

INFORME DEL CONSEJO DE CONSUMO SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DEL CONSEJO DE GOBIERNO POR EL QUE SE ESTABLECE LA ORDENACIÓN DE LOS CAMPAMENTOS DE TURISMO Y DE LAS ÁREAS DE ACOGIDA Y PERNOCTA DE AUTOCARAVANAS, CÁMPERES Y SIMILARES EN LA COMUNIDAD DE MADRID.

06/2023

I. ANTECEDENTES

Con fecha de 8 de abril de 2024, ha tenido entrada al registro del Consejo de Consumo la solicitud de informe sobre el “*Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno por el que se establece la ordenación de los campamentos de turismo y de las áreas de acogida y pernocta de autocaravanas, cámperes y similares en la Comunidad de Madrid.*”, formulada por el Secretario General Técnico de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte 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.

El proyecto de decreto se ha sometido a consulta pública, de conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, durante 15 días hábiles desde la fecha de su publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid. Se ha presentado una consulta de «Gopebra», unas propuestas/alegaciones de la Asociación Española de la Industria y Comercio del Caravaning (ASEICAR), de la Asociación de Camping de Madrid, de la Asociación La PEKA y una alegación de D. Francisco Moratalaz.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de decreto que se somete a consideración modifica la anterior normativa sobre campamentos de turismo, estableciendo la regulación imprescindible y actualizada de la ordenación de los campamentos de turismo y de las áreas de acogida y pernocta de autocaravanas, cámperes y similares en la Comunidad de Madrid.

El proyecto de decreto, según recoge la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, establece varios objetivos, entre los que se encuentran:

- Adaptar la regulación del sector a lo establecido por la Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid, tras la redacción dada por la Ley 8/2009, de Medidas Liberalizadoras y de Apoyo a la Empresa Madrileña, respecto del concepto de la declaración responsable.
- Regular la nueva modalidad de áreas de acogida y pernocta de autocaravanas, cámperes y similares, dando respuesta a la demanda de esa parte del sector para que disponga de lugares apropiados a sus características y necesidades.
- Modificar la clasificación de las categorías de los campamentos de turismo existente por otro identificado solo por estrellas, ampliando las mismas hasta cinco. Se pretende mantener la calidad basándose en unos criterios que van desde los más exigentes para la categoría de cinco estrellas hasta los básicos de la categoría de una estrella.
- Regular un porcentaje adecuado de la superficie de la zona de acampada destinado a la superficie de la suma de los elementos fijos de alojamiento y de los mobile-home, para adecuarlo a las nuevas tendencias en la actividad campista que ha visto reducir la utilización de las tiendas de campaña y ampliar la demanda de alojamiento en instalaciones como bungalós o mobile-homes.

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, se considera que el proyecto evaluado incide directamente en la esfera de protección de sus derechos reconocidos, ya que las personas consumidoras son los principales destinatarios como usuarios de este tipo de áreas y establecimientos.

En este sentido, tienen efecto directo sobre los consumidores las disposiciones relativas a las obligaciones de las empresas en la prestación de los servicios, los requisitos y dotaciones de los establecimientos, la ordenación sobre la información relativa a los precios y categorías, el acceso y permanencia en los establecimientos, las normas de régimen interno y la regulación de la factura.

Por ello, en lo que afecta a la protección de los derechos e intereses de las personas consumidoras y usuarias se realizan las siguientes observaciones:

1. En el artículo 2 del proyecto de norma se establecen las definiciones de los tipos de alojamiento, distinguiendo entre campamentos de turismo y áreas de recogida y pernocta. Se considera conveniente que, dentro del apartado de campamentos de turismo, se estableciera la definición del término “*glamping*” que aparece mencionado a lo largo de todo el articulado como una especialidad dentro de los campamentos de turismo, pero sin definir claramente, lo que puede provocar confusión para las personas consumidoras en el momento de tener que identificar un alojamiento como categoría “*glamping*”.

En este sentido, además, el uso de estos extranjerismos como “*glamping*” o “*glamorous camping*” contraviene lo establecido en la directriz 101 aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, que usualmente son consideradas en la Comunidad de Madrid. Se recomienda, por tanto, que se utilicen, en la medida de lo posible y de acuerdo con la indicada directriz, términos en lengua castellana.

2. En el artículo 8 apartado 2 del proyecto de decreto, se considera que no queda suficientemente determinada la estancia máxima en los campamentos de turismo. Se recomienda, por tanto, que se concrete si los ciento ochenta días de estancia máxima son consecutivos o a lo largo de todo el año en diferentes estancias.

