



CONSIDERACIONES RESPECTO PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LOS CRITERIOS Y EL PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARACIÓN DE ZONAS DE GRAN AFLUENCIA TURÍSTICA, A EFECTOS DE HORARIOS COMERCIALES.

CONSIDERACIONES GENERALES

El proyecto de Decreto que se somete a consideración trae su causa en el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, que alteró sustantivamente el modelo comercial en materia de horarios comerciales y, entre otros aspectos, modifica la regulación de las zonas de gran afluencia turística.

Hay que recordar que la Comunidad Autónoma presentó recurso de inconstitucionalidad al artículo 27 de dicho Real Decreto-Ley, en el que se regulan algunos de los aspectos que se recogen en la normativa proyectada.

Analizado el proyecto de decreto por el que se establecen los criterios para la declaración de zonas de gran afluencia turística y el procedimiento para su solicitud y resolución, la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía considera que las materias en él reguladas tienen **impacto económico y sobre la competencia**. Por ello, y en razón al eventual impacto de la norma en la libre competencia, el órgano tramitador debe solicitar en el momento procedimental oportuno la emisión del informe preceptivo regulado en el artículo 3.i) de la Ley de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía.

Con carácter general, en relación al **impacto económico**, en el actual ejercicio 2013 los datos fundamentales a tener en cuenta son los siguientes:

- ⇒ Las ventas del comercio minorista en lo que va de 2013, acumulan un descenso medio del 6,2 %, según los datos del INE. Además, en el acumulado del ejercicio, el sector ha destruido el 2% del empleo, sumando más de cinco años, consecutivos de caídas.



⇒ Por el contrario, la llegada y el gasto de los turistas internacionales en Andalucía refleja significativos aumentos En el acumulado de 2013, se han recibido 5,5 millones de turistas extranjeros en los ocho primeros meses del año, lo que supone un incremento interanual del 4,1 por ciento. En relación al gasto total se registra una subida del 6,5 por ciento con respecto al mismo periodo del año anterior.

En definitiva, el consumo interior cae y seguirá muy debilitado en el próximo periodo. No obstante, el sector comercial tiene como alternativa de futuro la de atender a la demanda turística. La regulación comercial de las zonas turísticas en relación a los horarios debe atender a este dato y en consecuencia posibilitar la adaptación del sector a esta realidad, estableciendo una regulación lo menos restrictiva posible. .

Por lo que respecta, a los **efectos sobre la competencia en la economía andaluza**, las barreras regulatorias que, en la mayoría de casos, se justifican por los poderes públicos como mecanismos para proteger la ocupación, pueden producir el efecto contrario. Esto resulta mas evidente en el caso de la regulación en zonas turísticas cuya demanda es por definición temporal y si no se atiende se pierde.

Las empresas, cuando encuentran dificultades para desarrollar proyectos en un área determinada, invierten en otros territorios, ya sea en regiones limítrofes o en países con más capacidad de recorrido para la enseña. La consecuencia de una regulación restrictiva sería, por lo tanto, que la inversión y la creación de puestos de trabajo se podría producir fuera de Andalucía.

A este respecto, la CNC en su informe de 31 de julio de 2012 valoró las medidas contenidas en la reforma de la normativa estatal, considerando que aunque el sentido de la iniciativa era liberalizar y relajar la regulación tanto de la jornada y horarios comerciales, ambos tipos de regulación suponen de por sí restricciones al comportamiento de los operadores activos en el sector comercial que determinan de manera concluyente las políticas comerciales de dichos operadores, restringiendo las opciones que, en ausencia de tal regulación, pueden serle ofrecidas a los consumidores.



Una regulación verdaderamente favorecedora de la competencia no debe condicionar la oferta y sí favorecer que los operadores se puedan adaptar a los patrones de comportamiento de la demanda, así como potenciar la productividad y competitividad en esa actividad. La liberalización de las horas de apertura puede incrementar la productividad media del capital y en último término incrementar la productividad, reducir los costes unitarios y generar más puestos de trabajo y/o mayores salarios reales.

