

INFORME DEL CONSEJO DE CONSUMO SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR EL QUE SE MODIFICA LA LEY 1/1999, DE 12 DE MARZO, DE ORDENACIÓN DEL TURISMO DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

15/2025

I. ANTECEDENTES

Con fecha de 16 de octubre de 2025, ha tenido entrada al registro del Consejo de Consumo la solicitud de informe sobre el “*Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 1/1999, de 12 de marzo, de ordenación del turismo de la Comunidad de Madrid*”, formulado por la Secretaría General Técnica, de la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes de la Comunidad de Madrid. Acompaña al proyecto la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN).

El presente informe se emite por la Comisión Permanente del Consejo de Consumo, en uso de la competencia asignada por el artículo 14.1.a) del Decreto 1/2010, de 14 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de protección de los consumidores de la Comunidad de Madrid.

Según se indica en la MAIN del proyecto, se ha realizado el trámite de consulta pública previsto en el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, previo acuerdo del Consejo de Gobierno en su sesión del día 25 de junio de 2025, habiendo estado publicada en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid desde el 27 de junio al 18 de julio de 2025. Se sustanciará el trámite de audiencia e información públicas y se dará audiencia a la Federación de Municipios de Madrid.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO

El anteproyecto de ley tiene como objetivo actualizar el régimen sancionador de la Ley 1/1999 de Turismo, adaptándolo a la Directiva (UE) 2015/2302 sobre viajes combinados y servicios de viaje vinculados, ya incorporada al derecho español mediante el Real Decreto-Ley 23/2018, de 21 de diciembre. Además, introduce cambios para cumplir con el Reglamento (UE) 2024/1028 sobre alquileres turísticos de corta duración, facilitando la inscripción automática de empresas en el Registro de Empresas Turísticas.

El anteproyecto amplía, además, los derechos y deberes de usuarios y empresas turísticas, incorpora la libertad de precios, redefine categorías de agencias de viajes, reconoce nuevas modalidades de alojamiento (como hostels, viviendas turísticas y áreas para autocaravanas), ajusta el régimen de declaraciones responsables y añade disposiciones sobre seguros y garantías, entre otros.

III. ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA DEL CONSEJO DE CONSUMO

La competencia del Consejo de Consumo para emitir dictámenes e informes preceptivos viene determinada por el artículo 28 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de protección de los consumidores de la Comunidad de Madrid, al incluir entre sus funciones la de “informar preceptivamente de las normas que afecten directamente a los consumidores”.

En su desarrollo, el artículo 4 del Decreto 1/2010, de 14 de enero, dispone que entre las funciones atribuidas al Consejo de Consumo se encuentra la de “conocer e informar preceptivamente cuantas disposiciones de carácter general de la Comunidad de Madrid afecten directamente a los consumidores”.

El concepto de consumidor, según la definición contenida en el artículo 2 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, se aplica a “las personas físicas o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales, bienes muebles o inmuebles, productos, servicios, actividades o funciones, cualquiera que sea la naturaleza pública o privada, individual o colectiva de las entidades, empresas o profesionales, colegiados o no, que los producen, facilitan, suministran o expiden”.

Son derechos básicos reconocidos en la ley autonómica de protección de los consumidores, por los que deben velar los poderes públicos en el ámbito de sus competencias: la protección frente a riesgos que puedan afectar a su salud y seguridad, la protección de sus legítimos intereses económicos y sociales, la información correcta sobre los bienes y servicios, la protección jurídica, administrativa y técnica en las situaciones de inferioridad, subordinación, indefensión o discriminación y la reparación e indemnización de los daños y perjuicios sufridos.

Asimismo, las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid están llamadas a atender prioritariamente a los colectivos de los consumidores que se encuentren en la situación de inferioridad, desprotección o discapacidad, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 11/1998, de 9 de julio.

IV. EXAMEN DEL CONTENIDO DEL PROYECTO EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS

En lo que afecta a la protección de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios, analizando el contenido del Anteproyecto de Ley se constata que éste afecta directamente a los consumidores, ya que son sus principales destinatarios, participando de la condición de usuarios turísticos.

En este sentido, afectan directamente a los consumidores y usuarios las disposiciones relativas al establecimiento de la libertad de precios; la ampliación de los derechos y deberes de los usuarios turísticos y los derechos de las empresas y los establecimientos turísticos; los requisitos de acceso y permanencia en los establecimientos de alojamientos turísticos; la nueva clasificación de las agencias de viajes y la actualización de varias modalidades de los servicios de alojamiento turístico incluyendo a las hosterías (hostels), a las viviendas de uso turístico y a las áreas de acogida y pernocta de autocaravanas, campings y similares.

Por ello se realizan las siguientes observaciones:

En relación a la protección al derecho a la información de los consumidores y usuarios, en el Anteproyecto de Ley se tipifica como infracción, en el artículo 58, letra i), la siguiente conducta:

Toda publicidad, descripción e información de los servicios que no corresponda a criterios de utilidad, precisión y veracidad, o pueda inducir a engaño o confusión, o que impida reconocer la verdadera naturaleza del servicio que se pretende contratar, así como el incumplimiento por parte de los prestadores de servicios turísticos, de las obligaciones de información, cuando por su repercusión sobre los derechos de los usuarios, deba considerarse grave.

