



INFORME SOBRE LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR EN EL ÁMBITO DEL TURISMO

Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía

Junio 2011

INDICE

1. INTRODUCCIÓN Y FINALIDAD DEL INFORME	3
2. RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN MATERIA DE TURISMO	5
2.1. EL SISTEMA DE ARBITRAJE	5
2.1.1. SECCIÓN TURÍSTICA DE LA JUNTA ARBITRAL REGIONAL DE CONSUMO DE ANDALUCÍA	6
2.1.2 ARBITRAJE “EXPRÉS” (LA MANGA DEL MAR MENOR)	8
2.2 EL SISTEMA DE MEDIACIÓN	11
3. PARTICIPACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN MATERIA DE TURISMO	13
3.1. EL CONSEJO ANDALUZ DEL TURISMO	14
3.1.1 EL PLENO	14
3.1.2 LA COMISIÓN PERMANENTE	14
3.2 LA OFICINA DE LA CALIDAD DEL TURISMO	15
3.3 EL CONSEJO DE COORDINACIÓN INTERDEPARTAMENTAL EN MATERIA DE TURISMO	16
3.4 LA ESCUELA OFICIAL DE TURISMO	17
4. ASESORAMIENTO A LOS TURISTAS RESPECTO A SUS DERECHOS COMO CONSUMIDORES	18
5. ASPECTOS NORMATIVOS EN LA REGULACIÓN DEL TURISMO EN ANDALUCÍA	22
5.1 NORMATIVA AUTONÓMICA ESPECÍFICA EN MATERIA DE TURISMO EN ANDALUCÍA	22
5.2 OTRA NORMATIVA QUE AFECTA A LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE SERVICIOS TURÍSTICOS EN ANDALUCÍA	24
5.2.1. NORMATIVA AUTONÓMICA	24
5.2.2. NORMATIVA ESTATAL	25
5.2.3 NORMATIVA COMUNITARIA	26
6. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACION TURÍSTICA Y PLANES DE CALIDAD TURÍSTICA Y EL PLAN ESTRATÉGICO DE DEFENSA Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS DE ANDALUCIA.	27
6.1. PLAN DE CALIDAD TURÍSTICA DE ANDALUCÍA (2010-2012).	27
6.2. PLAN ESTRATÉGICO DE DEFENSA Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS DE ANDALUCÍA (2008-2011).	28
7. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE ACTUACIÓN	29

1. INTRODUCCIÓN Y FINALIDAD DEL INFORME

Partiendo de la base de que el turismo es una de las actividades económicas de mayor importancia en nuestra Comunidad Autónoma y que cada año varios millones de personas utilizan o disfrutan bienes y servicios en calidad de turistas, pero también como consumidores y usuarios en nuestra Comunidad Autónoma, desde el Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía hemos entendido oportuno analizar el papel del usuario final de este tipo de servicios.

Desde esta perspectiva, buscamos llegar a conclusiones respecto del tipo de servicios que se les está prestando a las personas que eligen Andalucía como lugar de destino en sus viajes o vacaciones.

Precisamente, una política de respeto y defensa de los derechos de los turistas en su condición también de consumidores y usuarios, así como del establecimiento de mecanismos y herramientas que garanticen la resolución de cualquier tipo de conflicto generado en la prestación de un servicio turístico, entendemos que puede provocar un aumento de las garantías y un mayor respeto a los derechos de los turistas que eligen Andalucía como destino y una mejor percepción de la calidad y seguridad que se les ofrece, siendo por tanto un elemento diferenciador que podemos y debemos hacer valer frente a otros destinos turísticos que pueden competir de forma directa con nuestra oferta turística.

Así mismo el turista, por definición, es un consumidor y usuario potencial de actividades, servicios y bienes en un lugar distinto al de su residencia habitual y por un tiempo limitado, y precisamente por lo efímero e inseguro de su condición no sólo no debería tener que renunciar a sus derechos como consumidor sino que tendría que tener acceso a mecanismos ágiles de resolución de conflictos en materia de consumo.

Es por ello, que hemos querido analizar por un lado, el papel que desempeña el consumidor en materia turística analizando derechos y deberes dentro del ámbito normativo que enmarca al usuario de servicios turísticos.

Por otro lado, hemos querido profundizar respecto a distintos sistemas de resolución de conflictos en materia turística que están funcionando en la actualidad.

Por último, este Consejo ha venido a analizar el ejercicio de la actividad turística desde un punto de vista sostenible con los recursos de Andalucía que a la vez deben ser los reclamos en nuestra oferta.

De todo lo anterior, finalizamos el informe con una serie de conclusiones y reflexiones, que pretenden realizar una aportación constructiva a las políticas de Turismo realizadas desde el Gobierno Andaluz.

2. RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN MATERIA DE TURISMO

2.1. EL SISTEMA DE ARBITRAJE

La efectiva resolución de conflictos entendemos que debe interpretarse como un derecho de los turistas y como un elemento de calidad en el tipo de turismo que debemos ofrecer a las personas que nos visitan, ya que éstos no deben esperar tan sólo una Andalucía con una gran diversidad de destinos turísticos y gran riqueza patrimonial, sino también el amparo y la seguridad de mecanismos suficientes apoyados en una sociedad avanzada que garantiza la resolución de forma ágil y justa de los conflictos que pudieran surgir en el acceso y disfrute de bienes y servicios dentro de nuestros territorios.

