Anis, Z., Ulfy, M.A., 2020. The Movement Control Order (MCO) for COVID-19 crisis and its impact on tourism and hospitality sector in Malaysia. *Int. Tour. Hosp. J.* 3 (2), 1–07.

Keynes, J. M. (2014). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. Fondo de Cultura Económica.

Kimbu, A.N., Ngoasong, M.Z., 2013. Centralised decentralisation of tourism development: a network perspective. *Ann. Tour. Res.* 40, 235–259.

Klein, J., Mäntysalo, R., & Juhola, S. (2016). Legitimacy of urban climate change adaptation: a case in Helsinki. *Regional Environmental Change*, 16 (3), 815-826.

- Koens, K., Klijs, J., Weber-Sabil, J., Melissen, F., Lalicic, L., Mayer, I., ... & Aall, C. (2022). Serious gaming to stimulate participatory urban tourism planning. *Journal of Sustainable Tourism*, 30 (9), 2167-2186.
- Kondilis, E., Giannakopoulos, S., Gavana, M., Ierodiakonou, I., Waitzkin, H., & Benos, A. (2013). Economic crisis, restrictive policies, and the population's health and health care: the Greek case. *American journal of public health*, 103 (6), 973-979.
- Kongoley-MIH, P.S., 2015. The impact of Ebola on the tourism and hospitality industry in Sierra Leone. *Int. J. Sci. Res. Publ.* 5 (12), 542–550.
- Krishnan, V., Mann, R., Seitzman, N., & Wittkamp, N. (2020). Hospitality and COVID-19: How long until 'no vacancy' for US hotels?
- Kumar, V., 2020. Indian tourism industry and COVID-19: present scenario. *J. Tour. Hosp. Educ.* 10, 179–185.
- Ladi, S., & Tsarouhas, D. (2020). EU economic governance and Covid-19: policy learning and windows of opportunity. *Journal of European Integration*, 42 (8), 1041-1056.
- Lairson, T. D. (2011). The Global Financial Crisis and the Restructuring of the World Economy. *AIB Insights*, 11 (4), 3-7.
- Lapointe, D., Lebon, C., & Guillemard, A. (2020). Space in transformation: Public versus private climate change adaptation in peripheral coastal tourism areas—Case studies from Quebec, Canada. *International Journal of Tourism Research*, 22 (2), 238-251.
- Lees, L. S., & Slater, T. (1992). T. y Wyly, E. (2008). *Gentrification*.
- Lees, L., Shin, H. B., & Morales, E. L. (Eds.). (2015). *Global gentrifications: Uneven development and displacement*. Policy Press.
- Leijonhufvud, A. (2007). The perils of inflation targeting. *VoxEU.org*, June 25.
- Lerario, A., & Di Turi, S. (2018). Sustainable urban tourism: Reflections on the need for building-related indicators. *Sustainability*, 10 (6), 1981.
- Lerbinger, O., 1997. *The CRISIS Manager: Facing Risk and Responsibility*. Lawrence Erlbaum Associates.
- Lestegás, I. (2019). Lisbon after the crisis: from credit-fuelled suburbanization to tourist-driven gentrification. *International journal of urban and regional research*, 43(4), 705-723.
- Li W.L., & Zhang G.L. (2020). Impact of new coronary epidemic on China's economy (In Chinese). First Institute of Finance and Economics 2020. <http://www.cbnri.org/news/5442298.htm>

Lioudis, N. (2019). The collapse of Lehman Brothers: A case study. *Journal of Investment Banking*, 11 (1), 34-36.

Llorca Afonso, E., Sosa Díaz-Saavedra, José A. (2009). Procesos de reciclaje aplicados al turismo de masas en el Sur de Gran Canaria. *Vector plus: miscelánea científico-cultural*, (34), 65-76.

Lorenzoni, I., & Pidgeon, N. F. (2006). Public views on climate change: European and USA perspectives. *Climatic change*, 77 (1), 73-95.

Lora González, C. (2023). Circulares Internas del Banco de España y garantías del particular frente a las visitas de Inspección: comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo nº 914/2023, de 4 de julio. *Actualidad Jurídica* (1578-956X), (63).

Luty, J. (2020), September 29th. Impact of COVID-19 on hotel RevPAR in Europe 2020. Retrieved from <https://www.statista.com/statistics/1128655/covid-19-change-in-trevpar-europe/>.

Machinea, J. L. (2009). La crisis financiera internacional: su naturaleza y los desafíos de política económica. *Revista CEPAL*.

Maggetti, M., Trein, P., 2019. Multilevel governance and problem-solving: towards a dynamic theory of multilevel policy-making? *Public Adm.* 97 (2), 355–369.

