



DEPARTAMENTO DE VERTEBRACIÓN DEL TERRITORIO, MOVILIDAD Y VIVIENDA

DECRETO 111/2018, de 19 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Decreto 51/1998, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Agencias de Viaje.

El artículo 48.1 del texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2016, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, establece que “se consideran agencias de viaje las empresas que se dedican a la intermediación en la prestación de servicios turísticos o a la organización de éstos, teniendo reservadas en exclusiva la organización y contratación de viajes combinados, de conformidad con la legislación vigente en la materia”.

El desarrollo normativo de esta previsión legislativa se encuentra recogido en el Reglamento de Agencias de Viaje, aprobado por Decreto 51/1998, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón.

Con fecha 15 de abril de 2014 la Comisión Europea inició un Proyecto Piloto, en el que participaba España, para la tramitación de asuntos en los que se planteaban problemas de aplicación del Derecho comunitario.

En el marco de este Proyecto se planteó la inaplicabilidad en España de lo establecido en el artículo 7 de la Directiva 90/314/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1990, relativa a viajes combinados, las vacaciones combinadas y los circuitos combinados, que establece que en caso de insolvencia o de quiebra los organizadores y detallistas deben garantizar el reembolso de los fondos depositados y la repatriación del consumidor.

En este sentido, las Cortes Generales, mediante la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, adaptaron a la regulación comunitaria el artículo 163 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por medio del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, que regula la garantía de la responsabilidad contractual de las agencias de viaje, siendo además normativa básica para las Comunidades Autónomas en esta materia.

A partir de la modificación del citado artículo 163, la garantía deberá servir para responder con carácter general del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la prestación de sus servicios frente a los contratantes de un viaje combinado y, especialmente, en caso de insolvencia, del reembolso efectivo de todos los pagos realizados por los viajeros en la medida en que no se hayan realizado los servicios correspondientes y, en el caso de que se incluya el transporte, de la repatriación efectiva de los mismos. Tan pronto como sea evidente que la ejecución del viaje combinado se vea afectado por la falta de liquidez de los organizadores o detallistas, en la medida en que el viaje no se ejecute o se ejecute parcialmente o los prestadores de servicios requieran a los viajeros pagar por ellos, el viajero podrá acceder fácilmente a la protección garantizada, sin trámites excesivos, sin ninguna demora indebida y de forma gratuita.

En Aragón, la Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, entre otras modificaciones, dio nueva redacción a la regulación de las agencias de viaje contenida en el anteriormente vigente texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2013, de 2 de abril, del Gobierno de Aragón, adaptándola al nuevo artículo 163 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias y, por lo tanto, al artículo 7 de la Directiva 90/314/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1990.

Asimismo, el vigente Decreto Legislativo 1/2016, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, que aprueba un nuevo texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de turismo, recoge en su artículo 48 la nueva regulación de las agencias de viaje.

El desarrollo reglamentario de lo recogido en el texto refundido pasa por la incorporación de un texto armonizado elaborado por el grupo de trabajo de las Comunidades Autónomas, coordinado por la Secretaría de Estado de Turismo, en el que ha participado la Comunidad Autónoma de Aragón, que fue sometido a la consideración de la Mesa de Directores Generales de Turismo de 13 de abril de 2016, ahora Comisión Sectorial de Turismo, siendo aprobada el Acta en reunión de la Comisión del día 23 de mayo de 2017.

En fecha 1 de febrero de 2017, la Secretaría de Estado de la Unión Europea comunica que la Comisión Europea ha decidido archivar el expediente en fase de Proyecto Piloto e iniciar un expediente de infracción según el artículo 258 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea.

En carta de emplazamiento 2017/4024 de la Comisión, en relación a la inadecuada transposición del artículo 7 de la Directiva 90/314/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1990, se



valora positivamente la modificación de la normativa turística a nivel legal en Aragón, adaptándola al citado artículo 7, si bien se alude a la falta de desarrollo reglamentario porque la Comisión considera “que no existe una total garantía de que en Aragón se haya traspuesto correctamente el artículo 7”.

