

MEMORIA NORMATIVA DEL ANTEPROYECTO DE LEY FORAL POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY FORAL 7/2003, DE 14 DE FEBRERO, DE TURISMO DE NAVARRA

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se encuentra regulado, con carácter básico, en los preceptos del título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que no fueron declarados contrarios al orden constitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de marzo.

Así, conforme a lo previsto en el artículo 127 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, la iniciativa legislativa se ejercerá por los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas en los términos establecidos por la Constitución y sus respectivos Estatutos de Autonomía.

En relación con lo anterior, el artículo 51 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidenta o Presidente, señala que el Gobierno de Navarra ejerce la iniciativa legislativa prevista en el artículo 19 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, mediante la elaboración, aprobación y remisión posterior de los proyectos de Ley Foral al Parlamento de Navarra.

Continúa el artículo citado señalando que la aprobación de los anteproyectos de ley foral corresponde al Gobierno de Navarra a propuesta de la Consejera o Consejero, o Consejeras y Consejeros competentes y que una vez aprobado el proyecto de Ley Foral, el Gobierno de Navarra acordará su remisión al Parlamento de Navarra, junto con la documentación anexa y los antecedentes necesarios para poder pronunciarse sobre el mismo, que se ajustarán a lo establecido en la Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral.

Además, el artículo 129 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, señala que el Gobierno de Navarra ejercerá la iniciativa legislativa y es el titular de la potestad reglamentaria de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra y en el resto del ordenamiento jurídico.

El artículo 132 de la misma indica que el procedimiento de elaboración se inicia en el Departamento competente por razón de la materia mediante la redacción del texto de la propuesta de disposición.

Mediante Orden Foral 22E/2017, de 30 de mayo, del Consejero del Departamento de Desarrollo Económico, se acordó la iniciación del procedimiento para la elaboración de un anteproyecto de modificación parcial de la Ley Foral 7/2003, de 14 de febrero, de Turismo de Navarra.

En la misma se designó al Servicio de Ordenación y Fomento del Turismo y del Comercio de la Dirección General del Turismo y Comercio del Departamento de Desarrollo Económico, en la actualidad Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial, como órgano encargado de su elaboración y tramitación.

Además, el apartado 3 de dicho artículo 132 señala que el proyecto se acompañará de una serie de documentos en los que se justificarán, entre otros aspectos, el marco normativo en el que se encuadra la propuesta, su adecuación al ordenamiento jurídico o el listado de las normas que quedan derogadas.

El objetivo de esta memoria es dar cumplimiento a la previsión legal descrita.

1.- ANTECEDENTES NORMATIVOS

La competencia en materia de turismo viene amparada por el artículo 148.1.18 de la Constitución Española que dispone que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial.

El artículo 44.13 de Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, en adelante LORAFNA, otorga a la Comunidad Foral de Navarra competencia exclusiva en materia de promoción y ordenación del turismo, competencia cuyo ejercicio se le atribuye al Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial a tenor de lo dispuesto en el Decreto Foral 265/2019, de 30 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica del mismo.

La LORAFNA, en su Disposición Transitoria Cuarta, prevé que la transferencia a la Comunidad Foral de Navarra de las facultades y competencias que conforme a la misma le competen, se realizara previo acuerdo con la Diputación Foral por el Gobierno de la Nación y se promulgara mediante Real Decreto.

Mediante Real Decreto 1121/1985, de 19 de junio, se materializó el traspaso de servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Foral de Navarra en materia de turismo.

La ordenación jurídica del turismo en Navarra se limitó principalmente, hasta la promulgación de la actual Ley Foral 7/2003, de 14 de febrero, de Turismo de Navarra, en adelante LFTN, a los aspectos de desarrollo reglamentario, con la salvedad de la Ley Foral 14/1997, de 17 de noviembre, sobre disciplina turística, limitada a recoger la reserva de ley en materia de infracciones administrativas exigida por el art. 25.1 de la Constitución y que fue derogada por la vigente LFTN.

El desarrollo reglamentario alcanzaba a algunos aspectos organizativos, por ejemplo, el Decreto Foral 246/1985, de 27 de diciembre, sobre Consejo de Turismo de Navarra, o el Decreto Foral 342/1999, de 17 de noviembre, por el que se crea la Comisión de coordinación de la Promoción del Sector Turístico, y también a diversos aspectos sobre la ordenación turística, como por ejemplo, el Decreto Foral 141/1988, de 4 de marzo sobre agencias de viaje, el Decreto Foral 48/1994, de 21 de febrero, sobre ordenación de los establecimientos hoteleros, o el Decreto Foral 143/1999, de 28 de junio, sobre casas rurales.

Con fecha de 14 de febrero de 2003 se aprobó la LFTN, teniendo por objeto la regulación del sector turístico de la Comunidad Foral de Navarra, estableciendo sus fines y principios, determinando las actuaciones de las Administraciones Públicas de Navarra para la ordenación y promoción de las actividades turísticas y de la calidad en la prestación de los servicios turísticos, fijando los derechos y obligaciones de los sujetos intervinientes en materia de turismo y potenciando los recursos turísticos de Navarra.

La LFTN fue, en el año 2010, objeto de la primera y única modificación por la Ley Foral 6/2010, de 6 de abril, por la que se modificaron diversas Leyes Forales, para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior

La citada modificación resultaba precisa en orden a suprimir las barreras y obstáculos que restringían aun injustificadamente el acceso a actividades turísticas y a su ejercicio.

