

Edición digital

Dictamen

2/2013

Sobre el proyecto de decreto del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento de los apartamentos turísticos en Aragón

Consejo Económico y Social de Aragón

CESA
CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL DE ARAGÓN



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN
COLECCIÓN DICTÁMENES
Número 2/2013

Enero de 2013

© Consejo Económico y Social de Aragón, 2013

Esta publicación se edita únicamente en formato digital.

La reproducción de esta publicación está permitida citando su procedencia.

Consejo Económico y Social de Aragón
c/ Joaquín Costa, 18, 1º
50071 Zaragoza (España)
Teléfono: 976 71 38 38 – Fax: 976 71 38 41
cesa@aragon.es
www.aragon.es/cesa

En virtud de las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social de Aragón por la Ley 9/1990, de 9 de noviembre, y de acuerdo con el procedimiento previsto en su Reglamento de organización y funcionamiento, aprobado por el Pleno el 9 de julio de 2012, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Aragón acuerda, en su sesión de 18 de enero de 2013, emitir el siguiente

DICTAMEN

I. Antecedentes

Con fecha 3 de enero de 2013 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Aragón un escrito remitido por el señor Director General de Turismo, del Departamento de Economía y Empleo del Gobierno de Aragón, por el que se solicitaba el parecer de este Consejo sobre el "proyecto de decreto del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento de los apartamentos turísticos en Aragón".

Siguiendo el procedimiento para la emisión de dictámenes e informes regulado en el artículo 30 del Reglamento de 9 de julio de 2012, y de acuerdo con la delegación realizada por el Pleno del Consejo al amparo de lo previsto en el artículo 15.4 de mismo Reglamento en relación con este dictamen, el proyecto de decreto ha sido analizado por la Comisión Social y la Comisión de Economía, que acordaron elevar a la Comisión Permanente el presente dictamen.

La Constitución Española señala entre las materias en que las comunidades autónomas pueden asumir competencias la "promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial" (artículo 148.1.18ª).

El Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, asumió, como competencia exclusiva, el "turismo, que comprende la ordenación y promoción del sector, su fomento, la regulación y la clasificación de las empresas y establecimientos turísticos" (artículo 71.51ª). En igual sentido se pronunciaba el Estatuto de Autonomía de Aragón de 1982, que señalaba como competencia exclusiva la "Promoción y ordenación del turismo en el ámbito territorial de Aragón" (artículo 35.Uno.37).

En ejercicio de esta competencia, las Cortes de Aragón aprobaron la Ley 6/2003, de 27 de febrero, del Turismo de Aragón (parcialmente modificada por Leyes 3/2010, de 7 de junio; 8/2011, de 10 de marzo, y 3/2012, de 8 de marzo), en cuyos artículos 33 y siguientes se contemplan las empresas de alojamiento turístico y, entre ellas, los apartamentos turísticos (artículo 38).

En desarrollo de la competencia regulada en la Ley del Turismo, el Gobierno de Aragón ha ido aprobando regulaciones específicas sobre distintos tipos de

empresas de alojamiento turístico: hoteles (Decreto 153/1990, de 11 de diciembre), albergues y refugios (Decreto 84/1995, de 25 de abril), viviendas de turismo rural (Decreto 69/1997, de 27 de mayo) y alojamientos turísticos al aire libre (Decreto 125/2004, de 11 de mayo).

Carecen todavía de regulación autonómica aragonesa los apartamentos turísticos, que han venido rigiéndose, subsidiariamente, por el Real Decreto 2.877/1982, de 15 de octubre, y la Orden del Ministerio de Información y Turismo de 17 de enero de 1967. Ambas disposiciones han sido derogadas por el Real Decreto 39/2010, de 15 de enero, por el que se derogan diversas normas estatales sobre acceso a actividades turísticas y su ejercicio.

El vacío normativo que esta derogación ha producido es el que intenta evitar el proyecto de decreto sometido a dictamen del Consejo Económico y Social de Aragón, aprobando un reglamento de los apartamentos turísticos en Aragón.

II. Contenido

El proyecto de decreto consta de una exposición de motivos, un artículo único y varias disposiciones –una transitoria, una derogatoria y dos finales–, y va acompañado de un anexo.