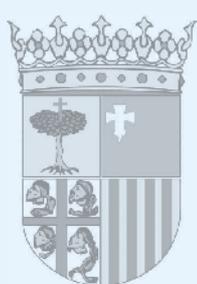
Por ello, es preciso, de acuerdo con el texto armonizado aprobado, modificar el Capítulo IV del Reglamento de Agencias de Viaje, aprobado por Decreto 51/1998, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón, rubricado “De las fianzas”, en lo relativo a las garantías que deben constituir las agencias de viaje para responder con carácter general del cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la prestación de sus servicios frente a los contratantes de un viaje combinado, especialmente en caso de insolvencia o quiebra y de repatriación. A tal efecto se ha dictado la Orden de 26 de mayo de 2017, del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, por la que se acuerda iniciar el procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general que modifique el artículo 13 del mencionado Reglamento de Agencias de Viaje.

De acuerdo con el texto armonizado adoptado en el seno de la Comisión Sectorial de Turismo, la garantía podrá revestir tres formas: garantía individual (mediante seguro, aval u otra garantía financiera); garantía colectiva (mediante aportaciones a un fondo solidario de garantía, a través de las asociaciones empresariales o entidades gestoras legalmente constituidas) o garantía por cada viaje combinado (mediante un seguro para cada usuario de viaje combinado). En el caso de la garantía colectiva, ha de recordarse que debe ser evitado que un intercambio de información sensible relativo a las agencias de viaje participantes en la misma pueda permitir conocer la estrategia de mercado de diferentes competidores, lo que podría dar lugar a potenciales prácticas concertadas, que, en su caso, contravendrían lo dispuesto al respecto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Respecto a las cuantías mínimas de cobertura de las garantías y su necesaria actualización, ha de tenerse en cuenta lo indicado en el Considerando 40 de la Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativa a los viajes combinados y a los servicios de viaje vinculados: “A fin de que la protección frente a la insolvencia sea efectiva, debe cubrir los importes previsibles que puedan generarse por la insolvencia de un organizador y, en su caso, el coste previsible de la repatriación. Esto significa que la protección ha de ser suficiente para cubrir todos los pagos previsibles realizados por los viajeros o en su nombre respecto de viajes combinados en temporada alta, teniendo en cuenta el período transcurrido entre la recepción de los pagos y la finalización del viaje o vacación, así como, en su caso, el coste previsible de la repatriación. Esto va a suponer en general que la garantía haya de cubrir un porcentaje lo suficientemente elevado del volumen de negocios del organizador en concepto de viajes combinados, y pueda depender de factores tales como el tipo de viajes combinados que venda, incluido el modo de transporte, el destino y cualesquiera restricciones jurídicas, así como los compromisos del organizador en cuanto a la cuantía de los pagos anticipados que pueda aceptar y el calendario de los mismos antes del inicio del viaje combinado. Si bien la cobertura necesaria puede calcularse a partir de los datos comerciales más recientes, por ejemplo el volumen de negocios realizado en el ejercicio anterior, el organizador debe adaptar la protección frente a la insolvencia en caso de que aumenten los riesgos, por ejemplo debido a un incremento importante de la venta de viajes combinados”.

En el momento en que el viajero efectúe el primer pago a cuenta del precio del viaje combinado, el organizador o, en su caso, el minorista o el empresario que facilite servicios de viaje vinculados, le proporcionará un certificado que acredite el derecho a reclamar directamente al que sea garante en caso de insolvencia, el nombre de la entidad garante y sus datos de contacto. Cuando la ejecución del viaje combinado o servicios de viaje vinculados se vea afectada por la insolvencia del organizador, del minorista o del empresario que facilite servicios de viaje vinculados, la garantía se activará gratuitamente para las repatriaciones y, en caso necesario, la financiación del alojamiento previo a la repatriación. Los reembolsos correspondientes a servicios de viaje no ejecutados se efectuarán en un plazo no superior a un mes previa solicitud del viajero. El concepto de insolvencia utilizado en el artículo 13. Uno del Reglamento de Agencias de Viaje, introducido mediante esta reforma, es específico de la misma y no necesariamente coincidente con el empleado en la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal.

Esta previsión acerca de las distintas modalidades de garantía chocaba con la redacción del primer inciso del apartado 4 del artículo 48 del texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón vigente, cuando se indicaba que “las agencias de viaje deberán constituir y mantener vigente una garantía en favor de la Administración de la Comunidad Autónoma (...)”. De no haberse modificado este precepto se hubiera hecho imposible la implantación del sistema de



garantías pactado en el seno de la Comisión Sectorial de Turismo y hubiera dificultado la necesaria modificación del artículo 13 del Reglamento de Agencias de Viaje. Es por ello que, mediante el Decreto-Ley 4/2017, de 17 de octubre, del Gobierno de Aragón, se ha procedido a la supresión de la mencionada expresión contenida en el primer inciso del apartado 4 del artículo 48 del texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón.