El núcleo de la adaptación giró principalmente en torno a la sustitución del instrumento de intervención que se preveía inicialmente por la Ley Foral (autorización previa al inicio de la actividad y silencio negativo) por la presentación de una declaración previa por parte del titular en la que manifiesta el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente relativos al

establecimiento y/o servicio turístico, así como el compromiso de su mantenimiento durante el tiempo de vigencia de la actividad. Todo ello, sin perjuicio de las potestades administrativas de control y de la adopción, en su caso, de las medidas cautelares o sancionadoras que pudieran corresponder.

2.- MARCO NORMATIVO ACTUAL.

Normativa Foral.

El marco normativo actual está encabezado por la LFTN que establece cuatro clases de actividades turísticas que han sido desarrolladas por Decretos Forales aprobados por el Gobierno de Navarra. Algunos de ellos fueron aprobados con anterioridad a la entrada en vigor de la actual Ley Foral y otros dictados al amparo de la Disposición Final Segunda de la Ley Foral 7/2003, de 14 de febrero, por la que se facultó al Gobierno de Navarra y al Consejero competente en materia de turismo para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de dicha Ley Foral.

1. Actividad de alojamiento turístico.

- Decreto Foral 243/1999, de 28 de junio, por el que se regula el alojamiento en casas rurales (modificado por el Decreto Foral 10/2011, de 14 de febrero, de modificación de diversos Reglamentos en materia de Turismo y por Decreto Foral 64/2013, de 6 de noviembre, por el que se modifica el Decreto Foral 243/1999, de 28 de junio, por el que se regula el alojamiento en casas rurales).

- Decreto Foral 140/2005, de 5 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Albergues Turísticos de Navarra (modificado por el Decreto Foral 10/2011, de 14 de febrero, de modificación de diversos Reglamentos en materia de Turismo).

- Decreto Foral 146/2005, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Establecimientos Hoteleros en la Comunidad Foral de Navarra (modificado por Decreto Foral 10/2011, de 14 de febrero, de modificación de diversos Reglamentos en materia de Turismo).

- Decreto Foral 24/2009, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Campamentos de Turismo en la Comunidad Foral de Navarra (modificado por Decreto Foral 73/2013, de 4 de diciembre, por el que se modifica el

Reglamento de Ordenación de los Campamentos de Turismo en la Comunidad Foral de Navarra y por el Decreto Foral 10/2011, de 14 de febrero, de modificación de diversos Reglamentos en materia de Turismo).

- Decreto Foral 230/2011, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Apartamentos Turísticos en la Comunidad Foral de Navarra.

- Decreto Foral 103/2014, de 5 de noviembre, de Ordenación de las áreas de acogida y acampada de autocaravanas.

A su vez, se han dictado las siguientes Ordenes Forales para el desarrollo y ejecución de los Decretos Forales mencionados:

- Orden Foral 23/2014, de 8 de abril, del Consejero de Cultura, Turismo y Relaciones Institucionales, por la que se determinan la características de las placas distintivas de los campamentos de turismo de la Comunidad Foral de Navarra.

- Orden Foral 24/2014, de 8 de abril, del Consejero de Cultura, Turismo y Relaciones Institucionales, por la que se determinan las características de las placas distintivas de las Casas Rurales en la Comunidad Foral de Navarra.

- Orden Foral 10/2015, de 11 de febrero, del Consejero de Cultura, Turismo y Relaciones Institucionales, por la que se determinan las características de las placas distintivas de las áreas de acogida y acampada de autocaravanas.

2. Actividad de restauración.

- Decreto Foral 56/2013, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Restaurantes y las Cafeterías en la Comunidad Foral de Navarra.

- Orden Foral 90/2000, de 15 de junio, de la Consejera de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo por la que se suprime la obligación de sellado de las listas de precios de cafeterías, restaurantes y establecimientos asimilados.

- Orden Foral 75/2013, de 23 de diciembre, del Consejero de Cultura, Turismo y Relaciones Institucionales, por la que se determinan las características de las placas distintivas de los restaurantes y cafeterías en la Comunidad Foral de Navarra.

3. Actividad de mediación turística.

- Decreto Foral 141/1988, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de las agencias de viajes en la Comunidad Foral de Navarra (modificado por Decreto Foral 10/2011, de 14 de febrero, de modificación de diversos Reglamentos en materia de Turismo).

4. Actividades turísticas complementarias.

- Decreto Foral 288/2004, de 23 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la actividad de las empresas dedicadas a la prestación de servicios de turismo activo y cultural (modificado por el Decreto Foral 10/2011, de 14 de febrero, de modificación de diversos Reglamentos en materia de Turismo).

- Decreto Foral 44/2014, de 28 de mayo, de Agroturismo.

- Orden Foral 73/2014, de 9 de septiembre, del Consejero de Cultura, Turismo y Relaciones Institucionales por la que se determinan las características de las placas distintivas de agroturismo en la Comunidad Foral de Navarra

Asimismo, la LFT ha sido desarrollada, en lo que respecta a otros aspectos por los siguientes Decretos Forales y Órdenes Forales.

1. Registro de Turismo de Navarra

- Decreto Foral 502/2003, de 25 de agosto, por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro de Turismo de Navarra (modificado por Decreto Foral 10/2011, de 14 de febrero, de modificación de diversos Reglamentos en materia de Turismo).

- Orden Foral 190/2004, de 18 de junio, del Consejero de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana, por el que se regula el procedimiento de inscripción en el Registro de Turismo de Navarra de establecimientos, empresas y entidades turísticas.

