

20/12

dictamen

Sobre el Proyecto de Decreto
de ordenación de los Albergues Turísticos

Bilbao, 21 de septiembre de 2012



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea



*d*ictamen 20/12

I.- INTRODUCCIÓN

Con fecha 1 de agosto de 2012 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Industria, Innovación, Comercio y Turismo, solicitando informe sobre el Proyecto de Decreto de Ordenación de los Albergues Turísticos, según lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco.

El objeto del Proyecto de Decreto sometido a dictamen es la ordenación de los albergues turísticos de Euskadi.

De manera inmediata fue enviada copia del mismo a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

La Comisión de Desarrollo Económico se reunió el día 19 de setiembre de 2012 con el objeto de debatir una primera propuesta de Anteproyecto de Dictamen. El mismo día la Comisión aprueba el siguiente Proyecto de Dictamen que se eleva al Pleno del CES Vasco del 21 de setiembre de 2012 en el que se aprueba por unanimidad

II.- CONTENIDO

El texto sobre Proyecto de Decreto consta de una Exposición de Motivos, 29 Artículos, distribuidos en 6 Capítulos, 1 Disposición Transitoria, 2 Disposiciones Finales; y un Anexo en el que se recoge la Placa Distintiva.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Comienza la Exposición de Motivos mencionando que la CAPV, en virtud del artículo 10.36 del Estatuto de Autonomía, tiene competencia exclusiva en materia de turismo; y que en ejercicio del tal competencia se publicó la Ley 6/1994, de 16 de marzo de Ordenación del turismo, modificada por la Ley

16/2008, que determina el posterior desarrollo reglamentario de los albergues turísticos.

Continúa la exposición manifestando que se considera necesario disponer de una oferta ordenada de alojamiento en establecimientos que ya existen en otras CCAA, tales como los “urban house”, “hostel” o similares y que se caracterizan por ofrecer unas prestaciones y servicios cualitativamente diferentes a los ofertados en Euskadi por los establecimientos turísticos tradicionales, tales como facilitar alojamiento en habitaciones de capacidad múltiple.

Con ello, se pretende completar tanto el actual marco general del ordenamiento del sector de alojamiento turístico, como la estrategia de creación de productos turísticos, entre los que destaca el referido al “Camino de Santiago” tal y como se halla descrito en el Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se califica como Bien Cultural Calificado, con la categoría de Conjunto Monumental, el Camino de Santiago a su paso por la CAPV.

Culmina la Exposición mencionando que, por otro lado, el Decreto se alinea, con la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior; y con la Ley 17/2009, de 23 de noviembre sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio que ha incorporado parcialmente al derecho estatal la Directiva 2006/123/CE.

CUERPO DISPOSITIVO

El **Capítulo I. Disposiciones Generales (artículos 1 a 4)** define el objeto del Decreto, esto es, la ordenación de los albergues turísticos de Euskadi, definidos como establecimientos que faciliten, mediante precio, de forma habitual y profesional, el servicio de alojamiento en habitaciones de capacidad múltiple, con o sin servicios complementarios

Establece que los mismos son establecimientos abiertos al público, y que en todos ellos es obligatoria la exhibición, junto a la entrada principal, de una placa distintiva normalizada. Por último, en el artículo 4 se concreta la publicidad que realizarán.

El Capítulo II. (artículos 5 a 11) regula el Procedimiento de Ordenación de la Actividad de los Albergues Turísticos.

Así en el artículo 5 se establece la documentación a presentar para solicitar la indicación del grado de cumplimiento de la normativa turística del proyecto que se presente. En el artículo 6 se establece la necesidad de presentar, previamente al inicio de la actividad, una declaración responsable de dedicación a la misma, y en el artículo 7 se concretan los elementos que han de recogerse en tal declaración, así como la documentación que podrá requerir la Delegación Territorial. En el artículo 9 se regula lo concerniente a la declaración responsable a la hora de llevar a cabo modificaciones sustanciales. El artículo 10 versa sobre el cierre del albergue turístico y el 11 sobre la dispensa, con carácter excepcional, de alguno o algunos de los requisitos y condiciones mínimas establecidas en el Decreto.