3. En su artículo 9, el texto desarrolla, al citar las normas sectoriales a cumplir, las previstas en materia de seguridad y prevención de incendios, sin incluir la cuestión de **consumo** ni la **inundabilidad**, riesgo que se ha demostrado como cierto en este tipo de instalaciones en más de una ocasión y que, por ello, se considera debiera ser citado en este precepto.

Por ello, se recomienda la siguiente redacción al artículo: *todos los establecimientos objeto de este decreto deberán cumplir las normas sectoriales aplicables a la materia, con especial mención de la normativa vigente en materia de urbanismo, edificación, prevención de incendios, utilización, accesibilidad, seguridad, protección del medio ambiente, instalación y funcionamiento de maquinaria, insonorización, sanidad e higiene, seguridad, **consumo**, ~~prevención de incendios~~ (viene repetida), **inundabilidad** y cualesquiera otras disposiciones que les resulten de aplicación.*

4. En el artículo 13 se exige la suscripción de un seguro de responsabilidad civil para cubrir los siniestros que se relacionan en el proyecto. Se recomienda sustituir la palabra corporales por personales, incluyendo de esta forma el riesgo de muerte.
5. En los artículos destinados a las prescripciones técnicas comunes, se echa en falta la inclusión de previsiones específicas para la protección de las personas alojadas en estos establecimientos, como la obligación mínima de informar sobre aspectos básicos de evacuación en casos de emergencia. Por ejemplo, la obligación de facilitar un plano a la llegada de los clientes con las salidas de emergencia en caso de incendio.
6. El artículo 17 del proyecto se centra en regular la facturación. En este sentido, el artículo 63 del *Texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias aprobado por medio de Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre*, determina el derecho de los consumidores a recibir, en efecto, una factura en papel o (con consentimiento del consumidor) electrónica. También el artículo 12. 1 de la *Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid* determina que: los consumidores tienen derecho a recibir de los proveedores de bienes, productos y servicios, si así lo solicitan, una factura o recibo de los pagos efectuados donde conste, como mínimo, la identidad personal o social y fiscal del proveedor, la cantidad abonada, el concepto por el que se satisface y la fecha.

El contenido de este tipo de documentos se estipula, con carácter general, en el *Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación*. El artículo 4 del reglamento se refiere a las facturas simplificadas que se entregarán en los casos que enumera. En cuanto al contenido de éstos documentos, se relaciona en los artículos 6 y 7, según se trate de “normales” o simplificadas.

El artículo 17 del proyecto contiene una remisión genérica a “la normativa reguladora de la materia”, para posteriormente enumerar una serie de datos que deben aparecer “en todo caso” en las facturas. Esta técnica normativa puede llevar a ciertas disfunciones. Cotejando éste precepto y los artículos 6 y 7 citados, podemos observar lo siguiente: Los datos que, con independencia de que la factura sea “normal” o simplificada deben recogerse en ella, son los siguientes:

- Número y, en su caso, serie.
- Fecha de su expedición.
- La fecha en que se hayan efectuado las operaciones que se documentan o en la que, en su caso, se haya recibido el pago anticipado, siempre que se trate de una fecha distinta a la de expedición de la factura.
- Número de Identificación Fiscal, así como el nombre y apellidos, razón o denominación social completa del obligado a su expedición.
- La identificación del tipo de bienes entregados o de servicios prestados.
- Tipo impositivo aplicado y, opcionalmente, también la expresión «IVA incluido»
- Contraprestación total.

Conforme al artículo 17 del decreto proyectado, deben constar “en todo caso” las siguientes menciones en las facturas:

- Desglose por días o, en su caso, horas y servicios prestados o productos cobrados.
- Nombre, categoría y número de identificación fiscal del titular del establecimiento.
- Nombre completo del cliente y su número de identificación fiscal.
- Número de personas alojadas.
- Fechas de entrada y salida.
- Fecha de la factura.

El contenido de las letras a) y d), suponen una concreción de la “identificación del tipo de bienes entregados o servicios prestados” de la norma general.

La letra b) (que concretaría la obligación de reflejar “Número de Identificación Fiscal, así como el nombre y apellidos, razón o denominación social completa del obligado”) resulta susceptible de una mejor redacción. Se sugiere la siguiente: “Nombre y apellidos, razón o denominación social del titular del establecimiento y categoría del mismo”

La letra c) añade un dato que no es obligatorio en el caso de las facturas simplificadas, pero parece cuya introducción parece conveniente dada la naturaleza de los servicios prestados.