- Orden Foral 80/2014, de 25 de septiembre, del Consejero de Cultura, Turismo y Relaciones Institucionales por la que se establece la obligación de hacer constar el código de inscripción en el Registro de Turismo de Navarra en las acciones de promoción, publicidad y comercialización que realicen las empresas, establecimientos y actividades turísticas en medios on line.

2. Consejo de Turismo

-Decreto Foral 34/2004, de 9 de febrero, por el que se regula la composición, organización y funcionamiento del Consejo de Turismo de Navarra (modificado por Decreto Foral 40/2013, de 17 de julio, por el que se modifica el Decreto Foral 34/2004, de 9 de febrero, que regula la composición, organización y funcionamiento del Consejo de Turismo de Navarra).

3. Fiestas de interés turístico de la Comunidad Foral de Navarra y Premios de Turismo “Reyno de Navarra”.

-Decreto Foral 45/2010, de 9 de agosto, por el que se regula la declaración de Fiestas de Interés Turístico de la Comunidad Foral de Navarra.

Al amparo de dicho Decreto Foral se han dictado una serie de Órdenes Forales declarando como “Fiestas de Interés Turístico de Navarra” diversos acontecimientos o manifestaciones de notorio enraizamiento en la tradición popular navarra.

Normativa Estatal.

Si bien, conforme a lo señalado en relación con la Constitución Española, y en el marco de reparto de competencias entre el Estado y las CCAA previsto en los artículos 148 y 149 de la misma, la competencia exclusiva en materia de promoción y ordenación del turismo corresponde, en su ámbito territorial, a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, el Estado tiene facultades en otros ámbitos competenciales que confluyen con el turismo destacando, especialmente, el concerniente a la defensa de las personas consumidoras y usuarias.

El Estado, en ejercicio de dichas competencias previstas en el artículo 149 de la CE, ha llevado a cabo diversas modificaciones en el marco normativo estatal que afectan a la normativa foral en materia de turismo.

1. 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.

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, por la que se modifican el Reglamento (CE) nº 2006/2004 y la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y por la que se deroga la Directiva 90/314/CEE, fue publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea con fecha 11 de diciembre de 2015, establece un nuevo marco legal en esta materia.

El Estado, mediante el Título III del Real Decreto-ley 23/2018, de 21 de diciembre, de transposición de directivas en materia de marcas, transporte ferroviario y viajes combinados y servicios de viaje vinculados, ha trasladado al ordenamiento jurídico interno lo recogido en la Directiva señalada modificando el Libro IV del 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.

Dicha adaptación se ha llevado a cabo, tal y como señala la Disposición final primera del citado Real Decreto-ley 23/2018, al amparo de las competencias exclusivas que corresponden al Estado en materia de legislación mercantil, procesal y civil, conforme al artículo 149.1.6.^a y 8.^a de la Constitución.

La nueva redacción dada al Libro IV del Real Decreto Legislativo 1/2017, resumidamente, modifica el ámbito de aplicación del mismo, define conceptos, establece obligaciones así como un régimen de información, contenido, modificación terminación o cancelación de los contratos de viaje combinados, recoge obligaciones relativas a la información previa que se ha de facilitar respecto de los mismos, incorpora al ordenamiento jurídico la figura del servicio de viaje vinculado, regula una nueva garantía de protección contra la insolvencia y un régimen de responsabilidad por errores en la reserva aplicable a ambas modalidades.

Cabe destacar entre estas novedades, la relativa a la incorporación de los viajes vinculados. Esta categoría, cuyo desarrollo se ha producido, principalmente, de la mano de internet y de las

nuevas tecnologías, no se encontraba sometida a las condiciones impuestas por la legislación para los viajes denominados tradicionales.

Los citados servicios de viaje vinculados constituyen en la actualidad un modelo de empresarial alternativo que a menudo compite con los viaje combinados, por lo que se hace necesario establecer una serie de obligaciones para los empresarios que faciliten tales servicios, si bien de menor calado que las exigibles en el caso de los viajes combinados.

Pero en relación con la competencia foral en materia de turismo se debe atender fundamentalmente a:

a) El nuevo régimen de garantías frente a la insolvencia: la normativa estatal ha previsto la obligatoriedad, en relación con los viajes combinados, de constituir garantías frente al incumplimiento contractual (artículo 165 del RDL 1/2017).

Corresponde a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, en el ejercicio de las competencias exclusivas previstas en el artículo 44.13 de la LORAFNA definir los términos de dichas garantías.

Por ello, el anteproyecto de modificación de la LFTN incluye:

En su artículo 27: la garantía solidaria por insolvencia de organizadores y minoristas en relación con los viajes combinados.

En su artículo 27 bis: la responsabilidad contractual en los viajes combinados.

En su artículo 27 ter: la garantía por insolvencia en los servicios de viaje vinculados.

En su Disposición transitoria segunda: las formas y cuantías que han de reunir las garantías previstas en los artículos anteriores. Se considera oportuno que las cuantías y formas se prevean con carácter transitorio en tanto en cuanto puedan quedar definitivamente fijadas mediante el correspondiente desarrollo reglamentario, una vez, se adopten, en su caso, los acuerdos con el resto de CCAA al objeto de armonizar los ordenamientos jurídicos en esta materia.



b) Régimen de infracciones y sanciones: Por otra parte, la redacción vigente del propio Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, a través del cual se realiza la trasposición, señala en su artículo 170 que a lo dispuesto en el libro IV *“no le es de aplicación el régimen de infracciones y sanciones previsto en el libro primero, título IV, capítulo II, siéndole de aplicación el régimen de infracciones y sanciones previsto en la legislación específica sobre la materia dictada por las Administraciones públicas competentes en materia de turismo o por aquellas que en cada caso tengan atribuida la competencia por razón de la materia. Las sanciones que se establezcan deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias”*.