El **Capítulo III** está referido a los **Requisitos de infraestructura y Servicios mínimos (artículos 12 a 21)**. Esto es: calidad de las instalaciones y servicios mínimos, anchura de escaleras y pasillos, instalaciones para el personal de servicio, requisitos mínimos de las unidades de alojamiento, dormitorios, servicios higiénicos, salas y salón-comedor, y servicio de cocina. Asimismo, en el artículo 20 se establece que los albergues turísticos, además del alojamiento en habitaciones múltiples, podrán ofrecer de manera indivisible unas unidades de alojamiento, denominadas “conjuntos”, compuestas, al menos, por dormitorio, baño, salón-comedor y cocina; y en el artículo 21 se dispone que en el caso de que el establecimiento ocupe una parte de un edificio de varias plantas, solamente podrá ubicarse en la primera planta o en su caso en la planta baja o semisótano del mencionado edificio cuando la normativa municipal lo permita.

El **Capítulo IV** regula las **Especialidades (artículo 22)**. Así, los albergues turísticos podrán adoptar, en función de su situación geográfica y peculiaridades de las instalaciones y prestación de servicios, así como la tipología de la demanda del establecimiento, las siguientes especializaciones: “De los Caminos de Santiago” y “Rural”.

El **Capítulo V** está referido al **Régimen de funcionamiento (artículos 23 a 28)**

y versa sobre: el requisito imprescindible de la inscripción de la persona usuaria, los precios de alojamiento y su publicidad, así como los elementos que se consideran incluidos en tal precio, las facturas y las condiciones de reserva y anticipos, y las hojas de reclamaciones.

El **Capítulo VI** establece las **Sanciones (artículo 29)**.

El texto culmina con **una disposición transitoria** referida a la declaración responsable de los establecimientos que estén prestando servicio a la entrada del Decreto, **dos disposiciones finales** referidas a la habilitación para el desarrollo reglamentario y a la entrada en vigor del Decreto; y un **Anexo** en el que se recoge la Placa Distintiva

20/12d

III.- CONSIDERACIONES

III.1. CONSIDERACIONES GENERALES

Tal y como se menciona en la Exposición de Motivos del Proyecto de Decreto la CAPV, en virtud del artículo 10.36 del Estatuto de Autonomía, tiene competencia exclusiva en materia de turismo; y en ejercicio del tal competencia se publicó la Ley 6/1994, de 16 de marzo de Ordenación del turismo, modificada por la Ley 16/2008, que determina el posterior desarrollo reglamentario de los albergues turísticos.

El Proyecto de Decreto pone de manifiesto la necesidad de disponer de una oferta ordenada de alojamiento en establecimientos que ya existen en otras CCAA, tales como los “urban house”, “hostel” o similares y que se caracterizan por ofrecer unas prestaciones y servicios cualitativamente diferentes a los ofertados en Euskadi por los establecimientos turísticos tradicionales, tales como facilitar alojamiento en habitaciones de capacidad múltiple. Así, se regula una figura de alojamiento que carecía de regulación en nuestra Comunidad y que se está convirtiendo en una tendencia de turismo con una proyección importante.

Según datos de Hosteling International, la asociación internacional de albergues, al año hay 38 millones de pernoctaciones, en sus más de 350. 000

camas, situadas en sus 4000 albergues a lo largo de 80 países. El movimiento alberguista mueve al año más de 8 millones de viajeros a sus albergues y alojamientos. En el conjunto del Estado se calcula que el número de pernoctaciones anuales rondan los 3.100.000, lo que demuestra la importancia que tienen los albergues.

Dadas las repercusiones económicas y la influencia que sobre el turismo y la economía puede tener este tipo de alojamiento, este Consejo valora positivamente la iniciativa de regular de forma pormenorizada tales albergues turísticos; si bien estimamos conveniente realizar las siguientes matizaciones:

- El texto sometido a nuestra consulta podría quedar bajo el cobijo del Proyecto de Decreto de Modificación de las disposiciones reguladoras de las empresas y establecimientos turísticos en la medida que éste integra la diferente tipología de establecimientos que componen la oferta turística; y tal visión agregada permitiría una regulación más uniforme y de mayor simplicidad en la gestión.

