

Opiniones y ensayos

La voz de la elite normativa turística: Inspección turística. El caso gallego*

Elena del Pilar Ramallo Miñan**

Escuela Universitaria de Turismo de la UDC (España)

Resumen: Este breve análisis quiere dar a conocer el importante trabajo que desarrolla la Inspección Turística, y más concretamente, la gallega.

Los responsables del cumplimiento de la aplicación normativa turística son los integrantes del cuerpo de funcionarios de la Inspección Turística, que realizan un trabajo fundamental para el óptimo funcionamiento del sector y de la Administración. Sin embargo su tarea es en general poco conocida; con una labor que se asocia a una función estrictamente supervisora o disciplinaria. Pero realizan una función asesora y preventiva vital, y únicamente aplican la sanción cuando han fallado las anteriores actuaciones.

Palabras Clave: Inspección turística, elite, normativa, gallego.

The voice of the elite tourism legislation: Inspection tour. The Galician case

Abstract: This brief analysis is a high claim to publicize the vital work carried out by the Inspection developing tourism, particularly the Galician.

Those responsible for the proper performance of the tourism policy implementation are the members of the civil service of Tourist Inspection, whose work is crucial for optimal performance of the sector and the government. But the work of tourism inspectors is generally poorly known, is associated with a strictly supervisory and preventive role. However, the inspectorate of tourism advises and makes a vital preventive role and the penalty applies only when the above measures have failed.

Key Words: Inspection tour, elite, legislation, Galician

1. Introducción

Un desarrollo normativo eficaz y centrado en las necesidades reales de la industria turística es esencial para el buen funcionamiento del sector en España. Este punto no acostumbra a encontrar detractores, como referencia Sánchez Sáez¹

Los garantes de vigilar la correcta aplicación de la normativa turística son los funcionarios del cuerpo Inspección Turística, cuyos conocimientos en el ámbito de la praxis normativa resultan extremadamente valiosos como para no tenerlos en cuenta, un lujo que ninguna administración se puede permitir. Por todo ello, sería muy recomendable incorporar sus aportaciones a la hora de elaborar y modificar la normativa

* Este artículo se extrae de un informe realizado para la DXTG con el fin de conocer la aceptación y conocimiento de la Inspección Turística Gallega (Ramallo 2013)

** Elena del Pilar Ramallo Miñan es Doctora en Derecho, Profesora de la Escuela de Turismo de la UDC, y de E.S. de Hostelería y Turismo e investigadora del CETUR (Centro de Estudios e Investigaciones Turísticas) de la USC.

turística. Sin embargo, en muchas ocasiones se pasa por alto o no se le da la debida importancia al valor de estas aportaciones sobre la aplicación de la legislación,

La Inspección Turística, que nació para vigilar el cumplimiento de la legalidad vigente en materia de turismo, como se ha señalado y que asimismo recoge el artículo “La disciplina turística: inspección y sanción” de Blasco Díaz² es un cuerpo desconocido para el público en general.

El interés por determinar el grado de conocimiento y aceptación de este cuerpo de la Administración por parte de los ciudadanos es una de las razones por las que la Dirección Xeral de Turismo de Galicia encargó la elaboración de un informe³, preocupada por la percepción general que el empresario transmite acerca de la función de los inspectores de turismo, al asociarla a un férreo control y la sanción, cuando en realidad la función de este colectivo es fundamentalmente asesora y preventiva.

2. El caso gallego

Aunque este artículo analiza el caso gallego, las similitudes de los sujetos, las funciones, las obligaciones, los deberes, el procedimiento de la inspección y la clasificación de las sanciones son fundamentalmente los mismos en todas las CC.AA.

La regulación turística establece, con carácter general, un conjunto de obligaciones a los que en ella participan. Y para garantizar su cumplimiento se prevén medidas de carácter sancionador a quien realice conductas contrarias al ordenamiento jurídico, lo que se tipifica como infracción. Por lo tanto, podemos definir a la *sanción administrativa turística* como un correctivo ejecutado por la Administración a un administrado debido a una actuación no ajustada e incumplidora de la regulación administrativa turística.

Desde el comienzo de la potestad sancionadora turística (por la R.O.C. de 11 de febrero de 1928) mucho se ha recorrido en cuanto a esta regulación, sobre todo por el desarrollo normativo que han realizado las CCAA. Las competencias exclusivas de la promoción y la ordenación del turismo están recogidas en el Título II, capítulo I, art.27 del Estatuto de Autonomía de Galicia, y el ejercicio de la potestad inspectora y sancionadora es desarrollada por la Ley 7/2011, 27 octubre de 2011 del turismo de Galicia, en su Título VIII, así como por el Decreto 4/2001, de 1 de febrero, que refundió la normativa de inspección de turismo y órganos sancionadores.