Por lo anterior, y en virtud del principio de tipicidad y la reserva de ley, las modificaciones del régimen de infracciones y sanciones necesarias a efectos de adaptar la normativa debe realizarse a través de una norma con rango de Ley Foral.

En consecuencia, en virtud de lo expuesto se debe atender un triple mandato: establecer nuevas obligaciones para las personas organizadoras o comercializadoras de viajes combinados y facilitadoras de servicios de viaje vinculados, establecer un régimen de infracciones para los supuestos de incumplimiento de las mismas y analizar las cuantías de las sanciones previstas en la LFTN para concluir si estas son realmente efectivas, proporcionadas y disuasorias y, en su caso, proceder a su actualización.

c) Reconocimiento mutuo de la protección frente a al insolvencia y cooperación administrativa: uno de los principios de la Directiva (UE) 2015/2302 del Parlamento Europeo y del Consejo, es el del reconocimiento mutuo de los distintos sistemas de garantía frente a la insolvencia existentes en la Unión Europea.

El Real Decreto Legislativo 1/2007 regula la cooperación administrativa en materia de información entre CCAA y el punto central así como entre los Estados miembros.

El artículo 166 del Libro IV señala que son las CCAA las que han de facilitar al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, como punto de contacto central, toda la información necesaria sobre los requisitos de régimen de protección frente a la insolvencia, así como la entidad o entidades garantes que ofrezcan dicha protección a un determinado organizador o minorista establecido en su territorio e, incluso, señala el plazo máximo en el que se ha de remitir una primera respuesta (15 días hábiles)

Asimismo, se prevé en el apartado 4 del artículo 166, la existencia de un listado de acceso público, incluido el acceso en línea, al que podrán acceder los puntos de contacto centrales de los Estados miembros, en el que quedarán recogidos los organizadores que cumplan sus obligaciones de protección frente a la insolvencia que, si bien será gestionado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, conforme a lo previsto en el 166.2 corresponde a las autoridades autonómicas competentes llevar el control de los organizadores y, en su caso, minoristas que operen en sus correspondientes comunidades autónomas.

Si bien artículo 166 hace referencia exclusiva a los viajes combinados, se ha de tener en consideración que el artículo 167, regulador de la protección frente a la insolvencia en el caso de los servicio de viajes vinculados, extiende a los mismos lo previsto en el mencionado artículo 166.

Por lo tanto, al objeto de que la Comunidad Foral de Navarra pueda cumplir con sus obligaciones de remisión de información, se ha de recoger en la norma la obligación de las personas organizadoras y minoristas de viajes combinados y facilitadoras de servicios de viaje vinculados de comunicar la constitución y condiciones de las garantías establecidas.

d) Por otra parte, en relación con la misma materia relativa a la defensa de las personas consumidoras y usuarias, cabe hacer referencia a 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, que fue traspuesta al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, publicada en el Boletín Oficial del Estado número 268, de 4 de noviembre de 2017.

La disposición final quinta de la Ley 7/2017 citada modificó los apartados 3 y 4 del artículo 21 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, que quedan redactados en los siguientes términos:

"3. En todo caso, y con pleno respeto a lo dispuesto en los apartados precedentes, los empresarios pondrán a disposición de los consumidores y usuarios información sobre la dirección postal, número de teléfono, fax, cuando proceda, y dirección de correo electrónico en los que el consumidor y usuario, cualquiera que sea su lugar de residencia, pueda interponer sus quejas y reclamaciones o solicitar información sobre los bienes o servicios ofertados o contratados. Los empresarios comunicarán además su dirección legal si esta no coincidiera con la dirección habitual para la correspondencia.

Los empresarios deberán dar respuesta a las reclamaciones recibidas en el plazo más breve posible y, en todo caso, en el plazo máximo de un mes desde la presentación de la reclamación.

4. En el supuesto de que el empresario no hubiera resuelto satisfactoriamente una reclamación interpuesta directamente ante el mismo por un consumidor, este podrá acudir a una entidad de resolución alternativa notificada a la Comisión Europea, de conformidad con lo previsto en la ley 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.

Los empresarios facilitarán el acceso a este tipo de entidades, proporcionando a los consumidores la información a la que vienen obligados por el artículo 41 de dicha ley".

La Administración de la Comunidad Foral de Navarra regulaba las hojas de reclamaciones mediante Decreto Foral 69/1998, de 2 de marzo, que fue derogado mediante Decreto Foral 15/2019, de 6 de marzo, en atención a que los consumidores y usuarios pueden utilizar cualquier medio, ya sea a través de soporte físico o a través de medios electrónicos, para interponer sus reclamaciones en materia de consumo.

En esta línea de adaptación, el anteproyecto de LFTN elimina las tradicionales hojas de reclamaciones para adaptarse al sistema previsto en la normativa señalada.

2. Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (en adelante LAU).

Actúa el Estado en esta materia en virtud de la competencia exclusiva que le corresponde en materia de legislación civil y prevista por la Constitución Española en su artículo 149.1.8ª.

El texto de la LAU ha sufrido varias modificaciones con posterioridad a su entrada en vigor, destacando, a los efectos relacionados con la normativa turística, las relativas a la exclusión de su ámbito de aplicación de los denominados apartamentos turísticos y que se llevó a cabo mediante Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de vivienda.