Mair, J., Ritchie, B.W., Walters, G., 2016. Towards a research agenda for post-disaster and post-crisis recovery strategies for tourist destinations: a narrative review. *Curr. Issues Tour.* 19 (1), 1–26.

Maldonado, M. L., Pérez, S., Alterman, R., Pérez, G. A., & Arazo, R. (2020). Políticas de Suelo, Derecho Urbanístico y Cambio Climático: Instrumentos Urbanísticos-Tributarios como Medidas para enfrentar al Cambio Climático: Etapa 2: Análisis de casos. Lin

Mao, C.K., Ding, C.G., Lee, H.Y., 2010. Post-SARS tourist arrival recovery patterns: an analysis based on a catastrophe theory. *Tour. Manag.* 31 (6), 855–861.

Marchman, P., Siders, A. R., Main, K. L., Hermann, V., & Butler, D. (2020). Planning relocation in response to climate change: Multi-faceted adaptations. *Planning Theory & Practice*, 21 (1), 136-141.

Marelli, E., & Signorelli, M. (2015). Convergence, crisis and unemployment in Europe: the need for innovative policies. *Croatian Economic Survey*, 17 (2), 5-56.

Marks, G., 1993. Structural policy and multilevel governance in the EC. *Maastricht Debates Beyond* 392.

Maskrey, A.C. (1993). Vulnerabilidad y mitigación de desastres. In *Los desastres no son naturales* (pp. 111–134). Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina.

Martín de Vidales Carrasco, I. (2013). El impacto de la crisis económica y financiera sobre el sistema bancario de Portugal. *Boletín Económico de ICE*, (3038).

Martínez-Caldentey, M. A., Blázquez-Salom, M., & Murray, I. (2020). Habitabilidad y Airbnb: el alquiler de la vivienda en el distrito centro de Madrid. *Cuadernos de Turismo*, (46), 367-393.

Matthijs, M., 2017. Integration at what price? The erosion of national democracy in the Euro periphery. *Gov. Oppos.* 52 (2), 266–294.

Matthijs, M. (2020). Lessons and learnings from a decade of EU crises.

Mayes, D. G. (2012). Governance and the euro crisis. Chiti, Edoardo/Menéndez, Agustín J./Teixeira, Pedro G. (2012), «The European rescue of the European Union, 257-294.

McCartney, G., 2020. The impact of the coronavirus outbreak on Macao. From tourism lockdown to tourism recovery. *Curr. Issues Tour.* 1–10.

McCloskey, B., Heymann, D.L., 2020. SARS to novel coronavirus—old lessons and new lessons. *Epidemiol. Infect.* 148, e22.

McKibbin, W.J., & Fernando, R. (2020). The global macroeconomic impacts of COVID- 19: Seven scenarios.

Mediavilla Salcedo, A. (2022). Infraestructuras urbanas y adaptación al cambio climático. Soluciones urbanísticas de adaptación al cambio climático.

Mendes, L. (2020). Adiós Lisboa: la gentrificación del turismo impacta en el mercado inmobiliario del centro de la ciudad de Lisboa. En *Manual de investigación sobre los impactos, desafíos y respuestas políticas al sobreturismo* (págs. 136-155). IGI Global

Mendoza, R.U. (2020). COVID-19: Navigating Inclusive Recovery towards the New Normal. Available at SSRN 3598116.

Miller, M. L. (1989, September). Coastal tourism planning. In *Proceedings OCEANS* (Vol. 1, pp. 112-116). IEEE.

Miller, M. L., & Auyong, J. (1991). Coastal zone tourism: A potent force affecting environment and society. *Marine Policy*, 15 (2), 75-99.

Miller, M. L. (1993). The rise of coastal and marine tourism. *Ocean & Coastal Management*, 20 (3), 181-199.

Mimura, N. (Ed.), 2008. *Asia-Pacific Coasts and Their Management: States of Environment*, 11. Springer Science & Business Media.

Moravcsik, A., 1993. Preferences and power in the European Community: a liberal intergovernmentalist approach. *JCMS J. Common Mark. Stud.* 31 (4), 473–524.

Moravcsik, A., 2005. The European constitutional compromise and the neofunctionalist legacy. *J. Eur. Public Policy* 12 (2), 349–386.

Ministerio de Economía, Comercio y Empresa (2014). La economía española cierra 2013 con un crecimiento del 0,2%, una décima superior al trimestre previo. Recuperado de <https://portal.mineco.gob.es/RecursosNoticia/mineco/prensa/ficheros/noticias/2014/14022>

Mirallave Izquierdo, V. (2004). Consideraciones sobre la reconversión del espacio turístico canario. *Cartas Urbanas*.

