



INFORME DE LA UNIDAD DE COORDINACIÓN DE ESTRATEGIA ECONÓMICA RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO DE ORDENACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LAS EMPRESAS DE RESTAURACIÓN DE CASTILLA-LA MANCHA.

El informe analiza, a solicitud de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía, la conformidad del proyecto normativo respecto de las normas y principios de la Ley de Garantía de Unidad de Mercado y, desde el punto de vista de la competencia efectiva en los mercados y la regulación económica eficiente.

Analizado el proyecto de Decreto, se formulan las siguientes consideraciones:

a) Observaciones generales:

El proyecto de decreto tiene por objeto la regulación de la prestación del servicio turístico de restauración, así como la ordenación y clasificación de las empresas de restauración en Castilla-La Mancha. En el artículo 2 se contiene la definición de determinados conceptos con el fin de facilitar la correcta comprensión de la norma. A su vez, los apartados 2 y 3 del artículo 1 delimitan su ámbito de aplicación.

Seguridad jurídica.

En virtud del principio de seguridad jurídica, y el establecimiento de un marco normativo claro, que facilite su conocimiento y comprensión, y en relación con las exclusiones de aplicación del proyecto normativo, contempladas en el artículo 1.3, hay que señalar:

La letra e) contempla las empresas que sirvan comidas y bebidas a domicilio en lo que a la prestación de este servicio domiciliario hace referencia, exceptuando a las empresas dedicadas profesionalmente a prestar servicios de catering. **En el ámbito autonómico, está vigente el Decreto 22/2006, de 7 de marzo, sobre establecimientos de comidas preparadas, cuya aplicación podría colisionar con el proyecto normativo que se propone.** Sin embargo, ni en éste se incluyen disposiciones derogatorias totales o parciales, ni en la memoria que lo acompaña se hace mención del citado decreto.

La letra f) contempla la exclusión del ámbito de aplicación de la restauración social colectiva, definida en el artículo 2 como aquella prestación de servicios de restauración en comedores de carácter asistencial, institucional, escolar, universitario, social, laboral y en cualesquiera otros destinados a los colectivos particulares y no al público en general. Dado que dichos establecimientos son susceptibles de ser utilizados por público en general, **como ocurre en el caso de los comedores universitarios, e incluso en los servicios de restauración ubicados, por ejemplo, en las consejerías de Fomento y de Educación,** debería darse a este punto un tratamiento parecido al que se aplica a los servicios de restauración en alojamientos turísticos,





contemplados en la letra h) de este mismo apartado, incluyendo si fuera necesaria una disposición adicional al respecto.

Se recomienda, por tanto, revisar la redacción de este apartado, al menos en los puntos comentados.

Incidencia en otras normas.

Además de lo ya señalado con respecto a los establecimientos de comida rápida, tampoco se hace referencia alguna en la memoria al impacto que el proyecto de decreto pueda tener o sufrir en relación con normas ya dictadas o en proyecto, en materia de defensa de los consumidores y usuarios.

En este sentido, todo el capítulo III, en el que se regula el régimen de reservas, precios, facturación y pago, podría verse afectado por el Proyecto de Ley del Estatuto de las Personas Consumidoras en Castilla-La Mancha, actualmente en tramitación en las Cortes Regionales.

En consecuencia, **se recomienda revisar dicho capítulo** e incluir, al menos, una referencia a la normativa autonómica en materia de defensa de los consumidores y usuarios, **valorando también la posibilidad de suprimirlo** si sus aspectos esenciales ya van a estar recogidos en la citada normativa.

b) Observaciones particulares.

Artículo 2. Definiciones.

En la letra g) de este artículo, que define los “salones de eventos”, el inciso final establece que “*Los comedores deberán siempre tener una capacidad mínima de 50 comensales*”. En la memoria que acompaña al proyecto no aparece motivada la exigencia de este requisito ¿Por qué 50 comensales y no 30 o 25? **El artículo 18.2.i) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, contempla, entre las actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación, cualquier requisito que no guarde relación directa con el objeto de la actividad económica o con su ejercicio.**

En consecuencia, debería motivarse suficientemente este requisito, que **puede suponer asimismo una barrera para el acceso al mercado.**

Artículo 3. Clasificación de las empresas de restauración.

También en relación con el principio de seguridad jurídica, y el establecimiento de un marco normativo claro, que facilite su conocimiento y comprensión, hay que señalar que este artículo contempla una relación cerrada de grupos de clasificación. Sin embargo, el apartado 4 del artículo 16 complementa el concepto de restaurante y cafetería en un sentido no incluido tampoco en las definiciones contenidas en el artículo 2.





