

**A LA CONSEJERIA DE TURISMO Y DEPORTE  
INFORME DEL CONSEJO DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS  
Y USUARIAS DE ANDALUCÍA AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE  
SE MODIFICA EL DECRETO 301/2002, DE 17 DE DICIEMBRE, DE  
AGENCIAS DE VIAJES.**

**(Versión septiembre 2017)**

Sevilla, a 4 de octubre de 2017

El Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía, en ejercicio de la función que le reconoce el Decreto 58/2006 de 14 de marzo de 2006, ante la Consejería de Turismo y Deportes, comparece y como mejor proceda,

**EXPONE**

Que por medio del presente escrito procedemos a evacuar informe respecto al Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 301/2002, de 17 de diciembre, de agencias de viajes, informe que es refundición de los informes anteriores emitidos con numerales 29/2017 y 31/2017 en plazo de trámite de audiencia preceptivo, y ello en base a las siguientes:

**PRIMERA.- Consideración general.**

En primer lugar es necesario aclarar que el presente informe se emite con ocasión de la remisión a este consejo de la norma ya informada en los infórmense referenciados anteriormente y que ahora se remite acompañada de la memoria justificativa y la memoria económica, documentos ambos que no se contenían en las dos ocasiones anteriores.

En este sentido queremos dejar de manifiesto que, aunque se considera oportuno la remisión de dichos documentos, entendemos que las normas han de venir acompañadas siempre de dichos informes con el objeto de informar lo mismo de la manera más completa posible y con el objeto de evitar dilaciones innecesarias.

## **SEGUNDA.- Consideración General**

Se valora de forma positiva, la modificación que se propone del Decreto 301/2002, de 17 de diciembre, de agencias de viajes, en lo relativo a la garantía de responsabilidad contractual, de dichas agencias.

Se valora asimismo la oportunidad de la reforma, pero se detecta una cierta demora en adaptar la regulación de la garantía contenida en el Decreto de referencia, a lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, aún siendo conscientes de que el art. 163 de este cuerpo legal, había sufrido una importante modificación por el apartado 3 de la Disposición Final decimoséptima de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria.

## **TERCERA.- Consideración General**

No obstante lo anterior, la modificación del Decreto se justifica por la deficiente transposición en su día del artículo 7 de la Directiva 90/314/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1990, relativa a los viajes combinados referido al reembolso de los fondos depositados y la repatriación al consumidor. Dicha transposición no fue la adecuada, generando durante años una importante desprotección al consumidor por lo que la Comisión Europea requirió a España para que adaptase su legislación. Esto se produce tras varios años donde se sucedieron las quiebras de agencias mayoristas y minoristas de viajes que dejaron en tierra, indefensos y con importantes pérdidas económicas (no recuperaron el dinero pagado) a cientos de miles de usuarios.

El Estado y las Comunidades Autónomas debían revisar las normas para incorporar mayores garantías y medidas de auténtica protección del consumidor. Esto se llevó a cabo con una nueva redacción del artículo 163 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre y muchas Comunidades Autónomas tenían, y tienen, aun pendiente esta tarea de adecuación que ahora Andalucía acomete.

No obstante, la adecuación que se propone va con retraso y olvida que desde 2015 hay una nueva Directiva europea, que profundiza aún más en la protección de los

usuarios, actualiza las relaciones con organizadores y mediadores de viajes e incluye a nuevos agentes que han surgido en este mercado y que ofrecen sus servicios fundamentalmente a través de Internet.

La nueva Directiva (2015/2302 del Parlamento Europeo del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viajes vinculados) tendría que ser adaptada a la legislación nacional por la Agencia Española de Consumo, Sanidad Alimentaria y Nutrición (AECOSAN), el órgano dependiente del Ministerio de Sanidad y que es responsable de la protección de los derechos de los consumidores. Sin embargo, dado que las competencias de consumo están transferidas a las comunidades autónomas, también tiene que ser adaptada por las autoridades de consumo correspondientes de éstas a sus respectivas normativas. La citada transposición tiene que ser efectiva el 1 de enero de 2018.