Monge, F. (2020). Gentrification Vernacular in Malasaña, Madrid. *Gentrification around the World, Volume I: Gentrifiers and the Displaced*, 91-112.

Mora, M. (2021). La acción municipal de lucha contra el cambio climático tras la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética: ¿un modelo suficiente para la Administración local? *Anuario de Derecho Municipal*, (15), 115-140.

Muzakki, F., 2020. The global political economy impact of Covid-19 and the implication to Indonesia. *J. Soc. Political Sci.* 1 (2), 76–92.

Nadal Belda, A. (2008). La crisis financiera de Estados Unidos. *Boletín Económico de ICE, Información Comercial Española*, (2953), 19-29.

Neto, D. S., & Ribeiro, R. (2024). Crise do alojamento estudantil em Portugal: Análise da opinião pública em redes sociais. *CIDADES, Comunidades e Territórios*.

Nicola, M., Alsafi, Z., Sohrabi, C., Kerwan, A., Al-Jabir, A., Losifidis, C., Agha, R., 2020. The socio-economic implications of the coronavirus pandemic (COVID-19): a review. *Int. J. Surg. (Lond., Engl.)* 78, 185–193.

Niemann, A., Ioannou, D., 2015. European economic integration in times of crisis: a case of neofunctionalism? *J. Eur. Public Policy* 22 (2), 196–218.

Nientied, P., & Shutina, D. (2020). *Tourism in Transition, The Post Covid-19 Aftermath in The Western Balkans*.

Niestadt, Maria (2020a). COVID-19 and the tourism sector. *European Parliamentary Research Service*. PE 649.368 – April.

Niestadt, Maria (2020b) September 28th. EU tourism sector during the coronavirus crisis. Retrieved from <https://www.europeansources.info/record/eu-tourism-sector-during-the-coronavirus-crisis/> .

Novy, J. (2019). Urban tourism as a bone of contention: four explanatory hypotheses and a caveat. *International Journal of Tourism Cities*, 5(1), 63-74.

OECD, 2009. *OECD Policy Brief: Bridging the Gaps between Levels of Government*. OECD, Paris.

- Olcina Cantos, J. (2004). Riesgo de inundaciones y ordenación del territorio en la escala local: el papel del planeamiento urbano municipal. *BAGE. Boletín de la Asociación Española de Geografía*, (37), 49-84.
- Orams, M. (2002). *Marine tourism: development, impacts and management*. Routledge.
- Ozili, P.K., & Arun, T. (2020). Spillover of COVID-19: impact on the Global Economy. Available at SSRN 3562570 .
- Paccès, A. M., & Weimer, M. (2020). From diversity to coordination: A European approach to COVID-19. *European journal of risk regulation*, 11 (2), 283-296.
- Pandy, W. R., & Rogerson, C. M. (2019). Urban tourism and climate change: Risk perceptions of business tourism stakeholders in Johannesburg, South Africa. *Urbani izziv*, 30, 225-243.
- Papadimitriou, D.B., Nikiforos, M., Zezza, G., 2020. Greece's Economy After COVID-19 (No. sa_5_20). Levy Economics Institute.
- Park, C.Y., Villafuerte, J., & Abiad, A. (2020). Updated Assessment of the Potential Economic Impact of COVID-19.
- Parmesan, C., Morecroft, M. D., & Trisurat, Y. (2022). *Climate change 2022: Impacts, adaptation and vulnerability* (Doctoral dissertation, GIEC).
- Patterson, J. J., & Huitema, D. (2019). Institutional innovation in urban governance: The case of climate change adaptation. *Journal of Environmental Planning and Management*, 62 (3), 374-398.
- Pauchant, T.C., Mitroff, I.I., 1992. *Transforming the Crisis-Prone Organization: Preventing Individual, Organizational, and Environmental Tragedies*. Jossey-Bass,.
- Pearson, C.M., Clair, J.A., 1998. Reframing crisis management. *Acad. Manag. Rev.* 23 (1), 59–76
- Peck, J. (2012). Austerity urbanism: American cities under extreme economy. *City*, 16 (6), 626-655.
- Peck, J. (2014). Pushing austerity: state failure, municipal bankruptcy and the crises of fiscal federalism in the USA. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 7 (1), 17-44.
- Pérez Winter, C. V., Bianchi, I., & Buscca, M. (2021). *Conflictividad asociada a la turistificación: Machu Picchu y Venecia*.
- Peters, B.G., Pierre, J., 2001. Developments in intergovernmental relations: towards multi-level governance. *Policy Polit.* 29 (2), 131–135.
- Pfeifer, S., & Sullivan, R. (2008). Public policy, institutional investors and climate change: a UK case-study. *Climatic Change*, 89 (3), 245-262.