En este sentido, la posibilidad de utilizar procedimientos arbitrales para la resolución de este tipo de conflictos resulta interesante, debido a las características propias del sistema que son rapidez, gratuidad, voluntariedad y vinculación del laudo.

La utilización de este tipo de mecanismos ofrece a las empresas el dar un plus de garantía y calidad al turista, lo cual no debe ser pasado por alto en un ámbito tan competitivo como es el turismo.

Además se consigue que si el turista tiene algún tipo de conflicto, el mismo se solucione durante la estancia o bien se inicie el procedimiento antes de la partida del consumidor, para que se resuelva en un corto espacio de tiempo desde la partida del consumidor/turista a su país de origen, pudiendo otorgar su representación a una asociación de consumidores a fin de que actúe en su nombre hasta obtener la resolución del conflicto.

La Comunidad Valenciana, fue pionera en la aplicación del arbitraje de una forma especializada en el sector turístico, creando la primera junta arbitral en Benidorm, es lo que se vino a llamar arbitraje “in situ”.

En este estudio, a modo de ejemplo vamos a comentar varias experiencias de arbitraje turístico, en primer lugar vamos a hacer un acercamiento a la sección de arbitraje turístico que depende de la Junta Arbitral Regional de Andalucía, que se creó en 2003 en Málaga y que fue la apuesta por parte de nuestra Comunidad por este tipo de mecanismo de resolución de conflictos, el cual no se ha impulsado suficientemente y lo que fue experiencia piloto en Málaga se ha quedado reducida a algo testimonial y sólo allí donde se creó como primera experiencia.

Posteriormente, vamos a acercarnos a la Manga del Mar Menor, para revisar el funcionamiento del arbitraje exprés, siendo ésta una experiencia interesante desde nuestro punto de vista al ser un mecanismo fomentado desde un consorcio y en una zona turística de máxima afluencia que ofrece una solución rápida al conflicto planteado.

Además de estos dos ejemplos, es adecuado indicar que existen más experiencias de Arbitraje Turístico llevadas a cabo en suelo nacional, como por ejemplo, la comentada anteriormente en la Comunidad Valenciana y las llevadas a cabo en Baleares y en Canarias.

2.1.1. SECCIÓN TURÍSTICA DE LA JUNTA ARBITRAL REGIONAL DE CONSUMO DE ANDALUCÍA

La Sección de Arbitraje turístico fue creada por Orden de 12 de febrero de 2003 (BOJA 14 de marzo de 2003), y su actividad se concreta en la tramitación de reclamaciones del sector turístico y en la promoción de la adhesión de las empresas de dicho sector en el sistema arbitral. La sede de la Sección de Arbitraje Turístico se ubicó en la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Málaga y actualmente se encuentra en la sede de la Delegación Provincial de Salud en Málaga.

El sector al que básicamente se refiere la actuación de la Sección de Arbitraje turístico comprende tanto a agencias de viajes, establecimientos de

hostelería (hoteles, apartamentos, pensiones, camping, casas rurales...) y establecimientos de restauración (restaurantes, bares, establecimientos de temporada en playas, cafeterías, etc...).

El arbitraje turístico tiene una serie de características que lo diferencian respecto al funcionamiento del arbitraje "habitual ya que el consumidor va a pasar una temporada esporádica de vacaciones, por lo que es interesante trabajar en la mejora de las vías y procedimientos de reclamación más rápidos y en la atenuación de la barrera del idioma para que el usuario turístico, de forma tal, que se le plantee una herramienta eficaz de resolución de conflictos.

Las reclamaciones la realizan en cualquier idioma, la Junta Arbitral traduce la solicitud al castellano al igual que el resto del procedimiento (incluido el laudo).

Según la memoria de actividades de la Junta Arbitral, el índice de adhesión es significativo, destacando el sector de restauración con 512 empresas adheridas o el comercial con 256.

En cuanto al nivel de conocimiento que tiene el consumidor respecto a la Sección de Arbitraje Turístico, señalar que el último trimestre de 2007 se llevó a cabo un estudio, por parte de la propia Sección de Arbitraje Turístico de Andalucía, para evaluar dicha cuestión, que arrojó como resultado que la mayoría de los entrevistados desconocía la existencia de la Sección de Arbitraje Turístico, así como el Sistema Arbitral de Consumo, como vía de solución de conflictos; en este punto se ha de mencionar que en el año de su creación (2003) se llevó a cabo una intensa actividad de difusión de la Sección de Arbitraje turístico, mediante la inserción de cuñas publicitarias en diversos medios de comunicación audiovisual y radiofónica de ámbito provincial y regional, así como la elaboración de cartelería y folletos que se difundieron en diversos organismos públicos de defensa de consumidores y usuarios y movimiento asociativo.

Si bien desde la Junta Arbitral nos indican que las labores de promoción y difusión continúan, los datos objetivos del número de arbitrajes y audiencias realizadas, reflejan otra perspectiva, ya que sólo hubo 18 solicitudes de arbitraje durante 2010, realizándose únicamente 2 sesiones de audiencia, lo que evidencia una gran falta de conocimiento del sistema por parte de los usuarios.