Las letras e) y f) trasladan la obligación de reflejar tanto la fecha de expedición como aquella en que las operaciones fueron realizadas que estipula la normativa general.

Casi todas las menciones que en todo caso debe reflejar una factura se contienen, por tanto, en la relación del artículo 17. La remisión a la normativa reguladora de la materia, se limitaría entonces a tres aspectos que el 17 no menciona: Número y en su caso, serie de la factura, tipo impositivo y contraprestación total.

Se sugiere, por tanto, o bien extender la relación de referencias que aparezcan en el artículo 17, incluyendo las citadas en el párrafo anterior o bien, eliminar de esa relación aquellas menciones a las que obliga la norma general (nombre, razón o denominación social y número de identificación fiscal del titular del establecimiento; y fecha de la factura) que ya estarían contenidas en la remisión a la “normativa reguladora” que el artículo contiene.

7. En el artículo 21 del proyecto de decreto *suministro de agua*, se recomienda la inclusión de la palabra **gratuito**, en el apartado primero, cuando describe: *en todos los establecimientos objeto de este decreto estará garantizado el suministro de agua gratuito apta para el consumo...*

Asimismo, se considera que debería incrementarse la cantidad de agua garantizada de cincuenta litros persona por día. En este sentido, la Organización Mundial de la Salud (OMS), considera que son necesarios entre 50 y 100 litros de agua por persona al día para garantizar que se cubren las necesidades básicas y que no surjan grandes amenazas para la salud.

8. Por su parte, el artículo 26, referido a las condiciones higiénicas de los establecimientos, establece que no estarán obligados a disponer de servicios higiénicos colectivos aquellos campamentos de turismo que se clasifiquen en la especialidad *glamping* donde los elementos de acampada móviles o semimóviles o elementos fijos de alojamiento cuenten con baño o aseo en la totalidad de las parcelas. Se considera que esta previsión dejaría sin un servicio de higiene mínimo a aquellos usuarios que sufrieran alguna avería en sus elementos sanitarios individuales, por lo que se considera necesario que se prevea la existencia de algún servicio de higiene común para esta especialidad de campamentos.
9. En el artículo 30 del proyecto se establecen los requisitos específicos para los campamentos de turismo. En el apartado d) de este artículo, se recoge como servicios generales obligatorios para todas las categorías, tener una página web con fotos actualizadas de los establecimientos. Se propone que se incluyan también, además de la referencia a las fotos, referencia a los precios de cada uno de los servicios, con IVA incluido y mención a la categoría del establecimiento. En este sentido, el artículo 16 del proyecto *de los precios* establece la obligación de darles máxima visibilidad, a través de sus canales promocionales, siendo los soportes digitales, en la actualidad, uno de los más consultados por los ciudadanos para conocer las características y precios de este tipo de establecimientos.
10. Por último, en este proyecto de Decreto se echa en falta más previsiones de especial atención a personas con discapacidad, como así lo establece el *Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo de 1/2007, de 16 de noviembre*, cuando prevé que los derechos de las personas consumidoras vulnerables gozarán de una especial atención, que será recogida reglamentariamente y por la normativa sectorial que resulte de aplicación, en cada caso. En este mismo sentido se pronuncia también la *Ley 11/1998, de protección de los consumidores de la Comunidad de Madrid*, considera que el colectivo de personas con discapacidad es merecedor de un refuerzo en la defensa de sus derechos y de una atención prioritaria en las actuaciones que desarrollen las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid.

En este sentido, sería deseable que se habilitaran zonas, parcelas o espacios, especialmente destinados a estas personas, que contribuyan a paliar riesgos y mejorar las condiciones de la prestación del servicio en relación con su vulnerabilidad. Así, por ejemplo, sería oportuno que se reservaran un número de parcelas contiguas a la recepción y a los servicios higiénicos a personas con discapacidad.

V. CONCLUSIÓN

La Comisión Permanente del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid, reunida telemáticamente el día 23 de abril de 2024, valora que el proyecto evaluado tendrá un efecto positivo en los consumidores y usuarios, por lo que **INFORMA FAVORABLEMENTE** *el Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno por el que se establece la ordenación de los campamentos de turismo y de las áreas de acogida y pernocta de autocaravanas, cámperes y similares en la Comunidad de Madrid.*

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

LA SECRETARIA

Vº Bº
LA PRESIDENTA, por delegación