- Pfarr, C., 2006. Tourism policy in the making: An Australian network study. *Ann. Tour. Res.* 33 (1), 87–108.
- Pfarr, C., Hosie, P.J., 2008. Crisis management in tourism: Preparing for recovery. *J. Travel Tour. Mark.* 23 (2–4), 249–264.
- Piattoni, S., 2010. *The Theory of Multi-Level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges.* Oxford University Press.
- Piattoni, S., 2015. Multi-level governance: underplayed features, overblown expectation and missing linkages. *Multi-Level Governance: The Missing Linkages.* Emerald Group Publishing Limited.
- Pierson, P. (2011). *Welfare state reform over the (very) long-run.* Centre for Social Policy Working Papers. Bremen: University of Bremen.
- Pineda, L. (2011). La crisis financiera de los Estados Unidos y la respuesta regulatoria internacional. *Revista Aequitas: Estudios sobre historia, derecho e instituciones,* (1), 129-214.
- Pizam, A. (1994). “Planning a Tourism Research Investigation”. In *Travel, Tourism and Hospitality Research: A Handbook for Managers and Researchers,* edited by J. Ritchie and C. Goeldner. Toronto, Ontario, Canada: Wiley, pp. 91-104.
- Prideaux, B., Laws, E., Faulkner, B., 2003. Events in Indonesia: exploring the limits to formal tourism trends forecasting methods in complex crisis situations. *Tour. Manag.* 24 (4), 475–487.
- Pulido Fernández, M. C., & Pulido Fernández, J. I. (2013). Destinos turísticos. Conformación y modelos de gobernanza. In *Estructura económica de los mercados turísticos* (pp. 179-204). Síntesis.
- Puri, M., Rocholl, J., & Steffen, S. (2011). Global retail lending in the aftermath of the US financial crisis: Distinguishing between supply and demand effects. *Journal of Financial Economics,* 100 (3), 556-578.
- Ranasinghe, R., Damunupola, A., Wijesundara, S., Karunarathna, C., Nawarathna, D., Gamage, S., & Idroos, A.A. (2020). *Tourism after Corona: Impacts of Covid 19 Pandemic and Way Forward for Tourism, Hotel and Mice Industry in Sri Lanka.* Hotel and Mice Industry in Sri Lanka (April 22, 2020).
- Reigner, H., 2001. Multi-level governance or co-administration? Transformation and continuity in French local government. *Policy Polit.* 29 (2), 181–192.
- Risueño Díaz, E. A. (2010). Análisis sistemático de las medidas de turismo y sostenibilidad territorial en la Ley 6/2009, de 6 de mayo, de Medidas Urgentes en Materia de Ordenación Territorial para la Dinamización Sectorial y la Ordenación del Turismo.
- Ritchie, B., 2008. Tourism disaster planning and management: from response and recovery to reduction and readiness. *Curr. Issues Tour.* 11 (4), 315–348.

Rivera, M. (2020). Hitting the reset button for hospitality research in times of crisis: Covid19 and beyond. *International journal of hospitality management*.

Rodríguez González, P. & Santana Turégano, M. Á. (2014). La década prodigiosa: rasgos y efectos de la reconversión hotelera en las regiones turísticas españolas. *Tourism & Management Studies*, 10 (2), 155-165.

Rodríguez Ortiz, F. (2010). Crisis económica global y nuevos paradigmas económicos. *Revista de Economía Mundial*, (26), 177-201.

Rodríguez Ortiz, F. (2014). La Unión Bancaria:¿un gran paso en la resolución de la crisis financiera y la integración europea? *Revista Española de Relaciones Internacionales*, (6), 111-135.

Rondinelli, D.A., McCullough, J.S., Johnson, R.W., 1989. Analysing decentralization policies in developing countries: a political-economy framework. *Dev. Change* 20 (1), 57–87.

Rosemberg, M.A.S., 2020. Health and safety considerations for hotel cleaners during Covid-19. *Occupational Medicine (Oxford, England)*. Brookings Institution. School closure presentation, Available from https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/0930_school_closure_presentation.pdf.

Russo, A. P. (2015). La explosión del turismo colaborativo y los retos para el modelo turístico español. In *20 retos para el turismo en España* (pp. 113-134). Pirámide.