3. El cuerpo de inspectores turísticos

Es un colectivo de funcionarios con consideración de agentes de la autoridad y en el ejercicio de esta facultad pueden acceder y permanecer libremente y en cualquier momento en los establecimientos turísticos. El personal inspector -debidamente acreditado e identificándose siempre como tal- puede consultar, examinar y practicar cualquier diligencia para poder recabar información y documentación relacionada con servicios y actividades turísticas. También puede formalizar citaciones y requerimientos a los propietarios de los establecimientos o a quienes los representen, en los que constará fecha, lugar, hora y objeto de la comparecencia, y también los efectos de no atenderla.

La estructura organizativa de la Inspección de Turismo de Galicia se articula en dos segmentos: el provincial y el central. En el primero de ellos, el ámbito de actuación es la respectiva provincia (con la particularidad establecida para la provincia de A Coruña en relación con la inspección central). En cuanto a la central, su actuación abarca a toda la comunidad autónoma gallega, pero se centra en el ayuntamiento de Santiago y municipios limítrofes.

El número de inspectores es de veinticinco, distribuidos en relación con la organización de este cuerpo. Así, las provincias de A Coruña y Pontevedra tienen asignados siete efectivos cada una, cuatro Lugo y dos la provincia de Ourense, quedando los restantes cinco adscritos a la capital gallega. La explicación de esta distribución reside en el mayor número de establecimientos turísticos existentes en las provincias del litoral (especialmente A Coruña y Pontevedra) respecto de Ourense. Y corresponden a Santiago y municipios limítrofes los cinco inspectores restantes por la cantidad de establecimientos y de actividad que genera la capital gallega y sus alrededores, al ser el gran eje vertebrador del Camino de Santiago.

La estructura organizativa de la antigua Secretaría Xeral para o Turismo -actualmente denominada Axencia de Turismo de Galicia- es la siguiente: Dirección, Gerencia, Comisión de Control y Seguimiento, Asesoría Jurídica y Direcciones, dentro de las que se encuentra la Dirección de Competitividad, las áreas y la Secretaría de Coordinación Económica y Administrativa. De la Dirección de Competitividad depende el Área de Inspección Turística.

4. Las obligaciones y deberes

Además del desempeño de sus responsabilidades, los inspectores también están obligados a cumplir una serie de deberes. Entre ellos, destacamos la confidencialidad - deben guardar secreto y sigilo profesional sobre el objeto de sus funciones- así como mantener la mayor consideración y cortesía con los administrados, informándoles de sus derechos y deberes y de la conducta que deben seguir en sus relaciones con la administración de turismo de su CC.AA para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones. Por lo demás, la inspección turística tiene que poner en conocimiento de los órganos administrativos correspondientes las deficiencias y posibles infracciones detectadas en el curso de su trabajo que incidan en el ámbito competencial de departamentos y organismos de la Administración autonómica. Del mismo modo, las deficiencias e infracciones en materia turística detectadas por el personal de otros servicios de la Administración autonómica o entidades locales, serán comunicadas a la Administración competente en turismo. Pero si las infracciones detectadas pueden revestir carácter penal, se deberá poner en conocimiento del Ministerio Fiscal, al margen de que se adopten otra serie de medidas provisionales.

En cuanto a los deberes de los titulares de empresas y actividades turísticas, quienes las representan y el personal empleado autorizado tienen la obligación de facilitar a los inspectores de turismo el acceso a las dependencias e instalaciones, el examen de los documentos, libros y registros relacionados con la actividad y la obtención de copias o reproducciones de esa documentación. Igualmente, la comprobación de todos los datos que fueran precisos para la inspección. En el caso de que a requerimiento de la Administración de turismo se tuviese que presentar algún documento, se extenderá una diligencia de entrega firmada por el titular de la empresa o representantes. Además, en todos los establecimientos en que se realice una actividad turística deberá existir un Libro de Visitas⁴ de la inspección turística a disposición de los inspectores, que reflejará las inspecciones realizadas.

5. Las funciones de la inspección turística

Están recogidas en el art.99 de la Ley 7/2011 de 27 octubre y consisten, principalmente, en la vigilancia y comprobación del cumplimiento de las obligaciones de la normativa turística para garantizar la calidad y excelencia de la actividad, el asesoramiento a los empresarios turísticos sobre el cumplimiento y aplicación de la normativa, y la investigación de los hechos objeto tanto de reclamaciones y denuncias como de los que pudieran ser infracción administrativas. Asimismo se encuentra entre sus funciones la emisión de informes técnicos que le solicite la Administración turística. En casos como: la apertura y clasificación de nuevos establecimientos e instalaciones así como para las modificaciones, cambios de actividad y reclasificaciones. Igualmente durante el control de la ejecución de las actividades subvencionadas y en la vigilancia del cumplimiento de las condiciones requeridas o de los convenios establecidos que motivaron la concesión de subvenciones por parte de la Administración. Para garantizar todo ello, se prevén medidas sancionadoras a quien realice conductas contrarias al ordenamiento jurídico, lo que se tipifica como infracción.