En la exposición de motivos se relata la evolución de la normativa en materia de apartamentos turísticos, ya reseñada en el apartado anterior de este dictamen, y se expone básicamente el contenido del decreto y del reglamento que pretende aprobar.

El artículo único se limita a la aprobación del Reglamento y su remisión al texto contenido en el anexo al decreto.

La disposición transitoria establece un período de cinco años para la adaptación al nuevo Reglamento de los apartamentos turísticos ya inscritos en el Registro de Turismo de Aragón y fija las consecuencias de la no adaptación; la disposición derogatoria declara derogado el precepto por el que se sustituyó en esta materia el régimen de autorización administrativa por el de declaración responsable; y las disposiciones finales habilitan al Consejero competente en materia de turismo para desarrollar y ejecutar la norma aprobada, y fijan su entrada en vigor a los tres meses de su publicación.

En anexo se recoge el Reglamento de los apartamentos turísticos en Aragón, compuesto por veinticinco artículos, divididos en cinco capítulos, y dos anexos. El capítulo primero incluye disposiciones generales, tales como objeto y ámbito de aplicación; el capítulo segundo fija las características generales de los alojamientos: capacidad, composición y requisitos de las distintas piezas, e identificación; el capítulo tercero incluye los servicios que deberán prestarse junto

con los alojamientos y prevé la existencia de normas de régimen interior; el capítulo cuarto establece cuatro categorías de apartamentos turísticos, y remite al anexo I las características específicas mínimas para cada categoría; y el capítulo quinto prevé el procedimiento y documentación para la apertura y clasificación del establecimiento. El anexo I recoge, para cada una de las cuatro categorías, los requisitos en cuanto a accesos, instalaciones, servicios, dimensiones mínimas y dotaciones; y el anexo II establece las características de las placas de identificación de los apartamentos turísticos.

III. Observaciones de carácter general

I

Dispersión normativa y alcance de la regulación

El Consejo Económico y Social de Aragón valora positivamente la iniciativa del Departamento de Economía y Empleo del Gobierno de Aragón de elaborar un reglamento que se ocupe de la ordenación de los apartamentos turísticos en Aragón, toda vez que esta regulación además de suplir el vacío normativo existente en este ámbito desde enero de 2010, trata de dar cumplimiento al mandato de desarrollo reglamentario contenido en la Ley de Turismo de Aragón respecto a los apartamentos turísticos, exigiendo la acreditación de unos requisitos específicos mínimos que suponen un paso más en la línea de conseguir un turismo de calidad en Aragón.

No obstante, el CESA considera que debería haberse aprovechado esta oportunidad para establecer una regulación completa de esta modalidad de alojamiento turístico, que actualmente es objeto de una gran dispersión normativa. En este sentido, se considera que junto a la delimitación de las características específicas que deben presentar estos alojamientos (capítulo II) y de los servicios que deben de prestar (capítulo III) debería haberse regulado de una forma clara y sencilla el procedimiento a seguir para la apertura, modificación, clasificación o reclasificación de este tipo de establecimientos.

El proyecto de Reglamento dictaminado únicamente recoge dos artículos sobre procedimiento propiamente dicho, ambos referidos a la declaración responsable, lo que obliga al operador en este ámbito a acudir a diversos preceptos de la Ley de Turismo de Aragón (artículo 24 "Deberes" de los empresarios turísticos, artículo 26 bis "Comunicación previa", artículo 27 "Registro de turismo de Aragón", art. 29 "Requisitos de los establecimientos turísticos"...) con el fin de conocer las distintas fases del procedimiento a seguir. En aras del principio de seguridad jurídica y claridad expositiva se considera que el Reglamento debería

incorporar y desarrollar las previsiones contenidas en la ley sobre esta materia, estableciendo una regulación completa y clara del procedimiento a seguir.

Idéntica consideración cabe efectuar respecto al "Informe de cumplimiento de requisitos mínimos" previsto en el artículo 26 ter de la ley, que constituye un instrumento de gran valor para el promotor turístico y al que el proyecto de Reglamento no hace mención alguna.