De hecho, existen múltiples elementos comunes en el contenido de ambos Decretos, véase necesidad de declaración responsable, documentación a presentar, obligatoriedad de contratar un seguro, presentación de documentación, dispensa...

En otras palabras, este Consejo propone realizar un texto único y común con aquellos elementos compartidos.

- La regulación en materia de condiciones higiénico-sanitarias es muy generalista, desaprovechándose una buena oportunidad para regular la presencia de especies plaga en albergues y evitar efectos perjudiciales para la salud de las personas y para el medio ambiente como consecuencia de una inadecuada utilización de productos biácidos. Piénsese, por ejemplo, en el chinche de la cama.
- En relación con los Albergues del Camino de Santiago, ni en el anexo ni en el articulado, se regula la creación de un distintivo específico para los albergues del mismo.

Si se desea potenciar el Camino a su paso por Euskadi y sus dos rutas (una por la costa y otra por el interior. El Camino del Interior avanza hasta juntarse con el Camino Francés y el de la Costa va bordeando todo el litoral Cantábrico) sería conveniente utilizar todos los reclamos turísticos posibles, siendo uno de ellos los albergues. De no ser así se está perdiendo una buena oportunidad de fomentar el turismo aprovechando tales albergues, al no dotar a los mismos de un distintivo específico, como han realizado otras CCAA (Navarra y Castilla y León).

- El texto no recoge la adecuación de los albergues turísticos existentes. Nos preguntamos cómo funcionará el período transitorio.

20/12d

III.2. CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

Exposición de motivos

Tal y como ocurre en el Proyecto de Decreto de Modificación de las Disposiciones Reguladoras de las empresas y establecimientos turísticas de la CAPV, la que acompaña al presente Proyecto de Decreto resulta muy escueta y se circunscribe, salvo menciones a los “urban houses” y “hostels”, a referentes legales (Directivas, leyes, etc.).

Parece evidente que el documento que se nos consulta debe explicar los motivos legales y generales que justifican la necesidad de regular el sector de actividad en cuestión, partiendo de los aspectos generales que afectan al conjunto del sector turístico y culminando con el caso particular de los albergues turísticos.

Tales aspectos generales se encuentran en el Proyecto de Decreto de Ordenación de los Campings sometido también a dictamen a este Consejo y serían aplicables en este caso en particular, porque se refieren al sector turístico en su conjunto. En concreto: el primero (“El desarrollo y proyección...”); el tercero (“En efecto, si bien desde la Ley...”); el octavo (“Otra variable especialmente significativa...”); el noveno (“Igualmente destacable es...”); y el último (“Por último, se ha ajustado...”). No obstante, convendría explicar cómo contribuirían al logro del objetivo general y de los retos para el sector los citados párrafos primero y noveno.

Asimismo, estimamos conveniente incluir un párrafo, que podría ir tras el que figura en primer lugar en el Proyecto de Decreto que se nos consulta, que permita aclarar y completar la finalidad, y que podría redactarse en los siguientes términos:

“Por tanto, la ordenación de estos establecimientos turísticos hace precisa su regulación normativa en relación a las infraestructuras, instalaciones y servicios que ofrecen al usuario turístico y que deben servir como instrumento de calidad para la potenciación del sector”.

Paralelamente, el documento debería contener una explicación de lo que plantean los referentes legales que se citan en otras normas del sector.

20/12d

Y en este contexto, proponemos que se explique de forma más amplia de la que se realiza en el Proyecto de Decreto de Ordenación de los Campings, las razones de la sustitución de las autorizaciones previas por el de la declaración responsable. Ya que si bien es cierto que tal modificación tiene su justificación en la Directiva 2006/123/CE, estimamos conveniente una mayor explicación al respecto y no la simple mención a su mayor sencillez.

Por último, el documento debería contener una explicación de sus articulados, ya que es útil y de aplicación generalizada.

En otro orden de cosas, convendría

- Suprimir la expresión “impulsada por esta administración turística”, que figura en el segundo párrafo, ya que no aporta nada al marco legal.
- Evitar que en el último apartado se repita el texto “Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006”.