En la exposición de motivos de la misma se señala que, en los últimos años se viene produciendo un aumento cada vez más significativo del uso del alojamiento privado para el turismo, que podría estar dando cobertura a situaciones de intrusismo y competencia desleal, que van en contra de la calidad de los destinos turísticos; de ahí que la reforma de la Ley propuesta los excluya específicamente para que queden regulados por la normativa sectorial específica o, en su defecto, se les aplique el régimen de los arrendamientos de temporada, que no sufre modificación.

Efectivamente, en virtud de la citada Ley 4/2013, se excluye del ámbito de aplicación de la LAU, “la cesión temporal de uso de la totalidad de una vivienda amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato, comercializada o promocionada en canales de oferta turística y realizada con finalidad lucrativa, cuando esté sometida a un régimen específico, derivado de su normativa sectorial.”

Posteriormente, el artículo primero Real Decreto-ley 21/2018, de 14 de diciembre, recogió una precisión técnica relativa a dicha exclusión en el sentido de que se suprime la limitación de que estas viviendas deban ser necesariamente comercializadas a través de canales de oferta turística.

En consecuencia, la redacción final del artículo 5.e) que excluye a los conocidos apartamentos turísticos del ámbito de aplicación de la LAU ha quedado redactado en los siguientes términos: *“La cesión temporal de uso de la totalidad de una vivienda amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato, comercializada o promocionada en canales de oferta turística o por cualquier otro modo de comercialización o promoción, y realizada con finalidad lucrativa, cuando esté sometida a un régimen específico, derivado de su normativa sectorial turística”*.

Por lo expuesto, el anteproyecto de LFTN ha de modificar el concepto de apartamento turístico y vivienda turística contenida en la normativa sectorial aplicable, en este caso la propia LFTN y el Decreto Foral 230/2011, por el que se regula la ordenación de apartamentos turísticos en la Comunidad Foral de Navarra , en el sentido de adaptarlo a la exclusión prevista en la redacción vigente de la LAU.

3. Adaptación de la LFTN a la normativa reguladora del procedimiento administrativo y del sector público.

Finalmente, el anteproyecto de Ley Foral actualiza las referencias que realiza la LFTN a la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que quedan sustituidas por las referencias precisas a la normativa administrativa en vigor

En esta materia confluyen competencias estatales y forales.

Por una parte, el Estado ostenta la competencia básica al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.18.^a de la Constitución Española, que le atribuye la competencia para dictar las bases

del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y competencia en materia de procedimiento administrativo común y sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas.

En su virtud, el Estado derogó la citada Ley 30/1992 y reguló la materia a través de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público

Por otra parte, la Comunidad Foral de Navarra, de conformidad con lo expuesto en el artículo 49.1, apartados c) y e), de la LORAFNA, ostenta la competencia exclusiva sobre las normas de procedimiento administrativo y, en su caso, económico-administrativo que se deriven de las especialidades del Derecho sustantivo o de la organización propia de Navarra, y sobre el régimen jurídico de la Diputación Foral, de su Administración y de los entes públicos dependientes de la misma, garantizando el tratamiento igual de los administrados ante las Administraciones Públicas.

En ejercicio de dicha competencia, la Comunidad Foral aprobó la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, que, a su vez, derogó la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Conteniendo la redacción vigente de la LFTN referencias nominativas a normas que actualmente se encuentran derogadas, resulta procedente la actualización de los artículos que contienen esas referencias.

Dicha actualización se realiza de forma genérica al objeto de evitar en el futuro la problemática derivada de referenciar la aplicación de normas que hayan podido resultar derogadas.

3.- NORMAS Y PRECEPTOS AFECTADOS.

El Anteproyecto de Ley Foral de modificación de la Ley Foral 7/2003, de 14 de febrero, de Turismo de Navarra, se compone de un único artículo, que incluye un total de treinta y siete apartados que modifican o añaden nuevos artículos a la citada Ley Foral, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y una disposición final.

Respecto del marco normativo reglamentario anteriormente relacionado, se mantiene en vigor salvo aquellos artículos que contradigan o se opongan a lo dispuesto en el anteproyecto de Ley Foral y aquellos otros expresamente dejados sin efecto en la disposición derogatoria del mismo.

Se anexa a la presente memoria una tabla que señala la correlación de los treinta y siete apartados incluidos en el artículo único del anteproyecto de Ley Foral con cada uno de los artículos modificados o incluidos en la Ley Foral 7/2003, de 14 de febrero, de Turismo de Navarra, así como los artículos contenidos en su normativa de desarrollo que quedan expresamente derogados por el anteproyecto.

Finalmente, cabe indicar que el Anteproyecto de Ley Foral incluye:

Artículo único

- El **apartado uno** del artículo único modifica la letra a) del **artículo 2** al objeto de incluir en el ámbito de aplicación de la LFTN a aquellas personas o empresas que conforme a las definiciones previstas en el artículo 12 de la LFTN, pueden tener influencia la actividad turística.

- El **apartado dos** añade dos nuevos apartados al **artículo 12** de la Ley Foral vigente.

El primero de ellos define los canales o plataformas turísticas, figura que no estaba prevista hasta el momento y que surge como consecuencia de la propia evolución en el sector turístico.

El segundo define los viajes combinados y servicios de viajes vinculados en el sentido de que, a efectos de la LFTN, tienen dicha consideración aquellos que quedan en el ámbito de aplicación del 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 (artículos 150 y 151 del RDL 1/2007).

-El **apartado tres** afecta doblemente al vigente **artículo 13**:

a) Modifica el **apartado 2** de dicho artículo estableciendo una nueva regulación de la inscripción en el Registro de Turismo de Navarra para las empresas y establecimientos turísticos en cuanto prevé la posibilidad de que reglamentariamente se determinen supuestos en los que esta inscripción no tenga carácter obligatorio.