Y añade la CNC en dicho informe “Máxime cuando las presumibles razones para mantener las restricciones en este sentido (en particular las relativas a jornada y horarios) tienen que ver con un pretendido proteccionismo de determinados formatos comerciales cuya efectividad no se ha demostrado, con independencia de la existencia o no de justificación”

Asimismo se producen **efectos directos sobre los agentes económicos**, en la medida en que las restricciones a la actividad comercial otorgan a determinados operadores implantados una serie de privilegios no totalmente justificados. Asimismo, perjudica a los emprendedores más dinámicos y a los turistas consumidores de forma directa por los precios y en su posterior valoración del destino turístico, en este sentido se considera que debería evaluarse la oportunidad de simplificar en la tramitación del procedimiento en lo que respecta a la emisión de informes de los agentes económicos mas directamente relacionados con sus potenciales competidores y en concreto el informe de las Cámaras de Comercio.

CONSIDERACIONES ESPECIFICAS

Por otra parte **en relación a los contenidos específicos** del proyecto de norma, tras una primera lectura, cabe señalar lo siguiente:

En la norma proyectada se declara por un lado en su artículo 1.3. que “los establecimientos comerciales radicados en una zona que se declare de gran afluencia turística, a efectos de horarios comerciales, tendrán plena libertad para determinar los días y horas de apertura al público, **en los períodos de año aprobados**”. De esta forma se restringe injustificadamente lo regulado a nivel estatal:”En cualquier caso,



tienen plena libertad para determinar los días y horas de atención al público en todo el territorio nacional, entre otros, los establecimientos instalados en zonas de gran afluencia turística”

El artículo 2 establece los criterios para declarar una o varias zonas de gran afluencia turística en un municipio. Los criterios que se determinan coinciden con los establecidos en la normativa estatal, si bien se especifican (estableciendo parámetros cuantificables) algunos de ellos como los relativos a lo que se entiende por concentración de plazas de alojamientos y establecimientos turísticos, la proximidad a áreas portuarias, las áreas cuyo principal atractivo sea el turismo de compras. A nuestro entender, se puede ir más allá de lo permitido en la normativa estatal, que no contempla la posibilidad de establecer restricciones adicionales en estas zonas.

El artículo 3 regula los “Períodos”, es decir, que como ya proclama en el artículo 1 el régimen de libertad horaria se declarará solo durante el período o períodos de tiempo “en los que efectivamente se produzca la mayor afluencia turística”, incluyendo regulación de fechas e incluso prohibiciones. En este aspecto, el proyecto es restrictivo al circunscribir a períodos muy concretos; es decir, a los exclusivos meses de estío en el caso del turismo vacacional de playa; a las fechas exactas de celebración de eventos singulares; y también al lapso rígido de la efemérides en el caso fiestas tradicionales, como la Semana Santa u otras conmemoraciones religiosas o ferias. Esta restricción espaciotemporal puede incidir negativamente en la competencia y en el empleo. La demanda turística en muchas zonas de Andalucía es apreciable durante periodos dilatados de tiempo, en consecuencia este aspecto debería tomar en consideración que esta relacionado con la duración de los contratos de trabajo. Por otra parte resulta obvio que, la mayor presencia de turistas también se produce en periodos de las festividades o en el caso del turismo de playa en Semana Santa, ferias y puentes.

Bajo el prisma también de la promoción de la competencia, debe justificarse la prohibición expresamente formulada en el decreto de que en época navideña se declaren zonas de gran afluencia turística en Andalucía, con la única excepción de las estaciones de esquí. El proyecto de norma debe tomar en consideración, que el asueto casi generalizado durante esas fiestas y el clima benigno de la Comunidad



Autónoma propician un tránsito mayor y devienen, por ende, necesidades adicionales de protección de los consumidores.

Por último, el proyecto de Decreto, que impone a los ayuntamientos la petición de una serie de estudios de impacto a la hora de formular las solicitudes, debe tener también en consideración 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. En este sentido, esta Directiva interpreta que los Estados miembros condicionen el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio a la aplicación, “caso por caso”, de pruebas económicas que supediten “la concesión de la autorización” a que se demuestre la existencia de “una necesidad económica”, “una demanda en el mercado”, a que se “evalúen” los efectos económicos, posibles o reales, de la actividad o a que se haga “una apreciación de si la actividad se ajusta a los objetivos de programación económica fijados” por la autoridad competente.

9 de octubre de 2013