6. La formalización de la actuación inspectora.

Todas las actuaciones de la inspección turística se formalizan en actas, diligencias, comunicaciones e informes. Las actas y diligencias tienen la naturaleza de documento público. Es decir, que constituyen -si reúnen los requisitos establecidos por la ley- prueba suficiente de los hechos que motivan su formalización, sin perjuicio de las pruebas de defensa de derechos e intereses que puedan acompañar las personas interesadas.

Los resultados de la función inspectora de vigilancia serán recogidos en el acta de inspección correspondiente. En ella se incluyen, además de los datos identificativos del sujeto y de la actividad inspeccionada, la referencia de los hechos constatados y de las circunstancias que ayuden a una mejor valoración. El procedimiento determina que el acta de inspección debe levantarse en presencia del titular de la actividad, de quien la represente o incluso de un trabajador de la empresa. De no haber una persona ante la cual pueda levantarse el acta, se hace constar esta circunstancia por diligencia y se repite la inspección en otro momento.

En el supuesto en el que la inspección estime que los hechos y comportamientos que dieron lugar a la inspección puedan ser constitutivos de infracción, debe de hacerse constar en un acta de infracción. En ella se describirán los hechos y preceptos normativos que se consideren vulnerados. Y las personas interesadas, o quienes las representen, podrán hacer las alegaciones o aclaraciones que estimen convenientes para su defensa, que se reflejarán en el acta.

Las actas siempre tienen que ser firmadas por el inspector y por la persona titular de la actividad o quien la represente. Si las personas mencionadas se negasen a firmar, el inspector hará constar esta circunstancia así como los motivos manifestados, si los hubiere, mediante una diligencia. La firma del acta levantada acredita el conocimiento de su contenido, pero no implica en caso alguno su aceptación. El acta de infracción se extiende a los efectos de posibilitar un acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador, entregándose en el mismo acto una copia al titular de la actividad. Si la persona inspeccionada rehusase la copia del acta, el inspector también lo hará constar mediante diligencia, así como los motivos de la negativa, si los hubiera. La entrega de la copia del acta o la negativa a recibirla -documentada mediante la diligencia- tendrá consideración de notificación del resultado de la inspección. Y se abre un plazo de diez días para alegaciones.

7. El procedimiento sancionador

En él se esclarecen los hechos constitutivos de la infracción y se determinan las responsabilidades susceptibles de sanción. Se estructura en diversas fases enfocadas a determinar si procede aplicar sanción o no. A lo largo de ellas se conoce, evalúa y comprueba si los hechos son constitutivos de infracción. En caso de que lo sean -y con el fin de aplicar las distintas graduaciones de sanción- se valora cuáles fueron las circunstancias que rodearon los hechos y se le comunica al interesado la posibilidad de alegar. La tramitación del expediente sancionador se ajusta a los principios previstos en los artículos 134 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

7.1. Inicio del procedimiento

Previa o simultáneamente a la tramitación del procedimiento sancionador, el órgano competente para su incoación puede ofrecer a la presunta persona infractora la posibilidad de reparar los perjuicios causados o corregir las irregularidades administrativas. La conciliación voluntaria para la reparación de los perjuicios causados a los usuarios turísticos por parte de los titulares de actividades turísticas solo podrá intentarse en aquellos supuestos en que prime un interés privado y fuera cuantificable. Producirá los mismos efectos que la conciliación voluntaria; el sometimiento de las partes al sistema arbitral de consumo o a los procedimientos arbitrales que la Administración turística instituya. La rectificación de las irregularidades administrativas solo será admisible cuando lo permita la entidad de la infracción y del perjuicio que haya producido. Eso sí, la conciliación y la reparación plena conllevarán el archivo de las actuaciones o su atenuación dependiendo de la naturaleza y gravedad de los perjuicios causados. Por ejemplo, la reparación parcial únicamente podrá dar lugar a la atenuación de las sanciones. La tramitación de los procedimientos de conciliación y la reparación interrumpirán la prescripción de las infracciones y el cómputo del plazo para resolver los procedimientos sancionadores.