Artículo 4. Publicidad

En el punto 2 se recomienda añadir lo que se menciona a continuación:

2.- Queda prohibida la utilización de denominaciones, rótulos o distintivos diferentes a los que les correspondan, o que puedan inducir a confusión sobre la modalidad y tipología de los establecimientos.

Y ello porque la redacción actual es muy vaga, indicándose que no pueden inducir a confusión. Con el presente añadido se concretan los aspectos más relevantes: tipología y modalidad de la prestación del servicio.

Artículo 5. Solicitud de indicación del cumplimiento de la normativa turística del establecimiento

20/12d

En el punto 2 se recomienda añadir lo que se menciona a continuación:

2.- El plazo de notificación de la respuesta a la persona interesada será de 3 meses, según el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo...

Artículo 7. Declaración responsable de dedicación a la actividad turística

En relación al apartado 1.d) se recomienda una nueva redacción:

Que el establecimiento cumpla los requisitos establecidos en este Decreto y cuantos otros sean de aplicación, como la normativa de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras físicas y sensoriales y la normativa de seguridad y autoprotección frente a situaciones de emergencia y la prevención de incendios.

Ello porque esta redacción, más amplia, acota mejor y con mayores garantías los requisitos a cumplir; y debe incorporarse asimismo al artículo 8.b) los mismos aspectos.

Artículo 8. Comprobación de la documentación aportada

- En primer lugar se recomienda la siguiente modificación en el punto 2:

2.- La no presentación de la declaración responsable, la inexactitud, falsedad u omisión de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que acompañe o se incorpore a una declaración responsable, o el incumplimiento de los requisitos exigidos, verificado por la autoridad competente, ~~podrá conllevar~~ **conllevará** la apertura, por el órgano competente en materia de turismo...

- En segundo lugar, se propone tener en consideración, en el apartado 8.b) lo expuesto en relación al artículo 7.

Artículo 10. Comunicación de cierre

En el primer párrafo se señala que el modelo oficial estará disponible en la página web del departamento, y convendría añadir lo que se menciona a continuación:

20/12d

Todo cierre de un albergue turístico deberá comunicarse, con carácter previo, a la Delegación Territorial correspondiente u órgano periférico de la Administración Turística, siguiendo el modelo oficial disponible en la página Web del departamento **competente en materia de turismo**. Cuando se trate de un cierre temporal que exceda de nueve meses se producirá la baja definitiva del establecimiento. En caso de ausencia de comunicación del cierre, la Administración Turística tramitará, de oficio, la baja en el Registro de Empresas y Establecimientos Turísticos del País Vasco.

Artículo 11. Dispensa

En relación con el párrafo segundo, estimamos conveniente explicar las medidas preceptivas a las que se hace referencia, así como corregir arquitectural tradicional, eliminando la "l".

Adición de un nuevo Artículo 12. Normativa Sectorial

Se recomienda añadir un artículo 12, pasando el actual 12 a ser 13, bajo el epígrafe **normativa sectorial**, en los siguientes términos:

Los albergues turísticos deberán cumplir la normativa sectorial vigente en materia de urbanismo y edificación, sanidad y consumo, seguridad, prevención de incendios, protección civil, accesibilidad y supresión de barreras físicas y sensoriales, higiene, protección del medio ambiente, y cualesquiera otras disposiciones que les resulten de aplicación.

Proponemos tal adición ya que en diversos preceptos del texto legal propuesto, principalmente en los contemplados en el Capítulo II, se indica que existe normativa sectorial, pero no se concreta, por lo que se considera conveniente añadir un artículo con referencia expresa a la normativa sectorial. En su defecto podría añadirse en alguna disposición adicional.

20/12^d

Artículo 12. Calidad de las instalaciones y servicios mínimos

- En primer lugar, en relación con el apartado 1.b., proponemos explicar lo que se entiende por teléfono general, esto es, si será público o no.
- En segundo lugar, se recomienda añadir un punto 4:

En cada una de las dependencias del edificio existirá un plano de evacuación para los casos de incendio, que deberá instalarse en la parte interior de las puertas. En el plano figurarán las vías de evacuación, la situación de las luces de salida y emergencia, la posición de los extintores y cuantas otras indicaciones de seguridad sean útiles.

