

7.5.VARIOS

CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, FORMACIÓN PROFESIONAL Y TURISMO

SECRETARÍA GENERAL

CVE-2021-508 *Resolución de 20 de enero de 2021, por la que se somete al trámite de consulta pública previa respecto del Proyecto de Decreto por el que se regula la actividad de mediación turística desarrollada por agencias de viaje, centrales de reserva y organizaciones profesionales de congresos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria.*

1. INTRODUCCIÓN. ANTECEDENTES DE LA NORMA.

El artículo 24.20 del Estatuto de Autonomía para Cantabria, aprobado por Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, atribuye a la Comunidad Autónoma de Cantabria una competencia exclusiva en materia de turismo. A su vez, el Real Decreto 3079/1983, de 26 de octubre, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Cantabria en materia de turismo, definió en su Anexo I, apartado B), las funciones y servicios del Estado asumidos por la Comunidad Autónoma, entre ellos la planificación de la actividad turística y la ordenación de la industria turística. En ejercicio de la competencia exclusiva se aprobó la Ley de Cantabria 5/1999, de 24 de marzo, de Ordenación del Turismo de Cantabria, como marco jurídico general en el que habrá de desarrollarse la actividad turística en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

El artículo 15 de la Ley de Cantabria 5/1999 ha definido cinco tipos de actividad turística, una de las cuales es la de mediación, que podrá desarrollarse a través de diversos establecimientos turísticos, entre ellos las agencias de viajes, las centrales de reservas y los organizadores profesionales de congresos.

En la actualidad, las citadas actividades se encuentran reguladas mediante el decreto 49/2011, de 19 de mayo, por el que se regula la actividad de mediación turística desarrollada por agencias de viajes, centrales de reservas y organizadores profesionales de congresos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria., (Boletín Oficial de Cantabria, de 02-06-2011).

La presente consulta pública se acomete con carácter previo a la elaboración del decreto, tal y como determina el apartado primero del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En el mismo sentido, el apartado segundo del artículo 51 de la Ley de Cantabria 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la Comunidad Autónoma de Cantabria determina que, con carácter previo a la elaboración del correspondiente texto se llevarán a cabo el trámite de consulta pública, que se publicará en el BOC y en el portal de transparencia, durante un plazo que en ningún caso será inferior a diez días.

A tal efecto, la presente consulta se publica en el portal web de la Administración www.cantabria.es así como en el Boletín Oficial de Cantabria, a fin de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma acerca de los puntos que a continuación se detallan en la presente.

JUEVES, 28 DE ENERO DE 2021 - BOC NÚM. 18

2. PROBLEMAS QUE SE PRETENDEN SOLUCIONAR CON LA INICIATIVA.

La Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados y que derogó la Directiva 90/314/CEE, establece que los Estados miembros adoptarán y publicarán, a más tardar el 1 de enero de 2018, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la misma, y que aplicarán dichas disposiciones a partir del 1 de julio de 2018.

Es precisamente en este ámbito, en el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, donde se regula el régimen jurídico aplicable a los viajes combinados, competencia exclusiva de las agencias de viaje, cuyo artículo 163, fue objeto de modificación por Ley 15/2015, de 2 de julio, de Jurisdicción Voluntaria con el fin de proceder a la correcta transposición del artículo 7 de la Directiva 90/314/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1990, relativa a los viajes combinados, las vacaciones combinadas y los circuitos combinados fundamentalmente en lo relativo a las garantías en caso de insolvencia de la empresa organizadora y/o detallista de viajes combinados.

Por otra parte, la Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados, por la que se modifican el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 y la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y por la que se deroga la Directiva 90/314/CEE del Consejo, ha supuesto la transposición al ordenamiento jurídico español, mediante el reciente Real Decreto-ley 23/2018, de 21 de diciembre, por el que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, que afecta directamente a la parte anteriormente referida relativa a viajes combinados y a los ahora denominados servicios de viaje vinculados.

La reciente regulación incluye diversas novedades, ampliando la protección que se otorga a los viajeros, concepto, además, más amplio que el de consumidor, incluyendo en aquella nuevas formas de contratación, introduciendo nuevos conceptos como los servicios de viaje vinculados, y reforzando la información precontractual y su carácter vinculante.