Para la elaboración de este decreto han sido tenidos en cuenta los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, tal como se exige en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En cuanto a los principios de necesidad y eficacia, el cumplimiento de los requisitos y exigencias que este decreto impone a las agencias de viaje encuentra su amparo en razones imperiosas de interés general como son la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de los servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales y la lucha contra el fraude, todo ello al amparo de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en relación con lo establecido en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Adicionalmente, ha de ser tenido en consideración que el artículo 4, letras g) y h), del texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón establece que constituyen principios de la política turística de la Comunidad Autónoma incrementar la calidad de la actividad turística y la competitividad de los establecimientos turísticos, así como garantizar el ejercicio por los turistas de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.

En relación con el principio de proporcionalidad, las exigencias en materia de garantías que este decreto plantea para las agencias de viaje responden a la necesidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en la carta de emplazamiento 2017/4024 de la Comisión, en relación a la inadecuada transposición del artículo 7 de la Directiva 90/314/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1990, adoptando las soluciones más flexibles y menos gravosas para las agencias de viaje, siempre dentro del respeto a la normativa comunitaria de aplicación.

Desde el punto de vista de la seguridad jurídica, este decreto se inserta en el ordenamiento en cumplimiento de lo dispuesto al respecto en la Directiva 90/314/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1990, en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, y en el propio texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón.

En cuanto a la salvaguarda del principio de transparencia, los distintos documentos relativos a la elaboración del proyecto de decreto por el que se modifica el Reglamento de Agencias de Viaje han sido publicados en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón. Asimismo, ha de recordarse que el proyecto de decreto fue sometido al trámite de audiencia previsto en el artículo 49 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón por el plazo de un mes.

Finalmente, y en cuanto al principio de eficiencia y la evitación de cargas administrativas innecesarias o accesorias, de acuerdo con lo dispuesto en el texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón, mediante Decreto-Ley 4/2017, de 17 de octubre, del Gobierno de Aragón, se ha suprimido la exigencia de constituir una garantía en favor de la Administración de la Comunidad Autónoma para responder del cumplimiento de sus obligaciones, al ser sustituida por el nuevo sistema de garantías pactado en el seno de la Comisión Sectorial de Turismo.

Este decreto está compuesto por un artículo único, una disposición transitoria y dos disposiciones finales.

El artículo único modifica el título y contenido del Capítulo IV del Reglamento de Agencias de Viaje, aprobado por Decreto 51/1998, de 24 de febrero, modificando mediante sustitución el artículo 13 que contempla las garantías de las agencias de viaje, especialmente en caso de insolvencia y repatriación, de conformidad con el artículo 163 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

La disposición transitoria única se ocupa de la devolución de las garantías constituidas por las agencias de viaje inscritas con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto en favor de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, estableciendo un plazo de tres meses para su devolución de oficio.

Por último, las disposiciones finales se centran en la habilitación para el desarrollo de este decreto y la entrada en vigor de la norma, que se producirá el día siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial de Aragón".

Este decreto ha sido consultado en trámite de audiencia con las organizaciones y asociaciones más representativas afectadas, remitido a los distintos Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, informado favorablemente por el Consejo del Turismo de Aragón y la Secretaría General Técnica del Departamento de



Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, y sometido a informe preceptivo de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón.

En su virtud, a propuesta del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Aragón de 12 de abril de 2018, y previa deliberación del Gobierno de Aragón en su reunión de 19 de junio de 2018,

DISPONGO:

Artículo único. *Modificación del Decreto 51/1998, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Agencias de Viaje.*

Se modifica el Capítulo IV del Reglamento de Agencias de Viaje, que queda redactado de la siguiente manera:

CAPÍTULO IV De las garantías

Artículo 13.