Artículo 15. Requisitos mínimos de las unidades de alojamiento

Se recomienda añadir un punto 3, pasando el 3 a ser 4.

3. Las unidades de alojamiento no podrán, en ningún caso, estar situadas en subterráneos.

Artículo 16. Dormitorios

Se recomienda añadir un apartado f):

f) La distribución de las camas y de las literas de cada habitación deberá permitir siempre la total apertura de las puertas y las ventanas.

Artículo 17. Servicios higiénicos

- En primer lugar, se recomienda añadir en el apartado 1.b):

La zona de pies descalzos será de suelo antideslizante y fácilmente desinfectable.

- En relación al punto 4, se recomienda añadir lo siguiente:

Se instalarán servicios colectivos en cada planta en la que existan habitaciones sin baño exclusivo, **como mínimo una para cada sexo.**

20/12d

Artículo 22. Especialidades

- En primer lugar, en el punto 1, se indica que la distancia máxima de 2 km respecto al trazado oficial del Camino de Santiago puede ser superior si se cuenta con transporte público regular todo el año, sin especificar ni frecuencia, ni distancia. Se propone matizar los detalles al respecto.
- En segundo lugar, en el punto 2, no se recogen los requisitos detallados para la consideración de un albergue como “rural”.

Artículo 24. Precios

Se recomienda en su punto 1 una nueva redacción:

La persona titular del albergue turístico deberá declarar y dar la **máxima** publicidad a los precios según modelo oficial, tanto del alojamiento como de los servicios y de las actividades complementarias que, en su caso, preste, y exponerlos al público, en un lugar **destacado, de fácil localización** y perfectamente visible del vestíbulo o en la recepción del establecimiento.

A nuestro entender, se completa con ello la ubicación inequívoca de los precios.

Artículo 26. Facturas

En el punto 1 se recomienda añadir al final del mismo, lo que se detalla:

1.- Los albergues turísticos deberán expedir una factura en la que se recogerá, además de los datos de identificación del establecimiento, el nombre de la persona cliente, los servicios que se hayan contratado y en su caso prestado, en los términos recogidos en la “ficha de entrada”, debidamente desglosados por días y conceptos **sin que quepa la simple expresión de los totales.**

20/12d

Adición de un nuevo artículo 29. Seguro de responsabilidad civil

Es destacable que no se contemple expresamente en un artículo la necesidad de contar con un seguro de responsabilidad civil, apareciendo enunciado en la documentación necesaria, pero sin dedicarle un apartado específico y propio que es deseable que exista.

Proponemos la siguiente versión al respecto:

- 1.- **Por existir un riesgo directo y concreto para la salud y seguridad física de los destinatarios y de terceras personas y de sus bienes, todos los establecimientos regulados en este Decreto deben contar con un seguro actualizado de responsabilidad civil, que garantice los riesgos normales de funcionamiento.**
- 2.- **Cada establecimiento deberá contratar y mantener en vigor una póliza de responsabilidad civil con una cobertura mínima de xxxxxxxxxx euros por siniestro (en línea con el artículo 7.1.c)**
- 3.- **Las cuantías mínimas serán actualizadas por Orden del Consejero de Industria, Innovación, Comercio y Turismo.**

Otros aspectos: Periodo transitorio

El articulado del Proyecto de Decreto introduce modificaciones en determinados requisitos (capacidades, funcionamiento, reservas, seguros...) para albergues ya constituidos, siendo de aplicación al día siguiente a la publicación en el BOPV. En este sentido, creemos que debería regularse un periodo transitorio para que los mismos pudieran adaptarse a la nueva normativa.

IV.- CONCLUSIÓN

El CES Vasco considera adecuada la tramitación sobre el Proyecto de Decreto de Ordenación de los Albergues Turísticos, con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado.

20/12d

En Bilbao, a 21 de septiembre de 2012

Vº Bº El Presidente
Juan María Otaegui Murua

El Secretario General
Francisco José Huidobro Burgos



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea

©Edita: CES Vasco

Gran Vía 81, 7ª planta
48011 Bilbao, Bizkaia
www.cesvasco.es

Maquetación: CES Vasco

Imprenta: Gestingraf

Depósito Legal: BI-1603-12