Este apartado, a su vez, conlleva la derogación el **artículo 2.1 del Decreto Foral 502/2003**, de 25 de agosto, por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro de Turismo de Navarra, puesto que, en el citado artículo 2.1, se establece la obligatoriedad de la inscripción en el Registro de Turismo de Navarra para todas las empresas turísticas y sus establecimientos y para aquellas actividades turísticas que estén reglamentadas.

b) Añade a la Ley Foral un nuevo **apartado 7** en el que se introducen los criterios de utilidad, precisión y veracidad en relación con la publicidad, información y descripciones de actividades y servicios turísticos que se faciliten a la clientela o personas usuarias.

-El **apartado cuatro** introduce un nuevo **artículo 13 bis** que recoge la regulación de un informe potestativo previo de adecuación a la normativa turística que, tanto las empresas turísticas como las entidades locales, podrán solicitar a la Administración turística con anterioridad a la realización de una actividad turística o concesión de una licencia municipal.

-El **apartado cinco** afecta al **artículo 14 que regula el Registro de Turismo de Navarra**. A este respecto modifica tres de sus apartados actuales:

a) El **apartado 2**: elimina la obligación de inscripción para las actividades de restauración, a pesar de ser actividades reglamentadas y se prevé que reglamentariamente determinadas actividades o empresas puedan quedar exentas de la obligación de inscripción..

b) El **apartado 4**: relacionado con la declaración responsable que se ha de presentar al objeto de la inscripción en el Registro de Turismo de Navarra y documentación exigida.

Se incorpora en el texto de la LFTN, en la línea de lo previsto en el artículo 69.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la facultad de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, de determinar la imposibilidad de inscripción por un plazo máximo de seis meses en los supuestos expresamente previstos.

c) El **apartado 7**: afecta a la regulación de la baja en el Registro de Turismo de Navarra. De una parte se establece la obligación de comunicar al Registro mencionado, por parte de las personas titulares de las empresas turísticas, el cese definitivo de su actividad en el ejercicio de la actividad turística correspondiente.

Por otra parte, este apartado ya preveía que, en el caso de cese de la actividad por un periodo superior a dos años consecutivo, se procedería a la cancelación de oficio de la inscripción realizada. Sin embargo, la nueva regulación introduce una nueva garantía para las personas interesadas consistente en que la práctica de la cancelación mencionada requerirá, con carácter previo, la audiencia de las mismas.

Asimismo, este apartado conlleva la derogación del **artículo 2.7 del Decreto Foral 502/2003**, de 25 de agosto, por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro de Turismo de Navarra, en razón de que este artículo establece textualmente que “El cese de la actividad para la que se ha practicado la inscripción durante un periodo superior a dos años consecutivos conllevará la cancelación de oficio de la inscripción practicada”, sin prever, como se ha indicado, el trámite previo de audiencia.

-El **apartado seis** modifica el **artículo 15** fijando una nueva definición del concepto de alojamiento turístico.

-El **apartado siete** modifica el **artículo 16**, tanto en su **apartado 1** como en su **apartado 3**:

a) En el **apartado 1** introduce dos nuevas clases o categorías de alojamiento turístico: los alojamientos singulares y las viviendas turísticas. Esta inclusión supone una reordenación de los previstos anteriormente, de tal forma que, en la nueva regulación, aparece una nueva letra g) dentro de este apartado 1.

b) En el **apartado 3** se regula el régimen de dispensa de alguno de los requisitos y condiciones mínimas establecidas en las disposiciones de desarrollo de la Ley Foral. El Anteproyecto incluye una regulación más exhaustiva del citado régimen.

-En el **apartado ocho** incluye la mención expresa a la accesibilidad entre las normativas que se han de cumplir por parte de los establecimientos de alojamiento y previstas en el **artículo 17**.

-En el **apartado nueve** se introduce la posibilidad de nuevas modalidades de establecimientos hoteleros que se desarrollen reglamentariamente, modificando el **artículo 18** de la Ley Foral de Turismo.



-Los **apartado diez, once, doce y trece** redefinen algunos conceptos que ya estaban recogidos en los **artículos 19, 20, 21 y 22** de la Ley Foral 7/2003. Concretamente se actualizan los conceptos de campamento de turismo, albergue turístico, casa rural y apartamento turístico. Introduce el anteproyecto, además, en su **apartado trece**, como novedad, la definición de vivienda turística.

Estas redefiniciones de conceptos suponen la derogación de algunos artículos incluidos en normativa reglamentaria de desarrollo de la Ley Foral.

Concretamente quedarán derogados:

-**Artículo 2.1 del Decreto Foral 24/2009**, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Campamentos de Turismo en la Comunidad Foral de Navarra.

-**Artículo 1 del Decreto Foral 140/2005**, de 5 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Albergues Turísticos de Navarra.

-**Artículo 1 del Decreto Foral 243/1999**, de 28 de junio, por el que se regula el alojamiento en casas rurales.

-**Artículo 2.1 del Decreto Foral 230/2011**, por el que se regula la ordenación de apartamentos turísticos en la Comunidad Foral de Navarra

-El **apartado catorce** añade un nuevo **artículo 22 bis** que introduce y regula la nueva figura de alojamiento turístico singular.

-El **apartado quince** modifica el **artículo 24** y elimina, de entre las modalidades que pueden adoptar los establecimientos de restauración, las cafeterías y aquellos bares que por sus especiales características reglamentariamente se establezcan y que estaban previstos en las letras b) y c) del mencionado artículo 24.1 de la Ley Foral vigente.