En base a lo anterior, se aprueba el Real Decreto-Ley 23/2018, de 21 de diciembre, de transposición de directivas en materia de marcas, transporte ferroviario y viajes combinados y servicios de viaje vinculados que modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, con el fin de transponer al derecho interno la citada Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015. En este sentido, la nueva regulación, en aras a dar cumplimiento a lo previsto en la Directiva, se amplía a nuevas combinaciones de servicios de viajes y se amplía el alcance del concepto de viaje combinado, dando cabida a muchos productos de viaje que se encontraban en una indefinición jurídica o no estaban claramente cubiertos por la regulación anterior y en cuanto al establecimiento de garantías, insta a las autoridades autonómicas a la incorporación de la Jurisprudencia del TSJUE con la eliminación del actual modo de ejecución de la fianza que hasta ahora sólo se podía realizar mediante resolución firme en vía judicial declaratoria de responsabilidades económicas de las empresas de mediación o por laudo dictado por Junta arbitral de Consumo.

La garantía en la nueva normativa tendrá como objeto "responder, con carácter general del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la prestación de sus servicios frente a los contratantes de un viaje combinado y, especialmente, en caso de insolvencia, del reembolso efectivo de todos los pagos realizados por los viajeros o por un tercero en su nombre, en la medida en que no se hayan prestado los servicios correspondientes y, en el caso de que se incluya el transporte, de la repatriación efectiva de los mismos, sin perjuicio de que se pueda ofrecer la continuación del viaje".

En lo que respecta a la protección frente a la insolvencia, la Directiva mantiene la exigencia incluida en la Directiva 90/314/CEE, de garantizar que las personas que contratan un viaje combinado estén plenamente protegidas frente a la insolvencia de las empresas organizadoras y minoristas, y que esta protección sea suficiente y efectiva, por lo que con el presente decreto se acomete esta necesaria reforma.

CVE-2021-508

JUEVES, 28 DE ENERO DE 2021 - BOC NÚM. 18

De otra parte, se ha de tener en cuenta sendos aspectos que requieren de un carácter modificador de obligado cumplimiento, tales como el Requerimiento Previo al recurso Contencioso-Administrativo formulado al amparo del art. 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, para que se proceda a la modificación del decreto 49/2011, de 19 de mayo (arts 6, 10, 11 y 14), por el que se regula la actividad de mediación turística desarrollada por agencias de viajes, centrales de reservas y organizadores profesionales de congresos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria que con fecha 29 de julio de 2011 recibió el Gobierno de Cantabria y de otra parte la Comunicación de Carta de Emplazamiento 2017/4024 (EX EU PILOT 6617/14) relativa a la transposición del artículo 7 de la Directiva 90/314/CE de Viajes Combinados que el Estado Español recibió y que, por ende, la Comunidad Autónoma debe acatar.

Estas medidas regulatorias buscan también impulsar la modernización del sector de empresas de intermediación turística, el incremento de la competencia por parte de los agentes económicos, el aumento de la calidad de la información, la mejora de la protección de los derechos de los consumidores y las mejoras en los accesos al sector profesional.

En este sentido el Decreto que se proyecta deberá establecer una nueva forma de constituir las garantías y de ejecutarlas, centrada en el objetivo de que cualquier insolvencia por parte de las empresas de intermediación turística en el ejercicio de sus servicios tenga las mínimas consecuencias para los viajeros. De este modo se intenta lograr un estándar de derechos de los consumidores y usuarios en el conjunto de la Unión Europea para todos los usuarios de los viajes combinados.

3. NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE SU APROBACIÓN.

Con la finalidad de completar el marco normativo de la transposición de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior, se entiende la necesidad de la tramitación de un nuevo decreto regulador de las empresas de intermediación turística, los viajes combinados y los servicios de viaje vinculados en Cantabria para dar cumplimiento a las obligaciones de incorporar los principios de libertad de prestación de servicios y libertad de establecimiento para este tipo de empresas en nuestra región y más aún cumplir con la Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015 que introduce los nuevos conceptos de viajes combinados y servicios de viajes vinculados.

También es necesaria la tramitación de la nueva norma para incorporar el régimen de garantías y la determinación de su cuantía para situaciones de insolvencia, en viajes combinados y servicios de viaje vinculados que vienen impuesta por el requerimiento de la Comisión Europea y por la Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea en materia de defensa de derechos de consumidores y usuarios.

Con la futura norma se garantiza a la persona viajera el acceso fácil, sin trámites excesivos, de forma gratuita y sin demoras indebidas, a la protección garantizada. Además, la modificación afecta a la cobertura que se garantiza, hasta ahora basada en la tradicional clasificación de las agencias mayoristas-minoristas, mayorista y minorista, que pasa a una cobertura basada en el volumen de negocios derivado de los ingresos por venta de viajes combinados alcanzado por la agencia en el ejercicio anterior, permitiéndose, no obstante, otras fórmulas. Esto último implica, por otra parte, resulta innecesario mantener la tradicional clasificación de las agencias de viajes en tres tipos, ya que la cobertura de la garantía depende del volumen de negocio.