Tal y como indicábamos anteriormente, esta experiencia piloto no se ha desarrollado en el resto de la comunidad autónoma, quedando reducida a algo puramente testimonial en la provincia de Málaga.

2.1.2 ARBITRAJE “EXPRES” (LA MANGA DEL MAR MENOR)

La Manga del mar menor, es un lugar reconocido como referente en el turismo de nuestro país, siendo por tanto variadas las actuaciones llevadas sobre el mismo para dotarlo de todos los recursos posibles en aras de conseguir una estancia agradable por parte de los turistas que anualmente visitan este enclave a lo largo del año.

Desde el punto de vista administrativo, en este lugar opera un consorcio integrado por los Ayuntamientos de Cartagena y San Javier, así como acuerdos con la Comunidad Autónoma de Murcia que se denomina “La Manga Consorcio” y que publicó sus estatutos en el Boletín Oficial de la Región de Murcia en fecha 19 de Abril de 1999.

En virtud de las funciones atribuidas a esta entidad, entre los que destaca la recepción e implantación de servicios de interés general en el ámbito territorial en el que actúa, el Consorcio Administrativo “La Manga Consorcio”, firmó en el año 2005 un Convenio de Colaboración con la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para la prestación de un servicio de arbitraje de consumo turístico, denominado “Arbitraje Exprés”.

En virtud de lo anterior se crea una sede de la Junta Arbitral de Consumo de la Región de Murcia en La Manga del Mar Menor para resolver las reclamaciones económicas de los turistas en un máximo de 10 días naturales desde su presentación mediante una carta de servicios específica y a tales efectos ambas partes acuerdan facilitar el servicio de arbitraje de consumo en el ámbito turístico territorial de la Manga Consorcio a través de la Junta Arbitral de Consumo de la Región de Murcia desde el 1 de Julio hasta el 15 de Septiembre. Este servicio es denominado “Arbitraje Exprés”.

La Consejería de Turismo, Comercio y Consumo de la Región de Murcia, en colaboración con el Consorcio de La Manga, persigue con el servicio de Arbitraje de Consumo en el ámbito Turístico-Arbitraje Exprés, mejorar los mecanismos de protección de los consumidores en la región así como dotar a la oferta turística de mecanismos que resuelvan de un modo eficaz las reclamaciones económicas de los turistas, a través de la Junta Arbitral de Consumo de la Región de Murcia, mediante realización de una audiencia, vista o juicio verbal por un Tribunal oyendo a las partes en litigio para resolver de un modo vinculante el conflicto.

El Arbitraje Exprés no realiza funciones de información ni tramita denuncias por presuntas infracciones administrativas. Tampoco es procedimiento válido para reclamaciones ante organismos públicos.

No puede conocer de reclamaciones económicas presentadas por empresas o profesionales, ni de reclamaciones entre particulares, ni cuando se trate de materia indisponible o concurra intoxicación, lesión o muerte o existan indicios racionales de delito.

Se presta exclusivamente en la modalidad de equidad del 1 de julio al 15 de septiembre inclusive, de cada año natural,

El Arbitraje Exprés está disponible exclusivamente a empresas o profesionales adheridos al mismo y que pertenezcan a los sectores turísticos

dedicados al alojamiento, restauración, agencias de viajes, espectáculos públicos, actividades recreativas, actividades turísticas complementarias y comercios. Así mismo, deben ser establecimientos públicos abiertos en el ámbito territorial del Consorcio de La Manga y que no planteen más limitaciones a su adhesión que las previstas en su Carta de Servicios.

Este servicio se presta en la fecha anteriormente indicada en un horario de lunes a viernes de 9:00 horas a 15:00 horas, excepto los jueves en los que se realizan las audiencias.

Una de las características principales del Arbitraje Exprés es que el arbitraje se deberá celebrar en un plazo de diez días (de ahí su denominación) así como que se ofrece de forma gratuita un servicio de traducción al inglés para el momento de la audiencia.

Sólo se admitirán a trámite las reclamaciones que se cumplimenten en castellano sobre el modelo oficial de solicitud de Arbitraje-Exprés y que se presenten personalmente en las Oficinas de la Junta en La Manga, recibiendo el turista justificante de la presentación y cita para el día de celebración de audiencia.

No se admitirá a trámite la reclamación que carezca manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma por parte de la Junta Arbitral de Consumo.

En el acto de audiencia, vista o juicio, se ofrecerá gratuitamente servicio de traducción en inglés.

Terminado el acto de audiencia, las partes recibirán ejemplar escrito del laudo o resolución decidiendo la controversia, salvo concurrencia de causas excepcionales. El laudo tiene idéntico valor al de una sentencia judicial, es decir es de obligado cumplimiento para las partes, siendo además directamente ejecutable por vía judicial.

El incumplimiento en cualquier grado de un laudo supondrá la pérdida del Distintivo Oficial de Arbitraje Exprés y la baja en el Censo de empresas adheridas.

Este sistema ha dejado de funcionar desde el verano de 2010, debido a la falta de dotación presupuestaria por parte de las administraciones competentes, este aspecto nos preocupa ya que evidencia que en los momentos de dificultades económicas son las políticas en materia de consumo las primeras en verse afectadas.