#### **CUARTA.- Consideración General**

La nueva Directiva amplía el concepto de viaje combinado con la inclusión de un nuevo término: los viajes vinculados. Según esta nueva definición, los viajes combinados no serán solamente los que se contraten a través de una agencia (física o a través de internet) y hayan sido diseñados por ésta (en cuanto a vuelos, pernoctaciones, incluso destinos incluidos en el pack), sino que también tendrán la misma protección aquellos viajes que hayan sido diseñados por los propios usuarios. De esta manera, si en una misma operación un consumidor contrata el vuelo, las noches de hotel y otros elementos como los traslados en su destino, la inclusión de múltiples destinos o cuestiones como el alquiler de un vehículo, todo el paquete tendrá la consideración de viaje vinculado y gozará de la misma protección que el viaje combinado. El Decreto 301/2002 solo recoge el concepto de viajes combinados y obvia la adaptación a la nueva Directiva.

#### **QUINTA.- Consideración General**

El considerando 47 de la Directiva señala igualmente que los Estados miembros deben establecer normas sancionadoras por infracciones de las disposiciones de transposición efectivas, proporcionales y disuasorias, y por ello consideramos que resulta una prioridad que la normativa turística en Andalucía, en este caso la Ley de

Turismo de Andalucía, se revise y actualice, dado que su actual régimen sancionador no cumple con los citados principios.

Atendiendo al principio de tipicidad, las obligaciones de información, responsabilidad y protección de los derechos de los consumidores que se exigen por las Directivas comunitarias no tendrían suficiente encaje en el mismo o éste sería forzado, generando inseguridad jurídica y desprotección para el consumidor y siendo las sanciones derivadas de incumplimientos ni proporcionales ni disuasorias.

#### **SEXTA.- Al Preámbulo.**

Como se viene reiterando ante esta Consejería, interesamos que expresamente se mencione el cumplimiento del trámite de audiencia al Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarías de Andalucía, trámite que por ser preceptivo debería venir reflejado en el texto, haciendo referencia al Decreto regulador de este Consejo, Decreto 58/2006 de 14 de marzo. Aún cuando dicho carácter preceptivo no conlleva un deber de información al respecto en el texto normativo, no es menos cierto que el principio de democracia participativa que impregna nuestra Constitución y nuestro ordenamiento hace deseable una mención al mismo, aportando valor añadido, desde esa perspectiva, a la producción normativa.

#### **SÉPTIMA.- Al artículo único. Modificación del Decreto 301/2002, de 17 de diciembre, de agencias de viajes. Modificación del artículo 11. Garantía de la responsabilidad contractual.**

La modificación del artículo 11 del Decreto 301/2002 resulta, en estos momentos, claramente insuficiente ya que, si bien la propuesta puede obedecer al cumplimiento del primer requerimiento de la Comisión en 2014 para adaptarlo a la anterior Directiva de viajes combinados, obvia la nueva Directiva, vigente y con plazo de transposición el 1 de enero de 2018.

En este sentido, el Decreto andaluz de agencias de viajes debe adaptarse a la misma, ampliando las garantías del consumidor también respecto de la información y documentación que ha de proporcionarle el organizador, artículos 7, 10 de la Directiva por ejemplo, y sobre las obligaciones de asistencia al viajero, artículo 16. La

transposición de estos preceptos consideramos que afectaría a los artículos 4, 6, 25 y 28 del Decreto andaluz que no se actualizan con esta modificación.

No se contempla tampoco desarrollo y aplicación del artículo 18 de la Directiva respecto de los puntos de contacto, entre otras cuestiones de relevancia.

**OCTAVA.- Al artículo único. Modificación del Decreto 301/2002, de 17 de diciembre, de agencias de viajes. Modificación del artículo 11. Garantía de la responsabilidad contractual.**

Por lo que refiere al apartado 1, párrafo primero, se considera que con la redacción propuesta, quedan fuera unos supuestos, sobre los que la agencia debería responder con la garantía que se regula. Del texto se deduce que el reembolso al consumidor de los pagos realizados por éste o tercero en su nombre, operaría “en la medida en que no se hayan prestado los servicios correspondientes, (D)”.

Como decimos pueden producirse otros casos, en los que bajo nuestro punto de vista existe también responsabilidad contractual de la agencia, y es cuando los servicios se hayan prestado de forma defectuosa o no sean acordes a las condiciones contratadas.

Si bien es cierto que en el párrafo segundo, se acota el concepto cuando se entiende producida la insolvencia, no se indica el supuesto anteriormente explicado, y bastante común en los últimos años.

Se interesa por tanto la modificación del párrafo expuesto, de acuerdo con lo que alegamos.