Dado que el Libro IV del TRLGDCU es el que da origen a la formulación de un nuevo régimen sancionador y que en él se hace hincapié en la información precontractual a facilitar al viajero, se considera que sería adecuado que en este artículo se incluyera la referencia a la información precontractual exigida por la normativa de aplicación.

Por otra parte, la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, establece en el capítulo I de su título III las obligaciones de información de los empresarios en el contexto regulatorio de la norma.

El artículo 40, en su párrafo primero, determina que “El empresario que esté adherido a una entidad acreditada en España o en cualquier Estado miembro de la Unión Europea o venga obligado por una norma o código de conducta a aceptar su intervención en la resolución de sus litigios, deberá informar a los consumidores de la posibilidad de recurrir a dicha entidad”. Esa información debe aparecer, conforme a dicha disposición, en la página web de la empresa, en las condiciones generales de sus contratos o en folletos, carteles o cualquier comunicación comercial. En la misma línea, el artículo 26.2 del Real Decreto 713/2024, de 23 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula el Sistema Arbitral de Consumo, establece la obligación de los empresarios adheridos a dicho sistema de insertar el distintivo descrito en su Anexo en su página web y en todas las comunicaciones comerciales, folletos, carteles y condicionado general de sus contratos.

El párrafo 3 del citado artículo 40, establece que cuando una reclamación no haya podido ser resuelta por el empresario al que se dirigió el consumidor afectado por el eventual conflicto, aquel “deberá facilitar al consumidor la información relativa a si se encuentra adherido a una entidad de resolución alternativa de litigios de consumo o si está obligado por una norma o código de conducta a participar en el procedimiento ante una concreta entidad. De no ser así, deberá facilitarle la información relativa, al menos, a una entidad que sea competente para conocer de la reclamación, haciendo la indicación de si participará en el procedimiento ante la entidad o entidades indicadas”.

Por último, el artículo 41 de la aludida Ley, regula el incumplimiento por los empresarios de la obligación de información establecida en el artículo anterior tipificándola como infracción grave en materia de consumo “sin perjuicio de la existencia de otras posibles infracciones en materia de información al consumidor que vengan tipificadas en la normativa sectorial que resulte de aplicación”.

Por ello, se considera que esta regulación debe tener reflejo en la norma que pretende modificarse, tanto en lo relativo a los derechos de los usuarios turísticos, como en las obligaciones de las empresas. Asimismo, debe considerarse la inclusión de infracciones relativas al incumplimiento de dichas obligaciones de información.

Artículo 12.

Se propone la inclusión de un nuevo apartado en el articulado donde se incluya información acerca de la obligación, por parte de los empresarios, de facilitar al cliente la documentación preceptiva y la información precontractual sobre los servicios que se ofrecen, tal como establece el TRLGDCU, incluyendo información sobre el derecho de desistimiento o la gestión de las reclamaciones.

Artículo 13.

Los nuevos apartados e) y f), participan de la cooperación de las empresas y entidades turísticas de determinadas acciones en beneficio de la actividad del sector. No obstante, los derechos se confieren a sus organizaciones y asociaciones, sin que el precepto defina el alcance de las mismas y de la necesidad de que éstas deban de tener un determinado carácter representativo dentro del sector. En sentido contrario, cualquier asociación podría considerarse habilitada dentro del sector turístico para la realización de las actividades descritas.

Artículo 13 bis.

Se propone la inclusión, en el apartado 3 de dicho artículo, de una mención a la exposición de los precios, no solamente en los carteles visibles o legibles o en el lugar donde efectivamente se presten los servicios, sino también en los canales de difusión online, si los tuvieran, de dichos establecimientos. La alusión en su párrafo tercero exclusivamente a los lugares “donde efectivamente se presten los servicios”, podría permitir la elusión de la obligación de exhibir los precios a empresas que desempeñasen su actividad de forma telemática (de intermediación, de información o de actividades turísticas complementarias).

Artículo 29.

El artículo 29.ter propuesto, utiliza en su segundo párrafo la conjunción “y”, de modo que solo se considera que la actividad vivienda de uso turístico se presta de forma habitual cuando, conjuntamente, se dan dos condiciones: La primera, que se haya realizado por su titular una declaración responsable y la segunda, que se publicite como tal por cualquier medio. Sugerimos la sustitución de dicha conjunción por la disyuntiva “o”, de tal modo que tanto si se da un supuesto (la declaración responsable) como si se da el otro (la publicidad) se entienda que se trata de una vivienda de uso turístico.

V. CONCLUSIÓN

La Comisión Permanente del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid, reunida telemáticamente el día 29 de octubre de 2025, valora que el proyecto evaluado tendrá un efecto positivo en los consumidores y usuarios, por lo que INFORMA FAVORABLEMENTE el *“Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 1/1999, de 12 de marzo, de ordenación del turismo de la Comunidad de Madrid”*.

El acuerdo se adopta por mayoría, con el voto en contra de las organizaciones sindicales.

LA SECRETARIA

Vº Bº
LA PRESIDENTA, por delegación