2.2 EL SISTEMA DE MEDIACIÓN

Quizás este campo esté todavía poco desarrollado dentro del sector, ya que existe menor actividad por parte de los agentes intervinientes en la materia.

No hay una regulación de la mediación en Andalucía pese a estar recogida como una de las acciones del II Plan Estratégico de Defensa y Protección de las personas consumidoras y usuarias de Andalucía. De otra parte, tampoco se han desarrollado estrategias de colaboración en el ámbito de la protección de los consumidores y los turistas con sectores empresariales dedicados a esta actividad: hostelería y restauración, casinos y salas de juego, parques de ocio y atracciones, cafeterías, agencias de viajes, etc...

No existen por tanto en nuestra Comunidad órganos de mediación que se dediquen a esta materia.

Es oportuno analizar que si bien el sector comercial está evolucionando en los distintos centros de las ciudades (muchas de ellas consideradas como grandes destinos turísticos) por medio de los Centros Comerciales Abiertos (CCAs), son pocos los que establecen sistemas de resolución de conflictos a sus usuarios, así como, poca es la información en materia de consumo que se presta.

Entendemos que esta opción sería más que válida para ofrecer al turista un mercado transparente, seguro y que garantizara la plena satisfacción de aquellos que nos visitan en nuestra comunidad.

3. PARTICIPACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES EN MATERIA DE TURISMO

La actividad turística representa un papel importante en el sector servicios. La evolución del turismo ha venido acompañada de una serie de transformaciones, tales como las modificaciones en el proceso de decisión del consumidor turístico, los cambios en las fuentes de información y comercialización con el desarrollo de las nuevas tecnologías e internet, que han generado un interés cada vez mayor de todos los agentes e instituciones implicados en esta actividad económica en su orientación a satisfacer las necesidades y deseos de la demanda turística.

Es indudable, por tanto, el aumento del interés que se está produciendo entre la población por dichos temas, desde el ámbito local hasta el global, lo que redundará en una mayor demanda de información y de participación.

En este punto, es importante señalar que las Organizaciones de Consumidores participamos en órganos que abordan materias turísticas. En el caso de Andalucía, y según establece la Ley 12/1999, de 15 de diciembre, del Turismo, existen los siguientes órganos:

- Consejo Andaluz del Turismo
- Consejo de Coordinación Interdepartamental en materia de Turismo
- Oficina de la Calidad del Turismo
- Escuela Oficial de Turismo.

De los cuatro órganos anteriormente citados, solamente existe participación social en el Consejo Andaluz del Turismo y en la Oficina de la Calidad del Turismo, donde existe una representación del sector de los consumidores a través del Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía. Por el contrario, en los otros dos -el Consejo de Coordinación Interdepartamental en materia de Turismo y la Escuela Oficial de Turismo-

respectivamente, no hay participación social porque sus funciones son puramente administrativas.

A continuación se realizará un breve análisis de los diferentes órganos:

3.1. EL CONSEJO ANDALUZ DEL TURISMO

Órgano consultivo y de asesoramiento de la administración turística de la Junta de Andalucía en el que están representadas las Entidades Locales andaluzas, las empresas, los trabajadores y aquellas organizaciones que reglamentariamente se determinen. Son Órganos de este Consejo el Pleno y la Comisión Permanente.

3.1.1 EL PLENO

Los consumidores y usuarios están representados en este órgano por tres miembros del CCUA. Entre sus funciones se encuentran:

- a) Supervisar el desarrollo y cumplimiento de los planteamientos y objetivos del Plan General del Turismo.
- b) Informar de aquellos asuntos que, por su relevancia para el turismo en Andalucía, le sea solicitado por la persona titular de la Consejería de Turismo y Deporte.
- c) Formular propuestas en orden a la mejora de la situación del turismo en Andalucía.

3.1.2 LA COMISIÓN PERMANENTE

A este órgano asiste un representante de los consumidores y usuarios de Andalucía. Le corresponden las siguientes funciones:

- a) Ejercer las funciones que le sean delegadas por el Pleno.
- b) Preparar las sesiones del Pleno.

- c) Conocer la Memoria anual del Consejo, previa a su elevación al Pleno para su aprobación.
- d) Efectuar el seguimiento de la efectividad de los informes, acuerdos y decisiones adoptadas por el Consejo, informando de ello al Pleno.
- e) Velar por las funciones del Consejo Andaluz del Turismo.

3.2 LA OFICINA DE LA CALIDAD DEL TURISMO

Órgano de titularidad pública que, cuenta con la participación de los agentes económicos y sociales y un representante de los consumidores y usuarios. Tiene por finalidad velar por la efectividad y garantías de los derechos que la Ley reconoce a los turistas y, además, garantizar la calidad de los servicios turísticos que se prestan en Andalucía.

Tiene como funciones principales:

- a) Analizar la información de interés relacionada con la calidad en la prestación de los servicios turísticos.
- b) Promover la investigación y análisis de los aspectos económicos, sociales, laborales, tecnológicos, medioambientales y de otra índole que puedan incidir en la calidad turística.
- c) Formular propuestas para la adopción de medidas y acciones de difusión, promoción y fomento de la calidad turística, dirigidas tanto a las empresas turísticas como a los usuarios de servicios turísticos.
- d) Analizar la implantación y uso de sistemas de certificación de calidad y su relación con los sistemas de normalización.
- e) Formular propuestas a la Consejería competente en materia turística sobre la regulación de criterios para el otorgamiento de distintivos de calidad a los destinos, los recursos, los servicios, los establecimientos y empresas turísticas.
- f) Identificar las necesidades de formación y capacitación de los profesionales del turismo en la calidad turística.
- g) Potenciar los derechos y garantías de los usuarios turísticos en orden a satisfacer la necesaria prestación de unos servicios de calidad.