Además, este apartado doce provoca la derogación de:

-Los **artículos 6, 24, el apartado 2 del artículo 9, la letra b del artículo 4 y las referencias a la expresión cafetería en todo el texto del Decreto Foral 56/2013**, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de ordenación de los restaurantes y las cafeterías en la Comunidad Foral de Navarra.

-**Anexo II de la Orden Foral 75/2013, de 23 de diciembre**, del Consejero de Cultura, Turismo y Relaciones Institucionales, por la que se determinan las características de las placas distintivas de los restaurantes y cafeterías en la Comunidad Foral de Navarra.

-El **apartado dieciséis** modifica el **apartado 2 del artículo 25** introduciendo una nueva clasificación de las denominadas empresas de medicación turística.

-Asimismo, el **apartado diecisiete** redefine el concepto de agencia de viaje modificando, de esta forma, el **artículo 26** y suprime las categorías hasta ahora previstas en el apartado 3 del artículo mencionado.

El contenido del artículo 26 supone la derogación del **artículo 3 del Decreto Foral 141/1988**, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de las Agencias de viajes en la Comunidad Foral de Navarra.

-El **apartado dieciocho** inserta en la Ley Foral un nuevo **artículo 27** que incorpora al ordenamiento foral la garantía de la responsabilidad contractual en los viajes combinados prevista en el artículo 165 del Real Decreto Legislativo 1/2007.

La nueva regulación supone la derogación del **artículo 15 del Decreto Foral 141/1988**, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de las Agencias de viajes en la Comunidad Foral de Navarra.

-El **apartado diecinueve** incluye un nuevo **artículo 27 bis** que incorpora al texto de la normativa foral lo previsto en el artículo 164 del Real Decreto Legislativo 1/2007 en relación con la garantía frente a la insolvencia en los viajes combinados.

-El **apartado veinte** incluye un nuevo **artículo 27 ter** que incorpora al texto de la normativa foral lo previsto en el artículo 167 del Real Decreto Legislativo 1/2007 en relación con la garantía frente a la insolvencia en los servicios de viaje vinculados.

En este punto, cabe destacar que la **disposición transitoria segunda** del anteproyecto concede un plazo máximo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ley

Foral de modificación para cumplir con la constitución de dichas garantías y la presentación de la declaración relativa a las condiciones de las mismas.

-El **apartado veintiuno** incluye un nuevo **artículo 27 quater** relativo a aquellas actividades complementarias de mediación realizadas por empresas que estén inscritas en el Registro de Turismo de Navarra (dedicadas a actividades de alojamiento turístico y de turismo activo o cultura.) que podrán organizar o comercializar paquetes turísticos, viajes combinados o facilitar servicios de viaje vinculados siempre y cuando su actividad principal sea uno de los elementos combinados o vinculados.

-El **apartado veintidós** incluye un nuevo **artículo 27 quinquies** relativo a aquellas actividades complementarias de mediación realizadas por empresas cuya actividad principal no sea turística y que podrán organizar o comercializar viajes combinados o facilitar servicios de viaje vinculados siempre y cuando su actividad principal sea uno de los elementos combinados o vinculados.

-El **apartado veintitrés** incluye un nuevo **Capítulo VII**, que contiene un **artículo 29 bis**, que bajo el título de “Establecimientos y Actividades de interés turístico” incorpora una nueva figura que abarca aquellos establecimientos o actividades que contribuyen a dinamizar el turismo y favorecer la estancia de personas usuarias turísticas en la Comunidad Foral de Navarra.

-El **apartado veinticuatro** introduce una nueva **letra h)** en el **artículo 31**. Dicha letra otorga un nuevo derecho a las personas usuarias turísticas consistente en conocer el código de inscripción, en el Registro de Turismo de Navarra, de los establecimientos y actividades turísticas.

-El **apartado veinticinco**, a su vez, añade tres nuevas obligaciones para las empresas turísticas a las ya previstas en el **artículo 34**, recogidas en tres nuevas letras **f), j) y k)**. Dichas obligaciones están relacionadas con la tramitación de reclamaciones, con código de inscripción en el Registro de Turismo de Navarra y comunicación de la constitución y condiciones de las garantías.

Cabe destacar el apartado f) incluye en la Ley Foral de Turismo de Navarra la obligación de poner a disposición de la persona usuaria la información necesaria para pueda interponer sus quejas o reclamaciones o solicitar información sobre los servicios ofertados o

contratados. Asimismo recoge la obligación de los sujetos de dar respuesta a las reclamaciones recibidas en el plazo más breve posible y, en todo caso, en el plazo máximo previsto en la normativa reguladora vigente en materia de defensa de las personas consumidoras y usuarias, con el objetivo de alinearse con lo previsto en el 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.

-El **apartado veintiséis** incluye un **artículo 34 bis** que recoge dos obligaciones básicas relativas a la publicidad y a la comercialización de las actividades y servicios turísticos, relacionadas con el código de inscripción en el Registro de Turismo de Navarra al objeto de perseguir el intrusismo y las actividades clandestinas.

-Los **apartados veintisiete y veintiocho** modifican los **artículos 53 y 54**, que tipifican las infracciones de carácter leve y grave, respectivamente.

De esta forma se introducen nuevos tipos relacionados con el código de inscripción en el Registro de Turismo de Navarra y con las deficiencias en materia de garantías y seguros.

Además, y como consecuencia de la citada modificación del artículo 21 del 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, se elimina la infracción tipificada en el apartado i) relativa a la inexistencia de hojas de reclamaciones o la negativa a facilitarlas en el momento de ser solicitadas, sustituyéndose por la equivalente conforme a la nueva obligación incluida en el artículo 34.f).