Además, se suprimen los seguros de responsabilidad civil que hasta ahora constituían un requisito para el ejercicio de la actividad; con ello se eliminan barreras de acceso al ejercicio, ello redundará en un desarrollo de mayores servicios de turismo receptivo, un incremento de la calidad y un aumento del número de empleos en la Comunidad.

JUEVES, 28 DE ENERO DE 2021 - BOC NÚM. 18

4. OBJETIVOS DE LA NORMA.

- Desarrollo de los principios de unidad de mercado en el sector de las empresas de intermediación turística.
- Incorporación de los principios de armonización normativa.
- Exclusividad de la actividad de comercialización de viajes combinados para las agencias de viajes.
- Eliminación de barreras que dificultan el ejercicio de la actividad.
- Potenciación de las actividades online de las agencias de viajes.
- Establecimiento de una garantía mínima de 100.000 € y del 5 por ciento de la facturación de la agencia de viajes en materia de viajes combinados para afrontar las situaciones de insolvencia de las mismas con el objeto de afrontar gastos de depósitos de los clientes y de repatriación.
- Incremento de la eficacia del régimen de garantía para afrontar las situaciones de insolvencia de las agencias de viajes para incrementar la protección de los derechos de los consumidores mediante la eliminación de la exigencia de resolución judicial o de laudo de junta arbitral de consumo para la ejecución de la misma.
- Regulación de los servicios de viajes vinculados y el establecimiento de una garantía al igual que para los viajes combinados.

5. POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS REGULATORIAS Y NO REGULATORIAS.

En base a la Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados y que derogó la Directiva 90/314/CEE, y el Real Decreto-Ley 23/2018, de 21 de diciembre, de transposición de directivas en materia de marcas, transporte ferroviario y viajes combinados y servicios de viaje vinculados que modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, con el fin de transponer al derecho interno la citada Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, actualmente, todas las Comunidades Autónomas están realizando modificaciones del régimen de fianzas hasta ahora existentes para las agencias de viajes para adaptarse a las exigencias de la Comisión Europea y de la jurisprudencia de Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea para mejorar la eficacia en la ejecución de las garantías de las mismas en caso de insolvencia, y en el caso de que no se haya realizado el servicio del viaje combinado.

Por otro lado, en los últimos años, las Comunidades Autónomas han realizado modificaciones, en sus leyes de ordenación de turismo y en sus normas reglamentarias, para adaptarse a las exigencias del marco normativo en materia de Agencias de Viajes de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior. Estas soluciones regulatorias han ido encaminadas a incorporar en sus normas los principios de libertad de establecimiento y libertad de prestación de servicio.

Por todo lo expuesto, teniendo en cuenta que en el Plan Normativo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria para el ejercicio 2020 está incluida la disposición sobre la que versa esta consulta, desde la Consejería competente en materia de turismo se estima conveniente que para dar cumplimiento a las obligaciones impuestas por la Comisión Europea y la Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea y el ordenamiento nacional y con la finalidad de garantizar una mayor seguridad y transparencia para los operadores jurídicos, la elaboración de un nuevo Decreto que sustituya al actual decreto 49/2011, de 19 de mayo. Así, la norma se adecua a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, como principios de acuerdo con los que las administraciones públicas actuarán en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria.

JUEVES, 28 DE ENERO DE 2021 - BOC NÚM. 18

De conformidad con el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en relación con lo previsto en el artículo 51 de la Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la Comunidad Autónoma de Cantabria,

RESUELVO

Someter al trámite de consulta pública previa a la elaboración del texto, durante el plazo de 10 días hábiles a contar desde el día siguiente al de la fecha de la publicación de esta resolución en el Boletín Oficial de Cantabria, un proyecto de Decreto por el que se regula la actividad de mediación turística desarrollada por agencias de viaje, centrales de reserva y organizaciones profesionales de congresos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Las correspondientes opiniones deberán realizarse por escrito y se dirigirán a la Dirección General de Turismo, ubicada en la calle Albert Einstein 4, 1ª planta, de Santander, pudiendo presentarse a través del Portal de Transparencia de Cantabria en que se publicará la presente resolución, en el cuadro destinado al efecto y siguiendo las instrucciones contenidas en el mismo, pudiendo accederse al mencionado portal a través de la siguiente dirección: <http://participacion.cantabria.es/>.

Igualmente podrán ser presentadas en el Registro General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, así como en los Registros u oficinas establecidos en el artículo 134.8 de la Ley de Cantabria 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la Comunidad Autónoma de Cantabria. Dichas opiniones podrán realizarse durante el plazo de diez días hábiles a contar desde la publicación de la presente resolución en el Boletín Oficial de Cantabria

Santander, 20 de enero de 2021.

La secretaria general de Educación, Formación Profesional y Turismo,
Florentina Alonso Pila.

2021/508