Tras el estudio de estos órganos, podemos manifestar que la participación de los consumidores y usuarios no es tan activa como debería ser, ya que éstos se reúnen con poca frecuencia, en 2010 la comisión permanente del Consejo se reunió tres veces, mientras que el pleno sólo se reunió una vez, siendo oportuno señalar que la oficina de la calidad no se ha reunido en ninguna ocasión en dicho año pero tampoco en los anteriores ejercicios.

Es conveniente indicar que estos órganos se desarrollan desde un plano únicamente informativo, sin que en los mismos se promueva el debate de las cuestiones importantes dentro del sector, las cuales ya han sido tratados con anterioridad en las mesas de concertación entre la administración, empresarios y sindicatos, y excluidos de un auténtico análisis y debate.

Como hemos especificado anteriormente, la normativa relativa a este sector recoge dos órganos más que por su carácter administrativo no requieren participación social:

3.3 EL CONSEJO DE COORDINACIÓN INTERDEPARTAMENTAL EN MATERIA DE TURISMO

Órgano de coordinación y consulta interna de la Administración de la Junta de Andalucía. Se encarga de coordinar la labor de las distintas Consejerías cuyas materias tengan relación, directa o indirecta, con la actividad turística.

El Consejo de Coordinación Interdepartamental en materia de Turismo tiene las siguientes funciones:

a) Conocer la situación turística general de Andalucía y la intervención que las diversas Consejerías desarrollan mediante informes de los órganos implicados.

b) Informar con carácter previo los programas de actuación que, vinculados al mundo turístico, sean realizados por la Administración de la Junta de Andalucía.

c) Establecer criterios generales de actuación y líneas estratégicas básicas en materia de Turismo.

d) Coordinar todas las actuaciones en materia de Turismo.

e) Realizar actuaciones relacionadas con el mundo del turismo.

3.4 LA ESCUELA OFICIAL DE TURISMO

Se configura como el órgano que ejerce las competencias en materia de formación turística. Entre sus funciones se encuentran las de ejercer la tutela y supervisión, de acuerdo con las disposiciones vigentes de las enseñanzas tendentes a la obtención del título de Técnico de Empresas y Actividades Turísticas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Entre las materias formativas no hay ningún contenido referido a la protección de los consumidores y usuarios, procedimientos ni cauces de reclamación.

4. ASESORAMIENTO A LOS TURISTAS RESPECTO A SUS DERECHOS COMO CONSUMIDORES

La Ley 12/1999, de 15 de diciembre, del Turismo es la que viene a regular en nuestra comunidad la materia turística y define al usuario turístico como “*Las personas naturales que, como destinatarios finales, reciben algún servicio turístico*”.

La norma, establece una serie de derechos a los usuarios de servicios turísticos:

- a. Recibir información veraz, completa y previa a la contratación sobre los bienes y servicios que se le oferten.*
- b. Obtener de la otra parte contratante los documentos que acrediten los términos de su contratación.*
- c. Recibir el bien o servicio contratado de acuerdo con las características anunciadas y, en todo caso, que la naturaleza y calidad guarde proporción directa con la categoría de la empresa o establecimiento turístico.*
- d. Tener garantizada en el establecimiento su seguridad y la de sus bienes en los términos establecidos en la legislación vigente.*

Sin perjuicio de las obligaciones establecidas en la presente Ley y en las demás normativas turísticas, los titulares de los establecimientos turísticos deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar que el usuario turístico esté informado inequívocamente de las instalaciones o servicios que supongan algún riesgo y de las medidas de seguridad adoptadas.

Tener garantizadas en el establecimiento su tranquilidad y su intimidad.

- e. Recibir factura o tique del precio abonado por el servicio turístico prestado.*
- f. Exigir que, en lugar de fácil visibilidad, se exhiba públicamente, conforme a lo establecido en la normativa correspondiente, el distintivo*

acreditativo de la clasificación, aforo y cualquier otra variable de la actividad, así como los símbolos de calidad normalizada.

g. Formular quejas y reclamaciones y, a tal efecto, exigir que le sea entregada la hoja oficial en el momento de plantear su reclamación.

h. Recibir de la Administración competente información objetiva sobre los distintos aspectos de los recursos y de la oferta turística de Andalucía.

Estos derechos, reconocidos en la actual ley vigente, necesitan ser desarrollados e implementados también desde la óptica de la planificación y las distintas estrategias de promoción del turismo en Andalucía, tanto por la Administración andaluza en sus políticas públicas de apoyo al turismo andaluz, su calidad y excelencia, como desde la óptica empresarial. El turista como sujeto económico es también un consumidor y usuario final cuya satisfacción global con los destinos elegidos en nuestra Comunidad incluye: seguridad en el acceso a bienes y servicios, garantías de acceso a una información adecuada de sus derechos y mecanismos de resolución de conflictos.