Sanabria Díaz, J. M., León González, C. J., & Aguiar-Quintana, T. (2017). Economic impact of modernization process in private touristic facilities planned in “the plan of the modernization, improvement and increase of the competitiveness of San Bartolomé

Sanabria Díaz, J. M., León González, C., & Aguiar-Quintana, T. (2018). Modernization Plans under the law 2/2013 May, the 29th, on Tourism Renewal and Modernization of the Canary Islands. *Requalification as an increment factor of competitiveness: The case*

Sanabria Díaz, J. M. (2020). La política pública de renovación de los destinos turísticos de litoral de Canarias: aplicación a los alojamientos de San Bartolomé de Tirajana (Doctoral dissertation).

Sanabria-Díaz, J. M., Aguiar-Quintana, T., & Araujo-Cabrera, Y. (2021). Public strategies to rescue the hospitality industry following the impact of COVID-19: A case study of the European Union. *International Journal of Hospitality Management*, 97, 102988.

Sánchez-Aguilera, D., & González-Pérez, J. M. (2021). Geographies of gentrification in Barcelona. *Tourism as a driver of social change. International Residential Mobilities: From Lifestyle Migrations to Tourism Gentrification*, 243-268.

Santos Pavón, E. L., & Fernández Tabales, A. (2010). El litoral turístico español en la encrucijada: entre la renovación y el continuismo. *Cuadernos de turismo*, (25), 185-206.

Sanz Gil, J. J., & Sanz Romero, A. (2014). Aplicación del Mecanismo Europeo de Estabilidad en el sistema financiero chipriota. *RUE: Revista universitaria europea*, (21), 111-132.

Saura, G., Cancela, E., & Adell-Segura, J. (2022). ¿Nuevo keynesianismo o austeridad inteligente? Tecnologías digitales y privatización educativa pos-COVID-19.

Sautter, E. T., & Leisen, B. (1999). Managing stakeholders a tourism planning model. *Annals of tourism research*, 26 (2), 312-328.

Sbragia, A. (Ed.), 2010. *Euro-Politics: Institutions and Policymaking in the “ new” European Community*. Brookings Institution Press.

Schelkle, W., 2017. *The Political Economy of Monetary Solidarity: Understanding the Euro Experiment*. Oxford University Press,.

Schenkel, E., & Almeida García, F. (2015). La política turística y la intervención del Estado: El caso de Argentina. *Perfiles Latinoamericanos*, 23 (46), 197-221.

Schimmelfennig, F., 2003. *The EU, NATO and the integration of Europe: Rules and Rhetoric*. Cambridge University Press, Cambridge.

Schmidt, V.A., 2020. Theorizing institutional change and governance in European responses to the Covid-19 pandemic. *J. Eur. Integr.* 42 (8), 1177–1193.

Scott, D., Wall, G., & McBoyle, G. (2005). The evolution of the climate change issue in the tourism sector. *Tourism, recreation and climate change*, 22, 45-60.

Scott, M., Lennon, M., Tubridy, F., Marchman, P., Siders, A. R., Main, K. L., ... & Johnson, C. (2020). Climate disruption and planning: resistance or retreat? *Planning Theory & Practice*, 21 (1), 125-154.

Senosiain, J. L. (2020). Urban regreenation: Green urban infrastructure as a response to climate change mitigation and adaptation. *International Journal of Design & Nature and Ecodynamics*, 15 (1), 33-38.

Sequera, J., & Nofre, J. (2018). Urban activism and touristification in southern Europe: Barcelona, Madrid and Lisbon. In *Contemporary Left-Wing Activism Vol 2* (pp. 88-105). Routledge.

Sequera, J., & Nofre, J. (2020). Touristification, transnational gentrification and urban change in Lisbon: The neighbourhood of Alfama. *Urban Studies*, 57(15), 3169-3189.

Sheehan, L.R., Ritchie, J.B., 2005. Destination stakeholders exploring identity and salience. *Ann. Tour. Res.* 32 (3), 711–734.

Sheehan, J., Kelly, A., Rayner, K., & Brown, J. (2018). Coastal climate change and transferable development rights.

Sheresheva, M.Y., 2020. Coronavirus and tourism. *Popul. Econ.* 4, 72–76.

Sonmez, S.F., Backman, S.J., 1992. Crisis management in tourist destinations. *Vis. Leis. Bus.* 11 (3), 4.

Simancas Cruz, M. R. (2012). Evaluando políticas públicas de renovación de destinos turísticos maduros: el proceso de reconversión turística de Canarias. In *Renovación y reestructuración de destinos turísticos en áreas costeras: Marco de análisis, proceso*

Simancas Cruz, M. R. (2014). Cuando falla la gobernanza turística. *Atlántida. Revista Canaria de Ciencias Sociales*, (6), 33-67.