El procedimiento sancionador por infracciones tipificadas en la presente ley se incoará de oficio (es decir, se iniciarán los trámites), por acuerdo del órgano competente adoptado del siguiente modo: por propia iniciativa - acta de infracción levantada por la inspección turística- y por orden superior, comunicación de la autoridad que tuviera conocimiento de la infracción. Si es a consecuencia de una denuncia formulada por organizaciones profesionales del sector turístico, organizaciones de consumidores o particulares por medio de las hojas de reclamaciones que deben de estar a disposición pública, tendrán la consideración de denuncia formal. Previamente a la incoación, el órgano competente puede acordar cuantas actuaciones fueran necesarias para determinar con carácter preliminar si concurren las circunstancias que justifiquen la iniciación. El acuerdo de incoación se comunicará al instructor al cual también se le trasladan las actuaciones realizadas, notificándose a los presuntos responsables así como al denunciante (en caso de que en su escrito de denuncia hubiera formulado expresamente una solicitud de incoación). En caso contrario, el acuerdo de incoación será comunicado al denunciante.

La competencia para la incoación del procedimiento sancionador corresponde a la jefatura territorial competente en turismo.

7.2. Medidas provisionales

En cualquier momento del procedimiento sancionador se pueden adoptar medidas provisionales para asegurar la eficacia de la resolución final, evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción y proteger los intereses generales. Sobre todo si los hechos consisten en el desarrollo de una actividad turística sin contar con el título administrativo habilitante o que incumple los requisitos establecidos y se produjese un grave riesgo para los usuarios. En ambos casos podrá adoptarse como medida provisional el cierre del establecimiento o la suspensión de la actividad, (si no se ha acordado ya antes del inicio del procedimiento).

7.3. Resolución de la sanción

La legislación turística autonómica dispone que la resolución finalice el procedimiento, que ésta debe de ser motivada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente. El plazo máximo en que debe notificarse la resolución -ya sea por infracciones leves, graves o muy graves⁵- será de un año desde la fecha del acuerdo de incoación. Si transcurriese dicho plazo sin que se hubiera notificado, caduca el procedimiento.

Si la sanción viniese motivada por falta de adecuación de la actividad o establecimiento a los requisitos establecidos, la resolución sancionadora incluirá un requerimiento, con plazo suficiente para su cumplimiento, para que se lleven a cabo las actuaciones necesarias y regular la situación, o bien para que se proceda al cese definitivo de la actividad o al cierre del establecimiento. Y si las conductas sancionadas hubieran causado daños o perjuicios a la Administración, la resolución podrá imponer a la persona infractora la reposición a su estado originario de la situación alterada y la indemnización por daños y perjuicios.

En los casos en que la resolución incluya un requerimiento para que se lleven a cabo las actuaciones necesarias para regularizar la situación, el órgano competente podrá imponer multas coercitivas de un 10% de la cuantía de la sanción máxima fijada para la infracción cometida por cada día que pase desde el vencimiento del plazo otorgado sin que se hayan realizado las actuaciones ordenadas. La ejecución de las resoluciones sancionadoras, una vez que pusieran fin a la vía administrativa, corresponden al órgano competente para la incoación.

8. Los órganos competentes para la imposición de sanciones.

El art. 134.2 LRJAP-PAC dispone que los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deberán establecer debidamente la separación entre la fase instructora y la sancionadora. Es decir, se les encomienda a órganos distintos para garantizar la imparcialidad en el procedimiento que se contempla en el art.24.2 de la CE, según el cual la decisión debe adoptarse por un órgano ajeno a la investigación previa.

En relación con el reparto de competencias se plantea la siguiente distribución:

- En las infracciones leves, a la persona titular de la jefatura territorial competente en materia de turismo.
- En las infracciones graves, a la persona titular del centro directivo correspondiente en la consejería competente.
- En las infracciones muy graves, a la persona titular de la consejería competente.

Las sanciones de multa podrán acompañarse de otras accesorias, como la suspensión de la actividad o del ejercicio profesional, o incluso la clausura definitiva del establecimiento o revocación del título habilitante para el ejercicio de la actividad.

En cuanto a la competencia sancionadora corresponderá:

- En las infracciones graves, a la persona titular de la consejería competente en materia de turismo.
- En las infracciones muy graves – y en el caso gallego- al Consello de la Xunta, a propuesta de la persona titular de la consejería competente.

9. Los sujetos responsables

En lo relativo al *principio de responsabilidad*, el art. 130 LRJAP-PAC refiere, entre otras, la responsabilidad derivada de la comisión de una infracción administrativa, como son consideradas las de carácter turístico. Así, la Ley 7/2011, 27 octubre de 2011 del turismo de Galicia, en su art.107 recoge

que serán responsables administrativamente de las infracciones en materia de turismo las personas físicas y jurídicas que realicen actividades comprendidas en el ámbito de aplicación de esa Ley a las que sean imputables las acciones u omisiones tipificadas en ella como infracciones. De lo que se deriva que las personas titulares de empresas y actividades turísticas son responsables de las infracciones cometidas por el personal a su servicio al margen de que realicen acciones de resarcimiento. Y cuando el cumplimiento de las obligaciones previstas en la norma infringida corresponde a varias personas, responderán de forma solidaria de las infracciones cometidas y de las sanciones.