En el anteproyecto que se está manejando de la nueva Ley de Turismo de Andalucía, tanto la definición como los derechos no han venido a reflejar una capacidad de desarrollo de la materia que estamos comentando, ya que prácticamente el texto en este artículo es prácticamente igual, sin incluir elementos que garanticen el conocimiento de los derechos como consumidores a los usuarios turísticos.

En este sentido, es importante poner en valor el asesoramiento y la información que se está ofreciendo desde las organizaciones de consumidores andaluzas en relación a esta materia, así como la atención al turista en su papel de consumidor y usuario final que también se está llevando a cabo.

Esta labor de asesoramiento, información y resolución de quejas, consultas y reclamaciones resulta fundamental en un sector como éste, ya que en multitud de ocasiones se evita al ciudadano el tener que recurrir a fórmulas como el Arbitraje o la Mediación, dado que el problema se resuelve previamente gracias a la intervención y gestión de estas organizaciones.

Resulta pues fundamental apreciar y fomentar por parte de la administración esta labor, máxime en un sector como éste, ya que en la mayoría de los casos el turista dispone de poco tiempo y valora sobremanera el poder solucionar el conflicto durante su estancia antes de partir a su lugar de origen.

Esta cuestión debe hacer reflexionar sobre la necesidad de promocionar la función que juegan las organizaciones de consumidores también en este ámbito, función que debe ser vista como un parámetro más de calidad del turismo andaluz y que debe ser potenciado mediante herramientas que permitan el acercamiento entre el turista y las distintas federaciones de consumidores que actuamos en nuestra Comunidad Autónoma.

Este Consejo entiende que sería oportuno, facilitar a los turistas que visitan Andalucía, material suficiente que contenga sus derechos básicos como usuarios y los procedimientos para poderlos exigir en caso de incumplimientos, así como medios de contacto adecuados con las distintas federaciones de consumidores y usuarios, utilizando las oficinas de información turística como principal herramienta de expansión de este tipo de información y promoviendo a su vez su distribución tanto en lugares públicos como en privados que tengan afluencia turística.

Es importante mencionar que las Oficinas de Información Turística no ofrecen hoy por hoy ningún tipo de información respecto a los derechos de los turistas en su condición de consumidores y usuarios, por lo que si un turista tiene un problema de consumo, (no podemos olvidar que en aunque sea en distintos ámbitos la principal acción del turista es la de consumir), esta persona difícilmente podrá encontrar los mecanismos oportunos para conocer y ejercer tales derechos, ni tan siquiera disponen de información sobre organizaciones de consumidores a las que puedan acudir como referencia para el asesoramiento.

Por otro lado, se debería reforzar también la vía de la colaboración entre los ayuntamientos y las OMIC y las organizaciones de consumidores para el desarrollo de actividades de información y asesoramiento en época estival o en otros periodos de mayor afluencia de turistas.

5. ASPECTOS NORMATIVOS EN LA REGULACIÓN DEL TURISMO EN ANDALUCÍA

La principal característica del marco regulatorio de los derechos de los usuarios de servicios turísticos en la Comunidad Autónoma Andaluza es su concepción estratégica dentro de una gran complejidad multisectorial. Esto ha provocado la confluencia de múltiples normas de diferente rango que, por un lado tratan de establecer un marco de protección preferente para un usuario que se entiende hay que defender de forma especial, y al que además se quiere “cuidar” de manera especial por su condición de fuente de recursos prioritaria para la economía andaluza.

De este modo se ha tejido un entramado en el que a veces resulta complejo entender que el usuario turístico no sea un usuario más dentro del marco jurídico de protección a las personas consumidoras o usuarias.

A continuación vamos a enumerar el compendio de normas vigentes que pueden presentar afecciones importantes en la protección del usuario “turístico”, que abarca tanto las específicamente concebidas con tal fin, emanadas de la Consejería competente en dicha materia, como aquellas otras que en razón de su generalidad, al afectar al conjunto de los consumidores y usuarios, o en razón de los servicios que regula –caso del transporte- les van a afectar siempre en mayor o menor medida.

5.1 NORMATIVA AUTONÓMICA ESPECÍFICA EN MATERIA DE TURISMO EN ANDALUCÍA

- ✓ LEY 12/1999, de 15 de diciembre, del Turismo. (BOJA núm. 151, de 30 de diciembre).

- ✓ DECRETO 20/2002, de 29 de enero, de Turismo en el medio rural y turismo activo. (BOJA núm. 14, de 2 de febrero).