Simancas-Cruz, M. (2015). La moratoria turística de Canarias. La reconversión de un destino maduro desde la Ordenación del Territorio [The tourist moratorium of the Canary Islands. The reconversion of a mature destiny].

Simancas Cruz, M. (2016). La política canaria de renovación de las áreas turísticas del litoral ¿Existe un modelo turístico canario?, 86.

Simancas Cruz, M. R., & Ledesma González, O. (2016). La planificación territorial de la política de renovación de las áreas turísticas maduras. *Planes de Renovación, Mejora e Incremento de la Competitividad de Canarias*.

Simancas Cruz, M. R. (2016). Los procesos de residencialización de las áreas turísticas de litoral. In *La residencialización de las áreas turísticas de Canarias* (pp. 13-42).

Simancas Cruz, M. (2016). La política canaria de renovación de las áreas turísticas del litoral. ¿Existe un modelo turístico canario?, 86.

Simancas Cruz, M., Dorta Rodríguez, A. & Dávila Mamely, H. (2017). La licencia urbanística de obras como indicador de los procesos de renovación de los destinos turísticos maduros de litoral. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (73).

Simancas Cruz, M., Peñarrubia Zaragoza, M., Temes Cordovez, R., & Horcajada Herrera, T. (2018). La transformación de los destinos turísticos en ciudades: Análisis geodemográfico de las áreas turísticas de litoral de Canarias (España). *Revista de Estudios*

Simancas Cruz, M., García Cruz, J. I., Greifemberg, C. A., & Peñarrubia Zaragoza, M. P. (2018). Strategies to improve the quality and competitiveness of coastal tourism areas: Applying tourism standards. *Journal of Tourism Analysis: Revista de Análisis Turístico*.

Simancas Cruz, M. (2018, July). Gobernabilidad territorial y relaciones de poder en espacios turísticos: los conflictos derivados de las políticas públicas de renovación de los destinos turísticos consolidados de litoral. In *Anales de geografía de la Universidad Complutense*.

Simancas Cruz, M. (2019). La judicialización de las decisiones públicas: el caso de la política de moratoria turística de Canarias.

Smith, J. (2024). British Economy Hit by U.S. Housing Market Woes. NPR <https://www.npr.org/2007/12/06/16962467/british-economy-hit-by-u-s-housing-market-woes> (Recuperado 20 de febrero de 2024)

Smith, M. E., Thorpe, R., & Lowe, A. (1991). *Management research: An introduction*. Sage.

Sonmez, S.F., Backman, S.J., 1992. Crisis management in tourist destinations. *Vis. Leis. Bus.* 11 (3), 4.

Soro Mateo, B. (2020). Un derecho para el cambio climático. *Revista Española de Derecho Administrativo*, (209), 279-316.

Soro Mateo, B. (2022). Cambio climático y transformaciones del derecho local. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, (17), 123-138.

Stafford, G., Yu, L., Armoo, A.K., 2006. Crisis management and recovery: how Washington DC, hotels responded to terrorism. *Tour. Secur. Saf. Theory Pract.* 291–311.

Stern, N. (2007). *The economics of climate change: the Stern Review*. Cambridge University Press.

Stern, N. (2010). Imperfections in the economics of public policy, imperfections in markets, and climate change. *Journal of the European Economic Association*, 8(2-3), 253-288.

Stoutenborough, J. W., & Vedlitz, A. (2014). The effect of perceived and assessed knowledge of climate change on public policy concerns: An empirical comparison. *Environmental Science & Policy*, 37, 23-33.

Stulz, R. M. (2010). Credit default swaps and the credit crisis. *Journal of Economic Perspectives*, 24 (1), 73-92.

Swedberg, R. (2010). The structure of confidence and the collapse of Lehman Brothers. In *Markets on trial: The economic sociology of the US financial crisis: Part A* (pp. 71-114). Emerald Group Publishing Limited.

Sweet, A.S., Sandholtz, W., 1946. Radiodontics in orthodontics. *Dent. Radiogr. Photogr.* 19, 9–13.

Temes Cordovez, R. (2017). *La renovación de las ciudades turísticas en Canarias. Una respuesta meditada para unos destinos maduros*.

Thaler, P. (2020). *The European Green Deal: Procedural Supranationalism Drives European Integration*.

Thomas, G., 2016. *How to do Your Case Study*. Sage Publications, LTD.

Thomas, G. (2021). *How to do your case study*

Thompson, H. (2012). The limits of blaming neo-liberalism: Fannie Mae and Freddie Mac, the American state and the financial crisis. *New Political Economy*, 17 (4), 399-419.

Thompson, H. (2013). Austerity as ideology: The bait and switch of the banking crisis. *Comparative European Politics*, 11, 729-736.