10. Las infracciones y las sanciones

10.1. Las infracciones

En materia de turismo son las acciones u omisiones tipificadas en la legislación como tales. Se califican como leves, graves o muy graves.

10.2. Infracciones leves

Son las recogidas en la presente Ley en su art. 109 y se detallan a continuación:

La inexactitud, falsedad u omisión en las manifestaciones y documentos que -en relación con datos no esenciales- comuniquen o incorporen los promotores de empresas y actividades turísticas en sus declaraciones responsables; incumplir las obligaciones formales expresamente impuestas por la ley y, en particular, no disponer materialmente de los documentos exigidos para el ejercicio de las actividades, no observar en dicha documentación las condiciones exigidas; incumplir el deber de exhibir los distintivos, carteles, lista de precios y documentación exigida o exhibirlos sin las formalidades requeridas. Igualmente se considera una infracción leve no comunicar a la Administración turística de la CC.AA los cambios o reformas no sustanciales en los términos contemplados en la Ley 7/2011, de 27 octubre de 2011, del turismo de Galicia, art.43, o bien hacerlo fuera de los plazos establecidos; expedir sin los requisitos exigidos las facturas o los justificantes de cobro, así como no conservar los correspondientes duplicados durante el tiempo establecido reglamentariamente; negarse a facilitar las hojas de reclamaciones en el momento de ser solicitadas -incluso si la reclamación es la denegación de acceso al local o que no se presta el servicio solicitado- y las acciones u omisiones que, en lo relativo a la labor inspectora, impliquen un simple retraso en el cumplimiento de las obligaciones de comunicación e información. Otras infracciones leves son deficiencias en la prestación de los servicios o en los términos contratados cuando no causen un grave perjuicio al usuario, o no poseer personal habilitado legalmente para el ejercicio de su puesto, las deficiencias en la atención y trato a los usuarios turísticos por parte del personal -cuando no constituyan infracción grave o muy grave-, incluidas las que supongan una vulneración de su derecho a la tranquilidad. Del mismo modo, las deficiencias en las condiciones de funcionamiento y limpieza de los locales, instalaciones, mobiliario y equipamiento y la falta de decoro de los establecimientos, fachadas e inmediaciones del inmueble que formen parte de la explotación; las deficiencias en las dependencias o de las instalaciones destinadas al personal del establecimiento; permitir la venta ambulante ilegal de objetos en el local, entregar a los usuarios documentación defectuosa o que incumpla los requisitos de la normativa turística y cualquier otro incumplimiento de las obligaciones expresamente impuestas que no sea infracción grave o muy grave.

10.3. Infracciones graves

Son las recogidas en la presente Ley en su art. 110 y se detallan a continuación:

La realización de actividades y prestación de servicios sin haber presentado la correspondiente declaración responsable u obtenido la autorización turística. La inexactitud, falsedad u omisión de carácter esencial en cualquier dato, manifestación o documentos en las declaraciones responsables e incumplir o alterar las circunstancias que motivaron el otorgamiento del título administrativo que habilita para el ejercicio de la actividad. También utilizar denominaciones, rótulos o distintivos diferentes a los que corresponden según la normativa, efectuar cambios o reformas sustanciales, carecer de las dependencias o instalaciones exigidas por la normativa sectorial para los trabajadores y obstruir la inspección o negarse a facilitar la información requerida por los inspectores turísticos.

Otra infracción grave es usar marcas o denominaciones de geodestinos turísticos que no correspondan o que incumplan las condiciones establecidas, efectuar cambios sustanciales o no cumplir en la prestación

de los servicios respecto al lugar, tiempo, precio y demás condiciones acordadas en los contratos; y no prestar o prestar deficientemente los servicios debidos siempre que cause un grave perjuicio a la usuaria o usuario turístico. No expedir factura o justificante de pago por los servicios prestados en aquellos establecimientos en que reglamentariamente se exigiera y cuando el usuario turístico lo solicita, así como la facturación de conceptos no incluidos en los servicios prestados; percibir precios diferentes a los exhibidos o por servicios que no fuesen susceptibles de cobro. Tratar incorrectamente al usuario en supuestos manifiestamente ofensivos, reservar plazas en número superior a la de las disponibles, informar o hacer publicidad de los bienes o servicios de forma que indujera a error o confusión al usuario; prohibir el libre acceso y expulsar al usuario de los establecimientos turísticos de forma injustificada y contratar con empresas y establecimientos que no posean el título administrativo habilitante turístico para su actividad. Otras infracciones graves son vender o alquilar las parcelas e instalaciones estables en los campamentos, no entregar al usuario la documentación obligatoria en los supuestos exigidos, incumplir el principio de unidad de explotación así como la obligación de no permitir la permanencia de elementos en las parcelas más tiempo de la estancia concertada, además de vulnerar el derecho a la intimidad del usuario y reincidir en la comisión de faltas leves.