La nueva regulación en materia de infracciones y la eliminación y sustitución de la obligación anteriormente recogida en la letra i) del artículo 53 conlleva, igualmente, la derogación de determinados preceptos recogidos en la normativa reglamentaria de desarrollo y relativos a la obligación de disposición de hojas de reclamaciones así como la obligación de información de dicha disposición.

Así, quedan expresamente derogados los siguientes preceptos:



-**Artículo 21 del Decreto Foral 56/2013**, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Restaurantes y las Cafeterías en la Comunidad Foral de Navarra.

-**Artículos 7.d) y 12 del Decreto Foral 44/2014**, de 28 de mayo, de Agroturismo.

-**Artículo 17 del Decreto Foral 230/2011**, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Apartamentos Turísticos en la Comunidad Foral de Navarra.

-**Artículos 39.2.b) y 41 del Decreto Foral 24/2009**, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Campamentos de Turismo en la Comunidad Foral de Navarra.

-**Artículo 13 del Decreto Foral 140/2005**, de 5 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Albergues Turísticos de Navarra.

-**Artículos 11.10 y 13 del Decreto Foral 288/2004**, de 23 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la actividad de las empresas dedicadas a la prestación de servicios de turismo activo y cultural.

Asimismo, se realizan ajustes en las infracciones tipificadas al objeto de adaptarlos a la nueva redacción conforme a lo previsto en el Libro IV del Real Decreto Legislativo 1/2017, mencionado.

-El **apartado veintinueve** incorpora un tercer párrafo del apartado 1 del **artículo 56** al objeto de determinar quiénes serán los sujetos responsable en los supuestos de comisión de las infracciones incorporadas a la LFTN en el nuevo artículo 34 bis, infracciones relacionadas con las nuevas obligaciones relativas a publicidad y comercialización.

- El **apartado treinta** modifica los apartados 2 y 3 del **artículo 58** actualizando las cuantías de las sanciones que se pueden imponer por la comisión de infracciones graves y muy graves teniendo en cuenta que éstas cuantías fueron fijadas en el año 2003

-El **apartado treinta y uno** incorpora en el **artículo 58** dos nuevas circunstancias concurrentes de aplicación al objeto de graduar las sanciones como son la trascendencia social de la infracción, así como la posición y relevancia en el mercado del infractor.



-Los **apartados 32, 33, 34 36 y 37** modifican los **artículos 60, 62, 67,68 y 69** al objeto de actualizar las referencias contenidas en la LFTN a la normativa ya derogada así como eliminar preceptos que ya están previstos en la normativa básica de aplicación relativos a la ejecutividad de las sanciones o recursos.

-El **apartado 35** modifica el **artículo 65** relativo a la conciliación y subsanación en la comisión de infracciones que clarifica el régimen de ofrecimiento de dichas circunstancias.

-Dos disposiciones transitorias.

La **primera** de ellas tiene como objeto prever la normativa aplicable en procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley foral y en aquellos que se encuentren en tramitación.

La **segunda** establece las formas y cuantías que han de reunir las garantías previstas en los artículos 27, 27 bis y 27 ter, de conformidad con lo acordado con el resto de las Comunidades Autónomas en el grupo de trabajo, que bajo la coordinación de la Secretaría de Estado de Turismo, se constituyó, a fin de adaptar la regulación de las garantías contempladas en las normativas autonómicas reguladoras de las agencias de viaje a los requerimientos de la Comisión Europea señalados en el Proyecto Piloto 6617/14/JUST, en el que participaba España, para la tramitación de asuntos en los que se planteaban problemas de aplicación del Derecho comunitario, al que se hace referencia en la memoria justificativa.

Asimismo, se concede un plazo de tres meses desde la entrada en vigor del nuevo texto a las personas organizadoras o minoristas de viajes combinados o facilitadoras de servicio de viajes vinculados al objeto de que declaren responsablemente la constitución y condiciones de las garantías conforme a lo establecido en la norma.

Se atribuye un carácter transitorio a dichas cuantías y formas de prestación de las garantías puesto que es posible que ambos elementos puedan sufrir variaciones en el futuro derivadas bien de cambios normativos en la legislación estatal, o bien de los eventuales acuerdos que puedan alcanzar las CCAA a fin de armonizar la normativas autonómicas a nivel estatal.

Así se considera oportuno que las cuantías y formas se prevean en el propio anteproyecto, en una disposición transitoria, a efectos de que sean de aplicación inmediata

con la aprobación de la Ley Foral si bien se permite una mayor agilidad para las posteriores modificaciones a través de la habilitación reglamentaria.

-Una disposición derogatoria que prevé la derogación de las normas de igual o inferior rango en cuanto se opongán a lo dispuesto en el anteproyecto, así como una relación de las disposiciones legales y reglamentarias que se derogan de forma expresa.

-Una disposición final que establece la fecha de entrada en vigor de la Ley Foral, que con carácter general, se fija en el día siguiente a su publicación en el BON.

Por todo lo anterior, cabe concluir que el anteproyecto de Ley Foral mantiene la necesaria coherencia con el resto del ordenamiento jurídico, en relación tanto con el marco normativo foral en la materia como con el resto del ordenamiento jurídico estatal y europeo.

Pamplona, 28 de febrero de 2020
EL TAP RAMA JURIDICA

Felipe David Valcárcel Samonete

Visto Bueno
LA DIRECTORA DE ORDENACION Y FOMENTO
DEL TURISMO Y DEL COMERCIO.

Margari Cueli Erize