1. Los organizadores y los minoristas de viajes combinados, así como los empresarios que faciliten servicios de viaje vinculados, están obligados a constituir, con carácter previo al ejercicio de su actividad, y mantener de forma permanente una garantía para responder con carácter general del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la prestación de sus servicios frente a los contratantes de un viaje combinado o servicio de viaje vinculado y, especialmente, en caso de insolvencia, del reembolso efectivo de todos los pagos realizados por los viajeros o por un tercero en su nombre, en la medida en que no se hayan prestado los servicios correspondientes y, en el caso de que se incluya el transporte, de la repatriación efectiva de los mismos, sin perjuicio de que se pueda ofrecer la continuación del viaje. A estos efectos, la insolvencia se entenderá producida tan pronto como, a consecuencia de los problemas de liquidez del organizador o del minorista, los servicios de viaje dejen de ejecutarse, no vayan a ejecutarse, o vayan a ejecutarse solo en parte, o cuando los prestadores de servicios exijan su pago a los viajeros. Producida la insolvencia, la garantía deberá estar disponible, pudiendo el viajero acceder fácilmente a la protección garantizada.

2. Esta garantía puede revestir tres formas:

- a) Garantía individual: mediante un seguro, un aval u otra garantía financiera. Durante el primer año de ejercicio de la actividad, esta garantía debe cubrir un importe mínimo de cien mil euros. A partir del segundo año de ejercicio de la actividad, el importe de esta garantía debe ser equivalente, como mínimo, al cinco por ciento del volumen de negocios derivado de los ingresos por venta de viajes combinados y servicios de viaje vinculados alcanzado por el organizador, minorista o empresario que facilite servicios de viaje vinculados en el ejercicio anterior y, en cualquier caso, el importe no puede ser inferior a cien mil euros. Esta cobertura deberá adaptarse en caso de que aumenten los riesgos, especialmente si se produce un incremento importante de la venta de viajes combinados.
- b) Garantía colectiva: los organizadores, minoristas o empresarios que faciliten servicios de viaje vinculados pueden constituir una garantía colectiva, a través de las asociaciones empresariales o entidades gestoras legalmente constituidas, mediante aportaciones a un fondo solidario de garantía. La cuantía de esta garantía colectiva será de un mínimo del cincuenta por ciento de la suma de las garantías que los organizadores, minoristas o empresarios que faciliten servicios de viaje vinculados individualmente considerados deberían constituir de acuerdo con el apartado anterior. En ningún caso el importe global del fondo podrá ser inferior a dos millones y medio de euros.
- c) Garantía por cada viaje combinado: el organizador, minorista o empresario que facilite servicios de viaje vinculados contrata un seguro para cada usuario de viaje combinado.

3. En el momento en que el viajero efectúe el primer pago a cuenta del precio del viaje combinado y, en su caso, servicio de viaje vinculado, el organizador o, en su caso, el minorista o el empresario que facilite servicios de viaje vinculados, le proporcionará un certificado que acredite el derecho a reclamar directamente al que sea garante en caso de insolvencia, el nombre de la entidad garante y sus datos de contacto.

4. Cuando la ejecución del viaje combinado y, en su caso, servicio de viaje vinculado se vea afectada por la insolvencia del organizador, del minorista o del empresario que facilite servicios de viaje vinculados, la garantía se activará gratuitamente para las repatriaciones y, en caso necesario, la financiación del alojamiento previo a la repatriación. Los reembolsos



correspondientes a servicios de viaje no ejecutados se efectuarán en un plazo no superior a un mes, previa solicitud del viajero.

5. A los efectos de este artículo se entenderá por repatriación el regreso del viajero al lugar de salida o a cualquier otro lugar acordado por las partes contratantes.

6. En caso de ejecutarse la garantía, deberá reponerse en el plazo de quince días, hasta cubrir nuevamente la totalidad inicial”.

Disposición transitoria única. *Devolución de la garantía constituida en favor de la Administración de la Comunidad Autónoma.*

Las garantías constituidas en favor de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón por las agencias de viaje inscritas en el Registro de Turismo de Aragón serán devueltas de oficio en un período máximo de tres meses desde la entrada en vigor de este decreto.

Disposición final primera. *Habilitación de desarrollo.*

Se faculta al Consejero competente en materia de turismo para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de este decreto y de la modificación del Reglamento por él aprobado.

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

El presente decreto y la modificación por él aprobada entrarán en vigor a los dos meses de su publicación en el “Boletín Oficial de Aragón”.

Zaragoza, 19 de junio de 2018.

**El Presidente del Gobierno de Aragón,
JAVIER LAMBÁN MONTAÑÉS**

**El Consejero de Vertebración del Territorio,
Movilidad y Vivienda,
JOSÉ LUIS SORO DOMINGO**