En cuanto al párrafo segundo, se indica que “Producida la insolvencia, la garantía deberá estar disponible, pudiendo la persona viajera acceder fácilmente a la protección garantizada”.

No se indica la forma, ni el procedimiento de acceso, por parte del consumidor, a pesar de que, en el apartado 3, se indica que la agencia en el momento en que aquel realice el primer pago, le debe facilitar un certificado que acredite el derecho a reclamar directamente a la persona que sea garante y sus datos de contacto.

Por tanto se interesa la ampliación del párrafo, estableciéndose un procedimiento o pasos a seguir por el consumidor, y el papel de la administración competente en la materia, en los casos de negativa u obstrucción al ejercicio de estos derechos por parte de los consumidores y usuarios.

Por último, como hemos ya señalado se omiten en la actualización del Decreto obligaciones de documentación e información contenidas en la Directiva y que son relevantes para el ejercicio de los derechos por parte del consumidor. En este sentido, y como ejemplo, el certificado previsto en el artículo 11.3 del texto propuesto, no contiene ni tan siquiera los datos mínimos previstos en los apartados c( y d) del artículo 7 de la Directiva, ni se contempla ningún otro documento alternativo.

Resulta por tanto insuficiente la regulación prevista, tanto para el ejercicio de los derechos de los consumidores como para entender traspuesta la Directiva respecto del cumplimiento de las obligaciones de organizadores y minoristas y posibilitar que las garantías sean eficaces en caso de tener que hacer uso de las mismas.

**NOVENA.- Al artículo único. Modificación del Decreto 301/2002, de 17 de diciembre, de agencias de viajes. Modificación del artículo 11. Garantía de la responsabilidad contractual.**

Respecto de la cobertura mínima de la garantía, la legislación europea no recoge cantidades mínimas ni máximas de cobertura, exigiendo que cubra los costes que sean previsibles de manera razonable y en todo caso debe cubrir los importes de los pagos realizados por los viajeros y el coste estimado de las repatriaciones en caso de insolvencia del organizador. Se ha establecido en el proyecto una garantía mínima de 100.000 euros en el primer año de ejercicio y un 5% del volumen de negocio derivado de los ingresos por venta de viajes combinados en los años siguientes.

No disponemos de datos para valorar la suficiencia de la misma pero consideramos que debe recogerse en el texto la exigencia que recoge la propia Directiva, esto es que el organizador (y la garantía ofrecida) debe ser, en todo caso, suficiente para hacer frente a las responsabilidades de organizadores y minoristas y cubrir los importes de los pagos realizados por todos los viajeros y el coste estimado de las repatriaciones en caso de insolvencia del organizador.

Esta es la obligación última que les obliga y el límite de cobertura no podrá ser obstáculo para la exigencia de las responsabilidades correspondientes por parte del consumidor.

El borrador también indica que esta cobertura debe adaptarse en caso de que aumenten los riesgos, especialmente si se produce un incremento importante de la venta de viajes combinados que supere los mínimos, pero no dice ni cómo ni cuándo, considerando que dicha adaptación ha de ser inmediata por las razones expuestas anteriormente. El cumplimiento no es responder hasta 100.000€ es responder por el incumplimiento de los servicios y atender las necesidades de repatriación y alojamiento.

La Directiva 2015/2302 recoge que la protección de los viajeros debe ser efectiva e inmediata, las repatriaciones y alojamientos se activarán de forma gratuita y automáticamente y los reembolsos por servicios no ejecutados a solicitud del viajero pero sin demora indebida. En este sentido, el plazo de un mes nos parece excesivo y debe ser reducido.

#### **DÉCIMA.- Adición de un nuevo apartado en el artículo 11.**

Se interesa la adición de un nuevo apartado, en el que se regule el supuesto de ejecución de la garantía, y la obligación de reposición de ésta en breve plazo, para que se cubra el importe total inicial de dicha garantía, y consecuencias del incumplimiento de esta obligación.

Por lo expuesto, procede y **SOLICITAMOS A LA CONSEJERÍA DE TURISMO Y DEPORTES**, que habiendo presentado este escrito, se digne admitirlo, y tenga por emitido informe sobre el Proyecto de Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 301/2002, de 17 de diciembre, de agencias de viajes, y si así lo tiene a bien, proceder a incorporar las modificaciones resultantes de las alegaciones expuestas en el presente informe. Por ser todo ello de Justicia que se pide en lugar y fecha arriba indicados