10.4. Infracciones muy graves

Las recoge la presente Ley en su art. 111 y básicamente son: utilizar las ayudas económicas otorgadas por la Consellería competente en turismo para fines distintos de aquellos para los cuales le fueron concedidas, ofrecer o prestar servicios turísticos que contengan como reclamo aspectos que vulneren derechos fundamentales o libertades públicas y reincidir en la comisión de faltas graves.

10.5. Reincidencia y prescripción de las infracciones

Entendemos como reincidencia la comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando haya sido declarado por resolución firme y se establecen los siguientes plazos: para las infracciones de carácter leve, al año; las de carácter grave, a los dos años; y las infracciones de carácter muy grave, a los tres años.

La iniciación del procedimiento sancionador -con conocimiento de la persona interesada- interrumpe la prescripción, pero se reanuda el plazo de prescripción si el expediente estuviese paralizado durante más de un mes por causa no imputable al presunto o presunta responsable. El plazo de prescripción comienza a contar desde el día en que la infracción se cometa o desde el día en que hubiese cesado la conducta infractora si tuviera carácter continuado en el tiempo.

10.6. Las sanciones

Se aplican en función de la gravedad de las infracciones⁶ y son las siguientes: las infracciones leves con apercibimiento o multa, y las infracciones graves y muy graves con multa, suspensión del ejercicio de la profesión o actividad, clausura del establecimiento, o revocación del título o autorización administrativa. Depende de su naturaleza y de los perjuicios ocasionados. Las infracciones tipificadas en la Ley 7/2011, 27 octubre de 2011 del turismo de Galicia tiene las siguientes sanciones (puede existir alguna pequeña variación en cuanto al importe en alguna CC.AA):

Las infracciones leves: apercibimiento o multa de hasta 900 euros. El grado mínimo de esta multa abarca hasta 300 euros; el grado medio, de 301 a 600 euros; y el grado máximo, de 601 a 900 euros.

Las infracciones graves: multa de 901 hasta 9.000 euros. El grado mínimo de esta multa abarca de 901 a 3.600 euros; el grado medio, de 3.601 a 6.300 euros; y el grado máximo, de 6.301 a 9.000 euros.

Las infracciones muy graves: la multa de 9.001 hasta 90.000 euros. El grado mínimo de esta multa abarca de 9.001 a 36.000 euros; el grado medio, de 36.001 a 63.000 euros; y el grado máximo, de 63.001 a 90.000 euros.

Las multas podrán imponerse en sus grados mínimo, medio o máximo, pero cuando la infracción sea más beneficiosa para la persona infractora que el cumplimiento de la norma vulnerada, se considera un agravante para la imposición de la multa en su grado máximo. Otros criterios de aplicación para resolver la graduación de las sanciones son: la existencia de intencionalidad, la categoría de la empresa turística, la reiteración en las conductas infractoras, el incumplimiento de los plazos y requisitos para la corrección de las deficiencias, la corrección voluntaria, antes o durante la tramitación del procedimiento de las deficiencias y daños y perjuicios; los perjuicios causados a los particulares, el beneficio ilícito obtenido, la trascendencia social de la infracción y las repercusiones negativas para el sector turístico y la imagen turística de la CC.AA.

Pero si hablamos de infracciones de especial gravedad se contemplan sanciones accesorias a las multas, como la suspensión de la actividad turística o del ejercicio profesional, que será de hasta seis meses en los casos de reiteración de infracciones graves y de infracción grave que supusiera un notorio perjuicio para la imagen turística de Galicia, un desprestigio de la profesión turística o un daño irreparable para el usuario. En una situación de infracción muy grave la suspensión será de seis meses y un día a un año, pero de agravarse podría suponer la pérdida de la posibilidad de obtener subvenciones y otras ayudas de la Administración durante hasta cinco años, en los supuestos de utilizar las ayudas para fines distintos de aquellos para los cuales fueron concedidas, además de que puede ser obligado al reintegro de las recibidas. La máxima penalización por infracción muy grave -hechos que supusieran un notorio perjuicio para la imagen turística de Galicia, un desprestigio evidente para la profesión o un daño irreparable para los usuarios turísticos- contempla la clausura definitiva del establecimiento o la revocación del título habilitante para realizar la actividad. Si se diese el caso, serán publicadas en el Diario Oficial de la CC.AA una vez que hayan adquirido firmeza.