- ✓ DECRETO 158/2002, de 28 de mayo, de Municipio Turístico, (BOJA núm. 66 de 6 de junio), art. 3,3 d, modificado por Decreto 70/2006, de 21 de marzo, de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte. (BOJA núm. 57, de 24 de marzo).
- ✓ DECRETO 202/2002, de 16 de julio de 2002, de Oficinas de Turismo y de la Red de Oficinas de Turismo de Andalucía. (BOJA núm. 85, de 20 de julio).
- ✓ DECRETO 164/2003 de 17 de junio, sobre ordenación de los campamentos de turismo. (BOJA núm.122, de 27 de junio).
- ✓ DECRETO 47/2004 de 10 de febrero, de Establecimiento hoteleros. (BOJA núm. 42, de 2 de marzo).
- ✓ DECRETO 70/2006, de 21 de marzo, por el que se modifica el Decreto 158/2002, de 28 de mayo, de Municipio Turístico. (BOJA núm., de 24 de marzo 2006).
- ✓ DECRETO 261/2007, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Plan General del Turismo Sostenible de Andalucía 2008-2011. (BOJA núm. 230, de 22 de noviembre 2007).
- ✓ DECRETO 35/2008 de 5 de febrero de 2008, por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro de Turismo de Andalucía. (BOJA núm. 39, de 25 de febrero de 2008).
- ✓ DECRETO 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos (BOJA núm. 90, de 11 de mayo de 2010).
- ✓ ORDEN de 24 de abril de 2006, por la que se aprueba el modelo normalizado de solicitud de inscripción de campamentos de turismo en

el Registro de Turismo de Andalucía. (BOJA núm. 86, de 9 de mayo de 2006).

- ✓ ORDEN de 9 de noviembre de 2006, por la que se articula la Estrategia de Turismo Sostenible de Andalucía y se instrumentan medidas para su desarrollo. (BOJA núm.239, de 13 de diciembre).
- ✓ ORDEN de 28 de junio de 2007, por la que se modifican las de 9 de noviembre de 2006, por las que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de Turismo, Comercio y Artesanía y Deporte. (BOJA núm. 134, de 9 de julio 2007)
- ✓ ORDEN de 13 de julio de 2007, por la que se regula el procedimiento para resolver las Declaraciones de Interés Turístico de Andalucía. (BOJA núm. 48, de 27 de julio 2007)

5.2 OTRA NORMATIVA QUE AFECTA A LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE SERVICIOS TURÍSTICOS EN ANDALUCÍA

5.2.1. NORMATIVA AUTONÓMICA

- ✓ LEY 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía.
- ✓ LEY 2/2003, de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía.
- ✓ LEY 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.
- ✓ LEY 9/2006, de 26 de diciembre, de Servicios Ferroviarios de Andalucía.

- ✓ DECRETO 57/1987, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo Andaluz de Consumo y de los Consejos Provinciales de Consumo parcialmente derogado por el Decreto 517/2008, de 2 de diciembre.
- ✓ DECRETO 72/2008, de 4 de marzo, por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía y las actuaciones administrativas relacionadas con ellas.
- ✓ DECRETO 517/2008, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo Andaluz de Consumo y de los Consejos Provinciales de Consumo.
- ✓ ORDEN DE 11 de diciembre de 2008, por la que se desarrolla el sistema de hojas electrónicas de quejas y reclamaciones establecido en el Decreto 72/2008.

5.2.2. NORMATIVA ESTATAL

- ✓ LEY 16/87 de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.
- ✓ LEY 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.
- ✓ LEY 39/2003, de 17 de noviembre, del sector ferroviario de ámbito estatal.
- ✓ REAL DECRETO LEGISLATIVO 1/2007 de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los consumidores y usuarios y otras leyes complementarias.
- ✓ REAL DECRETO 1211/90, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.

- ✓ REAL DECRETO 231/2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo.

5.2.3 NORMATIVA COMUNITARIA

- ✓ RESOLUCIÓN del Consejo de 2 de octubre de 2000 sobre los derechos de los pasajeros de líneas aéreas.
- ✓ REGLAMENTO (CE) n° 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento (CEE) n°295/91.

6. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACION TURÍSTICA Y PLANES DE CALIDAD TURÍSTICA Y EL PLAN ESTRATÉGICO DE DEFENSA Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS DE ANDALUCIA.

6.1. PLAN DE CALIDAD TURÍSTICA DE ANDALUCÍA (2010-2012).

El plan se plantea como un reto para reorientar las políticas tanto privadas como públicas a favor del turismo, en garantía de la capacidad competitiva y el liderazgo.

Asumiendo una transformación de la tendencia en el mercado turístico que obliga al compromiso y apoyo incondicional de las administraciones, empresarios y profesionales; buscando atraer y fidelizar a los turistas.

Bajo esta premisa se establecen tres ejes, siendo el tercero de ellos “el eje acelerador” el que se plantea elementos de mejora de la calidad turística, así como de la participación y consenso en órganos participativos.

Sin embargo, en ningún momento se plantea la mejora de la situación del turista en su calidad de usuario turístico, obviando la necesidad de establecer herramientas de información a las personas que nos visitan respecto a sus derechos de consumo, así como la creación de mecanismos de resolución de conflictos para los usuarios turísticos como elementos de calidad que puede aportar nuestra comunidad autónoma en aras de dotar de mayor garantía y confianza al turismo andaluz.

Quizás consecuencia de lo anterior, sea la ausencia de los representantes de los consumidores y usuarios en los distintos órganos de participación del sector, sin que en el texto se planteen soluciones al respecto.

6.2. PLAN ESTRATÉGICO DE DEFENSA Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS DE ANDALUCÍA (2008-2011).

Si bien desde Turismo, las propuestas con intención de mejorar la calidad prestada al usuario turístico respecto a sus derechos como consumidor, son escasas, desde la administración competente en materia de consumo, las propuestas siguen siendo insuficientes.