Tomasi, S.N. (2020). *Historia de las Pandemias Mundiales y la Economía*. Torfing, J., Peters, B.G., Pierre, J., Sørensen, E., 2012. *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*. Oxford University Press on Demand.

Tosun, C., Jenkins, C.L., 1996. Regional planning approaches to tourism development: the case of Turkey. *Tour. Manag.* 17 (7), 519–531.

Tulumello, S., & Allegretti, G. (2021). Articulating urban change in Southern Europe: Gentrification, touristification and financialisation in Mouraria, Lisbon. *European Urban and Regional Studies*, 28(2), 111-132.

UNWTO. (2020a). COVID-19: UNWTO calls on tourism to be part of recovery plans. <https://www.unwto.org/news/covid-19-unwto-calls-on-tourism-to-be-part-of-recovery-plans>.

UNWTO (2020b). UNWTO world tourism barometer, Vol. 18, Issue 2, May 2020.

Urwin, K., & Jordan, A. (2008). Does public policy support or undermine climate change adaptation? Exploring policy interplay across different scales of governance. *Global environmental change*, 18 (1), 180-191.

Velasco González, M. (2008). Gestión de destinos:¿ Gobernabilidad del turismo o gobernanza del destino. *Anais do Simpósio Internacional de Turismo y Ocio*.

Velasco, M. (2010, December). El papel del conocimiento en los nuevos modelos de gobernanza turística regional y local. In *Conocimiento, creatividad y tecnología para un turismo sostenible y competitivo*. Actas del XII Congreso de la Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo, Tarragona (pp. 131-140).

Villar Rojas, F. J. (2009). La política turística de Canarias. In *El impacto de la crisis en la economía canaria: claves para el futuro* (pp. 467-494). Real Sociedad Económica de Amigos del País de Tenerife.

Villar Rojas, F. (2016). Crónica sobre la construcción de un marco legal para la renovación del espacio turístico en Canarias. *Práctica Urbanística*, 138, 1-14.

Viñals Íñiguez, J. (2013). La respuesta de Europa a la crisis financiera. *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, (874), 15-28.

Vives-Miró, S., & Rullán, O. (2017). Desposesión de vivienda por turistización?: Revalorización y desplazamientos en el Centro Histórico de Palma (Mallorca). *Revista de Geografía Norte Grande*, (67), 53-71.

- Vives, X. (2010). La crisis financiera y la regulación. Occasional Paper, 179.
- Volodin, D., 2011. How to legitimate the European Union and the integration process: EU governance approach. *Rocz. Integr. Eur.* no 5, 97–109.
- Wallison, P. J. (2009). Cause and effect: Government policies and the financial crisis. *Critical Review*, 21 (2-3), 365-376.
- Wachsmuth, D., & Weisler, A. (2018). Airbnb and the rent gap: Gentrification through the sharing economy. *Environment and planning A: economy and space*, 50(6), 1147-1170.
- Wankmüller, C. (2021). European disaster management in response to the COVID-19 pandemic. *Mind & Society*, 20(1), 165-170.
- Warntjen, A., 2004. In: Wonka, A. (Ed.), *Governance in Europe: The Role of Interest Groups*. Nomos, Baden-Baden.
- Wen, J., Wang, W., Kozak, M., Liu, X., Hou, H., 2020. Many brains are better than one: the importance of interdisciplinary studies on COVID-19 in and beyond tourism. *Tour. Recreat. Res.* 1–4.
- Williams, A.M., Rodríguez Sa´nchez, I., Skokic, V., 2021. Innovation, risk, and uncertainty: a study of tourism entrepreneurs. *J. Travel Res.* 60 (2), 293–311.
- Williams, C., & Martinez, C. A. (2012). Government effectiveness, the global financial crisis, and multinational enterprise internationalization. *Journal of International Marketing*, 20 (3), 65-78.
- Williamson, J. (2003). The Washington consensus and beyond. *Economic and political weekly*, 1475-1481.
- Woodside, A. G. (2010). Brand-consumer storytelling theory and research: Introduction to a *Psychology & Marketing* special issue. *Psychology & Marketing*, 27(6), 531-540.
- World Bank Group (2009), “Financial Crisis and Foreign Direct Investment” *North American Affairs News*, (January 23), 1–2.
- WORLD TOURISM ORGANIZATION (2019a). *Transport-Related CO2 Emissions of the Tourism Sector—Modelling Results*.
- WORLD TOURISM ORGANIZATION (2019b). *Panorama del turismo internacional, edición 2019*.
- Yellen, J. L. (2013). A Painfully Slow Recovery for America's Workers: Causes, Implications, and the Federal Reserve's Response, February 11, 2013 (Nº. 630).
- Yin, R. K. (1994). Discovering the future of the case study. *Method in evaluation research. Evaluation practice*, 15(3), 283-290.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications*

Young, M. A. (2021). Climate change and law: A global challenge for legal education. *The University of Queensland Law Journal*, 40 (3), 351-370.