En cuanto al régimen de prescripción de aplicación de las sanciones en el caso de la Ley 7/2011, 27 octubre establece los siguientes plazos: para las leves un año, para las graves dos y para las muy graves tres años. Este plazo comenzará a contarse desde el día siguiente al que adquiriese firmeza la resolución por la que se impone la sanción, que será interrumpida por la iniciación -con conocimiento de la persona interesada- del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si aquel está paralizado durante más de un mes por causa no imputable al infractor.

10.7. Los tipos de infracciones más comunes en Galicia

Las conductas infractoras varían notablemente dependiendo del sector, del tipo de empresa y de su categoría. Las hay graves o muy graves -del tipo establecimientos sin dar de alta- hasta leves, consecuencia de meros defectos formales.

La principal infracción turística gallega, en cuanto su gravedad, es la competencia clandestina o ilegal⁷, sobre todo de establecimientos que no ofrecen ninguna de las garantías legales a los consumidores/turistas, no pagan impuestos, no están sometidos a controles sanitarios ni de ningún tipo y fijan precios más bajos. Si los consumidores/turistas son engañados no existe posibilidad de presentar reclamación alguna.

Con carácter general podemos señalar algunas incidencias infractoras que, por su gravedad y reiteración, deben ser mencionadas: un ejemplo de infracción grave es la modificación en la estructura, capacidad o características de los establecimientos, cuando han realizado reformas substanciales sin haber presentado la correspondiente declaración de inicio de actividad o haber obtenido la autorización de la Administración turística cuando es necesaria (art. 42 y 110.5 de la Ley 7/2011). El funcionamiento del establecimiento sin haber presentado la declaración responsable o sin autorización (art. 110.1), implica la apertura de un expediente sancionador por infracción grave. Pero si atendemos a las infracciones de reiteración numérica destacable, podemos señalar la negativa o resistencia a entregar hojas de reclamación y la prestación deficiente de servicios por parte de las empresas de intermediación, con una notable incidencia en el producto del *viaje combinado*.

11. Un repaso por sectores

En la restauración se aprecia una mayor incidencia de infracciones, aunque su carácter generalmente es de clasificación leve. Los establecimientos en los que se acentúan estas conductas son mayoritariamente bares, por la ausencia de la documentación obligatoria (carecer del libro de inspección, de las hojas de reclamaciones...) de las listas de precios o de los carteles anunciadores de las hojas de reclamaciones, por indicar algunos ejemplos. En los restaurantes y cafeterías la presencia de las infracciones es inferior pero la clasificación de las faltas es, mayoritariamente, de carácter grave, como iniciar el ejercicio de la actividad sin haber presentado la declaración responsable de inicio de actividad. Entre las leves, destacan las deficiencias menores relacionadas con la prestación de servicios, con la facturación o con la resistencia a entregar las hojas de reclamaciones.

En cuanto al alojamiento turístico, las infracciones graves más frecuentes son el ejercicio clandestino de la actividad, como antes indicamos. En relación con los establecimientos legalmente regulados, las infracciones más habituales son modificaciones en las instalaciones sin efectuar comunicación reglamentaria (por ejemplo, obras para aumentar la capacidad del establecimiento, o transformar un salón social en un comedor). Y si hablamos de las infracciones leves más asiduas nos encontramos con pequeñas deficiencias en las condiciones de funcionamiento (ruidos, averías en los sistemas de la

calefacción o la climatización, problemas puntuales de fontanería...) o en la prestación de los servicios, como alteraciones en la tramitación de las reservas.

Y finalmente, en el ámbito de la intermediación turística, las infracciones más frecuentes se hallan en la venta de los viajes combinados, que arrojan deficiencias en la prestación de los servicios (problemas con los vuelos o con las condiciones de los alojamientos en destino) y con la formalización inadecuada del contrato, porque no incluye la totalidad del clausulado que exige la normativa vigente, por ejemplo.

Realizado este breve contacto con el cuerpo de inspectores de turismo, sus funciones y las principales infracciones detectadas en el sector, cabe señalar que este colectivo se consolida como un valioso instrumento de la Administración para conocer las necesidades y las carencias del sector, permitiendo orientar y preservar la calidad turística. La formulación y acercamiento de herramientas didácticas que faciliten al sector el conocimiento legislativo ayudaría considerablemente a reducir el número de infracciones.

Bibliografía

Auriolos Martín,

2005 *Introducción al derecho turístico*, Tecnos, Madrid.