Otras cuestiones de interés (régimen de precios y reservas, normas de régimen interior....) únicamente son mencionadas por el proyecto de Reglamento, estableciendo una remisión a la "normativa turística general" o a "la normativa reglamentaria de desarrollo". Teniendo en cuenta el gran número de disposiciones sectoriales existentes en materia de turismo, hubiera sido deseable que el Reglamento incorporara una regulación de estos aspectos o, al menos, indicara expresamente la normativa que resulta de aplicación en cada caso.

Finalmente, se echa en falta una referencia al régimen sancionador que remita a las tipificaciones de infracciones y sanciones previstas en la Ley de Turismo de Aragón.

II

Régimen transitorio y dispensas

El Consejo Económico y Social de Aragón considera que el régimen transitorio previsto en el proyecto de Reglamento es excesivamente rígido lo que puede provocar que queden en situación a "extinguir" un gran número de apartamentos turísticos existentes en Aragón. Por ello, se propone flexibilizar el régimen transitorio previsto, excepcionando para los apartamentos turísticos inscritos en el Registro de Turismo de Aragón antes de la entrada en vigor de este Decreto, junto al supuesto ya previsto de superficies y medidas mínimas establecidas en el anexo I del Reglamento, la instalación de ascensor, exigida en el mismo anexo para todas las categorías de apartamentos turísticos, cuando se justifique fehacientemente la imposibilidad técnica o jurídica de su instalación.

Por otra parte, se considera que la falta de adaptación en el plazo de cinco años previsto en la disposición transitoria única del proyecto de Reglamento no puede dar lugar sin más a su reclasificación como apartamentos turísticos sin clasificación y en situación a extinguir, ya que pueden existir apartamentos que a pesar de no haber sido adaptados a la nueva normativa, reúnan los requisitos necesarios para su clasificación en alguna de las categorías previstas en el Reglamento. En estos casos, el Departamento competente en materia de turismo, a la vista de las características técnicas y servicios prestados por los apartamentos no adaptados, debería asignarles, previa audiencia del interesado, la categoría que corresponda conforme al anexo I.

También, y con el fin de preservar y recuperar el patrimonio arquitectónico aragonés como seña de identidad del turismo de la Comunidad Autónoma, el Reglamento en desarrollo de la previsión contenida en el artículo 29.3 de la Ley de Turismo de Aragón, debería establecer algún tipo de dispensa de los requisitos mínimos por él exigidos cuando el cumplimiento de los mismos resulte incompatible con la preservación del especial valor arquitectónico, histórico o artístico de los edificios en los que estén instalados los apartamentos y la valoración global de las instalaciones y servicios existentes en los mismos permita compensar, de alguna forma, esa falta de cumplimiento.

IV. Observaciones de carácter específico

Anexo. Reglamento de los apartamentos turísticos en Aragón

Al artículo 2, "Definiciones".

Se propone clarificar la redacción de este artículo, definiendo al apartamento turístico como la unidad de alojamiento inserta en un bloque o conjunto.

Al artículo 3, "Ámbito de aplicación".

En aras de la claridad y la seguridad jurídica, el apartado 1 de este artículo debería dejar claro que lo sometido a este reglamento son los bloques o conjuntos de apartamentos turísticos, de acuerdo con las definiciones incorporadas en el artículo 2.

Por otra parte, sería conveniente que en el apartado 2 se delimitasen con mayor precisión los supuestos excluidos del ámbito de aplicación del Reglamento, de modo que el arrendamiento de temporada contemplado en la Ley de Arrendamientos Urbanos no sea utilizado para evitar la aplicación de las disposiciones de este Reglamento.

Con este objetivo, podrían utilizarse distintos criterios para distinguir el "arrendamiento de una vivienda de uso turístico o vacacional" y el "uso de apartamentos turísticos", como podrían ser:

- la prestación de servicios propios de los apartamentos turísticos (tales como limpieza de inmuebles, cambio de lencería, custodia de maletas, lavandería y similares), y
- el número de apartamentos que el titular pone a disposición de los ocupantes en el mismo bloque o conjunto.

En este sentido, se propone la siguiente redacción del artículo 3:

"1. Quedan sujetos a este Reglamento los bloques o conjuntos de apartamentos turísticos establecidos en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, en los términos definidos en el artículo 2.