El II Plan estratégico de defensa y protección de las personas consumidoras y usuarias de Andalucía (2008-2011), debería desarrollarse en su Objetivo II y fomentar realmente la transversalidad en materia de consumo en las diferentes Consejerías de la Junta de Andalucía y el Objetivo III, en cuanto a facilitar el acceso de la información de consumo a los diferentes colectivos de personas consumidoras y usuarias.

Sin embargo, este II Plan Estratégico no hace referencia concreta al “turista” como parte de un colectivo al cual se debe proteger, lo que no es óbice para que puedan ejercitarse líneas de acción concreta en este sentido.

No podemos olvidar, que el colectivo de turistas, viene a nuestra región con la función primordial de consumir en los distintos sectores de actividades que podemos ofrecerle. En este sentido, un turista ejerce su función como consumidor en actividades diversas que van más allá del sector de la hostelería y restauración, ya que también realiza gestiones de alquiler de vehículos, de utilización de sistemas de telecomunicación, de acceso a sus productos bancarios o simple usuario de las instalaciones públicas, entre otros.

Este colectivo interviene dentro de la relación de consumo en un plano claro de desigualdad debido, entre otras razones, a lo efímero de su estancia, la desinformación sobre sus derechos y garantías (así como sus obligaciones), la barrera propia del idioma en determinados casos, etc., que le hacen merecedor de actuaciones puntuales destinadas a reforzar las garantías de este colectivo.

7. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE ACTUACIÓN

El turista actual tiene nuevas exigencias y nuevas necesidades. Por la relevancia del turismo en nuestra Comunidad Autónoma, es de gran importancia fomentar la participación de los consumidores y usuarios en este sector, precisamente de este informe deducimos que el principal problema que tiene el usuario turístico en la actualidad, es la gran separación que existe entre este concepto y el de consumidor y usuario tal y como lo define la normativa de consumo lo cual es necesario para definir un turismo andaluz de calidad y excelencia.

También existe desinformación en cuanto a la resolución de conflictos; el turista ante problemas, no tiene claro dónde acudir ni que trámites seguir. Sin embargo, la resolución de conflicto debe ser ágil y justa, siendo los procedimientos arbitrales una buena opción para ello, caracterizados por ser rápidos, gratuitos, voluntarios y vinculados al laudo.

Por tanto, en la actualidad demandamos un modelo de turismo inclusivo y no excluyente, donde destaque un modelo turístico sostenible, respetuoso con los derechos y garantías del turista en su condición de consumidor o usuarios de bienes y servicios, donde tenga cabida la innovación tecnológica para adaptarse a las nuevas formas de negocio y demanda turística.

Tras estas conclusiones, podemos observar que el sector turístico andaluz es una de las principales bases de nuestra economía, pero para mantenerla debemos de dotarla de calidad, para lo que se proponen las siguientes actuaciones:

- En los procesos de creación de normas en materia de turismo, hasta la fecha, existe una cierta desproporción entre la representación de agentes procedentes de la oferta y un peso significativamente menor de los representantes de la demanda. Por ello, es importante una mayor presencia activa de estos últimos para garantizar un adecuado y equilibrado

establecimiento de normas, que respondan a los intereses de todos los agentes, con posibilidad de intervención y debate real, no condicionado por los marcos de concertación con sindicatos y empresarios.

- También, es necesario una mayor participación en los órganos que canalicen los puntos de vista e intereses de los consumidores, para lo cual es fundamental que exista una mayor igualdad respecto a otros agentes sociales y económicos.
- Las Consejerías competentes deberían trabajar para promover y fomentar los mecanismos de resolución de conflictos de forma extrajudicial. Éstos siguen siendo escasos, sin que se prevea un sistema estructurado que abra una vía de resolución a los conflictos que pudieran surgir en nuestra Comunidad con aquellas personas que vienen a visitarnos, marcando estas herramientas como un elemento de calidad ligado al turismo en Andalucía y que busque como objetivo principal la satisfacción plena de la persona que ha optado por nuestra región como destino para disfrutar de su ocio y tiempo libre.
- En este sentido, es de suma importancia el crear mecanismos de colaboración y participación entre la Administración Pública y los representantes de los consumidores, para alcanzar una calidad integral en los diversos destinos, servicios y establecimientos turísticos.
- Entendemos necesario, el establecimiento de mecanismos informativos, para dar a conocer los derechos y garantías de los turistas en su condición de consumidores y usuarios de bienes y servicios y sobre los cauces de asesoramiento, información y resolución de quejas, consultas y reclamaciones que ofrecemos las organizaciones de consumidores y usuarios de Andalucía en relación a esta materia, es decir una atención integral al turista en su papel de consumidor y usuario final.
- Proponemos que se trabaje en garantizar aspectos que fomenten los derechos de los usuarios turísticos, para de esta forma proponer un turismo dotado de las infraestructuras necesarias que permitan dar seguridad, confianza y garantías a las personas que nos visitan.

- Finalmente, seguimos reafirmando la necesidad de aumentar, en número y en influencia nuestra presencia en los órganos de participación social existentes en este sector se actividad como representantes legítimos de los consumidores y usuarios, en la toma de decisiones así como de establecer cauces establece de relación y colaboración con la administración competente en materia de turismo.