Blasco Díaz, J.L.

2000 “La disciplina turística: inspección y sanción” *Lecciones de derecho del turismo* / coord. por María Victoria Petit Lavall, (págs. 183-224)

Ramallo Miñán, E

2013 *informe realizado para la Dirección Xeral de Turismo de Galicia con el fin de conocer la aceptación y conocimiento de la Inspección Turística Gallega.*

Ramallo Miñán, E

2013 *Manual básico del derecho turístico*, Tecnos, Madrid.

Sánchez Sáez, A.J.

2008 “La inspección turística y el régimen sancionador en materia de turismo”, *Estudios sobre derecho andaluz del turismo* / coord. por Severiano Fernández Ramos, José María Pérez Monguió, Santiago Prados Prados, (págs. 515-571)

Las leyes autonómicas turísticas en vigor son las siguientes:

Andalucía.- *Decreto Ley 3/2009, de 22 de diciembre*, por el que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior.

Aragón.- *Ley 3/2010, de 7 de junio*, por la que se modifica parcialmente la Ley 6/2003, de 27 de febrero, del Turismo de Aragón.

Asturias.- *Ley 10/2010, de 17 de diciembre*, de tercera modificación de la Ley 7/2001, de 22 de junio, de turismo.

Baleares.- *Ley 8/2012, de 19 de julio* del turismo de las Illes Balears.

Canarias.- *Ley 14/2009, de 30 de diciembre*, por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias.

Cantabria.- *Ley 5/1999, de 24 de marzo*

Cataluña.- *Ley 13/2002 de 21 de junio.*

Castilla la Mancha.- *Ley 7/2009, de 17 de diciembre*, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los Servicios en el Mercado Interior.

Castilla y León.- *Ley 14/2010, de 9 de diciembre*, de turismo de Castilla y León.

País Vasco.- *Ley 7/2012, de 23 de abril*, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior.

Extremadura.- *Ley 2/2011, de 31 de enero*, de desarrollo y modernización del turismo de Extremadura.

Galicia.- *Ley 7/2011, de 27 de octubre*, de Turismo de Galicia.

La Rioja.- *Decreto 14/2011, de 4 de marzo*, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 2/2001, de 31 de mayo, de Turismo de La Rioja

Madrid.- *Ley 1/2003 de 11 de febrero* de modificación de la Ley 1/1999, de 12 de marzo Madrid

Murcia .- *Decreto n.º 37/2011, de 8 de abril*, por el que se modifican diversos decretos en materia de turismo para su adaptación a la ley 11/1997, de 12 de diciembre, de turismo de la Región de Murcia tras su modificación por la ley 12/2009, de 11 de diciembre, por la que se modifican diversas leyes 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.

Navarra.- *Ley Foral 7/2003 de 14 de febrero*,

Principado de Asturias.- *Ley 7/2001, de 22 de junio*

Valencia.- *Ley 3/1998, de 21 de mayo*, de la Generalitat, de Turismo de la Comunitat

Notes

- ¹ Sánchez Sáez, A.J. (2008) “La inspección turística y el régimen sancionador en materia de turismo”, Estudios sobre derecho andaluz del turismo / coord. por Severiano Fernández Ramos, José María Pérez Monguió, Santiago Prados Prados, (págs. 515-571)
- ² Blasco Díaz, J.L., (2000) “La disciplina turística: inspección y sanción” Lecciones de derecho del turismo / coord. por María Victoria Petit Lavall, (págs. 183-224)
- ³ Ramallo Miñán, E (2013) informe *realizado para la Dirección Xeral de Turismo de Galicia con el fin de conocer la aceptación y conocimiento de la Inspección Turística Gallega*.
- ⁴ Ramallo Miñán, E (2013) *Manual básico del derecho turístico*, Tecnos, Madrid, (págs. 24-41)
- ⁵ Sánchez Sáez, A.J. (2008) “La inspección turística y el régimen sancionador en materia de turismo”, Estudios sobre derecho andaluz del turismo / coord. por Severiano Fernández Ramos, José María Pérez Monguió, Santiago Prados Prados, (págs. 515-571)
- ⁶ Blasco Díaz, J.L., (2000) “La disciplina turística: inspección y sanción” Lecciones de derecho del turismo / coord. por María Victoria Petit Lavall, (págs. 183-224)
- ⁷ Ramallo Miñán, E (2013) informe *realizado para la Dirección Xeral de Turismo de Galicia con el fin de conocer la aceptación y conocimiento de la Inspección Turística Gallega*.

Recibido: 04/02/2014

Reenviado: 20/07/2014

Aceptado: 31/07/2014

Sometido a evaluación por pares anónimos