2. Se excluyen del ámbito de aplicación del presente Reglamento los arrendamientos de fincas urbanas contemplados en la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos o normativa que lo sustituya, incluidos los arrendamientos celebrados por temporada.

3. A estos efectos, no se consideran arrendamientos de temporada, quedando sujetos a lo dispuesto en este Reglamento aquellos arrendamientos en los que el arrendador preste los servicios propios de los apartamentos turísticos recogidos en el presente Reglamento, u oferte más de dos apartamentos en el mismo bloque o conjunto para su uso turístico."

Al artículo 4, "Cumplimiento de los requisitos técnicos y obligaciones legales".

En aras del principio de seguridad jurídica debería precisarse qué se entiende por "cesión irrevocable", al objeto de determinar qué títulos jurídicos pueden habilitar para la explotación de los apartamentos turísticos.

Al artículo 13, "Uso y disfrute del alojamiento".

Sería deseable que este artículo previera la presentación al usuario del apartamento, antes del inicio de su uso, de un documento a modo de contrato que incluya, al menos, la identificación del apartamento, los servicios que incluye, la duración y el precio.

Al artículo 18, "Precios y reservas".

De acuerdo con lo dispuesto en el apartado I de observaciones de carácter general sería deseable que el Reglamento incorporase la regulación sobre precios y reservas que resulte de aplicación o, al menos, contuviese una remisión expresa a los preceptos y normas concretas que sean de aplicación en esta materia.

Al artículo 19, "Normas de régimen interior".

Se considera que este precepto debería concretar con mayor precisión el contenido y alcance del reglamento de régimen interior, haciendo referencia a su funcionalidad e incorporando las normas básicas sobre libre acceso y permanencia recogidas en el artículo 30 de la Ley de Turismo de Aragón.

También, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la ley se entiende que no basta con que las prohibiciones contenidas en este artículo y el reglamento de régimen interior sean puestos en conocimiento de los clientes, sino que deberán anunciarse de forma visible en los lugares de entrada al establecimiento.

Al artículo 21, "Requisitos".

Se considera que debe mejorarse la redacción de este precepto cuyo tenor literal resulta un tanto confuso. Igualmente, sería conveniente prever la posibilidad de que el nivel de calidad de las distintas unidades de alojamiento no sea uniforme, en cuyo caso debería atenderse a la de menos nivel para fijar la categoría del establecimiento.

Se echa también en falta una referencia a la obligación del titular de mantener los apartamentos con las condiciones, requisitos y calidades determinantes de su categoría, pudiendo en caso contrario revisarse la categoría ofertada, sin perjuicio de las infracciones en que pudiera incurrir.

Al artículo 23, "Placa de identificación".

Debería precisarse la obligación de colocar la placa de identificación en un lugar visible, destacado junto a la puerta.

Al artículo 24, "Declaración responsable".

De conformidad con lo dispuesto en el apartado I de observaciones de carácter general este artículo debería incardinarse en el procedimiento a seguir para la apertura, modificación y clasificación de los apartamentos turísticos. En cualquier caso, la referencia a la legislación turística de la Comunidad Autónoma de Aragón resulta un tanto confusa por lo que debería concretarse.

Al artículo 25, "Documentación".

Respecto a la exigencia de visado de los proyectos y planos relacionados en las letras c) y d) de este artículo deberá tenerse en cuenta la modificación operada en la Ley 2/1974 sobre Colegios Profesionales por la Ley 25/2009 y su posterior desarrollo por el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio.

Anexo I: "Requisitos específicos mínimos de los apartamentos turísticos".

No se considera suficientemente clara la distinción entre zonas comunes interiores, zonas de uso común y áreas comunes que aparecen reflejadas en el apartado II "Instalaciones" del citado anexo.

V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de Aragón valora positivamente el proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de los apartamentos turísticos en Aragón, al entender que pone fin a un vacío normativo existente en este ámbito desde enero de 2010.

No obstante lo anterior, el proyecto de Decreto requiere de mejoras que se han señalado en los dos capítulos anteriores de observaciones generales y específicas.

Zaragoza, a 18 de enero de 2013

V.º B.º

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO
ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN

Natividad Blasco de las Heras

LA SECRETARIA GENERAL

Belén López Aldea