Yüksel, F., Bramwell, B., Yüksel, A., 2005. Centralized and decentralized tourism governance in Turkey. *Ann. Tour. Res.* 32 (4), 859–886.

Zamorano Wisnes, J. (2019). El destino de los patrimonios públicos del suelo en la legislación del Estado. *Revista General de Derecho Administrativo*, (50), 10.

Zhang, J. (2020). Coronavirus will not cripple China's economy, 2020. https://www.caijinglobal.com/2020-02-12/opinion-coronavirus-will-not-cripple-chinas-economy-1_01514545.html.

Zeng, B., Carter, R.W., De Lacy, T., 2005. Short-term perturbations and tourism effects: the case of SARS in China. *Curr. Issues Tour.* 8 (4), 306–322.

FUENTES LEGISLATIVAS

Canarias. Decreto 90/2012 de 22 de noviembre se aprobó el Plan de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad del Sector Turístico de San Bartolomé de Tirajana Maspalomas-Costa Canaria. (BOC nº 3, 4/1/2013, pag. 181-334).

Canarias. Ley 6/2009 de 6 de mayo, de Medidas Urgentes en Materia de Ordenación Territorial para la Dinamización Sectorial y la Ordenación del Turismo (BOC nº 089, 12/5/2009, pag. 10089-10114)

Canarias. Ley 2/2013 de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias. (BOC nº 103. 31/5/2013, pag. 13415-13456).

España. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. Boletín Oficial del Estado, 29 de julio de 1988, núm. 181, pp. 23386-23401

España. 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. Boletín Oficial del Estado, de 30 de mayo de 2013, núm. 129, pp. 40691-40736

España. Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. BOE, nº103, 30/04/2012, pag. 32653-32675).

España. Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. (BOE nº 261, 31/10/2015, pag. 103232-103290).

España. Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo. (BOE nº154, 26/06/2008, pag. 28482-28504).

Canarias. Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias. (BOC nº 073, 15/4/2003, pag. 5655-5779).

Canarias. Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias. (BOC Nº 060. 15/5/2000, pag. 5989-6307),

España. Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. (BOE nº 181, 29/7/1988, pag. 23386-23401)

España. Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones. (BOE nº 114, 10/5/2014, pag. 35824-35938).

FUENTES JURISPRUDENCIALES

Sentencia del TSJC Las Palmas de Gran Canaria 340/2016 (Sección 2a), de 22 de julio de 2016 (recurso 65/2013).

Sentencia del TSJC Las Palmas de Gran Canaria 339/2016 (Sección 2a) de 25 de julio de 2016 (recurso 66/2013).

Auto del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativa) de 25 de abril de 2018 (recurso 3665/2017).

Sentencia del TSJC Las Palmas de Gran Canaria 338/2016 (Sección 2a), de 25 de julio de 2016 (recurso 119/2013).

Sentencia del TSJC Las Palmas de Gran Canaria 364/2016 (Sección: 2a), de 21 de octubre de 2016 (recurso 67/2013).

Sentencia del TSJC Las Palmas de Gran Canaria 421/2016 (Sección 2a), de 18 de noviembre de 2016 (recurso 176/2013).

Auto del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativa), de 7 de diciembre de 2017 (recurso 1136/2017).

Sentencia del TSJC Las Palmas de Gran Canaria 434/2016 (Sección 2a), de 13 de diciembre de 2016 (recurso 217/2013).

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativa), de 18 de octubre de 2018 (recurso 2621/2017).

Sentencia del TSJC Las Palmas de Gran Canaria 94/2018 (Sección 2a), de 4 de mayo de 2018 (recurso: 171/2013).

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativa), de 10 de mayo de 2019 (recurso 7858/2018).

Sentencia del TSJC Las Palmas de Gran Canaria 119/2018 (Sección 2a), de 18 de mayo de 2018 (recurso 157/2013).

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativa), de 06 de mayo de 2019 (recurso 7745/2018).

Sentencia del TSJC Las Palmas de Gran Canaria 105/2019 (sección 2a), de 11 de febrero de 2019 (recurso 32/2014).

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativa), de 18 de octubre de 2018 (recurso 2621/2017).

Sentencia del TSJC Las Palmas de Gran Canaria 108/2019 (sección 2a), de 11 de febrero de 2019 (recurso 12/2014).