Así, el artículo 16.4 establece que *“Igualmente integraran la modalidad de restaurante y de cafetería aquellos establecimientos que presten el servicio de restauración y de cafetería mediante un sistema de autoservicio de comidas y bebidas”*.

Se recomienda incluir dicho texto en los apartados correspondientes del artículo 2, ofreciendo así una definición más completa de estos conceptos.

El establecimiento de una lista cerrada de grupos de clasificación en este artículo hace más necesaria, si cabe, la referencia a los llamados establecimientos de “comidas preparadas” para dejar claro el régimen jurídico que les sería de aplicación.

Artículo 7. Declaraciones responsables y comunicaciones.

Como esta Unidad ha tenido ocasión de manifestar en otras ocasiones, en relación con el apartado 1 de este artículo debería hacerse una mención expresa al artículo 69 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuyo apartado dispone que *“Las declaraciones responsables y las comunicaciones permitirán, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas”*.

Artículo 8. Inscripción en el Registro de empresas y establecimientos turísticos de Castilla-La Mancha.

El apartado 1 de este artículo contempla la inscripción en el Registro de empresas y establecimientos turísticos de Castilla-La Mancha, que, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha, debe producirse de oficio, y que no tiene carácter habilitante.

Con el fin de **facilitar la comprensión** de este apartado, se recomienda revisar su redacción, para lo que se propone el siguiente texto:

- 1. Una vez presentada la declaración responsable de inicio de la actividad, el órgano competente de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de turismo, practicará de oficio la inscripción en el Registro de Empresas y Establecimientos Turísticos de Castilla-La Mancha.

Artículo 9. Hojas de reclamaciones.

En relación con este artículo hay que tener en cuenta, en primer lugar, que las hojas de reclamaciones están reguladas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, por Decreto 72/1997, de 24 de junio, de las Hojas de Reclamaciones de los Consumidores y Usuarios, norma que requiere de una actualización para adaptarse a la nueva realidad de la administración electrónica que se persigue.





La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) se ha manifestado en repetidas ocasiones en el sentido de que no parece necesario, para salvaguardar los derechos e intereses de los consumidores y usuarios, el disponer de hojas de reclamación en todo momento. La protección de los derechos de los consumidores y usuarios se puede garantizar mediante medios alternativos, o complementarios, a las hojas de reclamación físicas. Es decir, sería suficiente con garantizar que los usuarios puedan presentar una queja formal sobre el servicio recibido, pudiéndose lograr este objetivo a través de medios telemáticos que permitan a los usuarios presentar sus quejas en cualquier momento y lugar (y no necesariamente en el momento de la prestación del servicio).

La CNMC considera que la exigencia de hojas de reclamaciones físicas podría suponer **una medida que no responde a criterios de proporcionalidad**, dado su mayor coste en relación con la presentación telemática (teniendo en cuenta, además, que el propio proyecto normativo establece la obligación de relacionarse con la administración por vía telemática y que el preámbulo del proyecto normativo proclama el objetivo de generalizar el uso de las nuevas tecnologías). En el ámbito autonómico, además, el Proyecto de Ley del Estatuto de las Personas Consumidoras en Castilla-La Mancha, actualmente en trámite, ya contempla que “la Administración competente en materia de consumo establecerá un sistema de hojas de reclamación electrónicas”.

Artículo 10. Placa distintiva.

El apartado 1 de este artículo establece que “*Las empresas de restauración deberán exhibir en el exterior, junto a la entrada principal del establecimiento y en sitio visible, una placa distintiva, normalizada según los modelos establecidos en el anexo IX.*”

Esta medida, que tampoco aparece motivada en la memoria que acompaña al proyecto de decreto, podría tener su justificación en la posible existencia de información asimétrica entre oferentes y demandantes de servicios. No obstante, podría afirmarse que no hay empresa de restauración que no haya desarrollado un mecanismo, normalmente mediante páginas web, que permita conocer suficientemente el tipo de servicios que presta, tanto por parte de los usuarios como por parte de la administración. Por tanto, la existencia de un posible problema de información asimétrica se reduciría, **no siendo necesaria esta carga administrativa** que, por otro lado, podría estar incurso en el supuesto contemplado en el apartado 2.i) del artículo 18 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

Artículo 16. Especificidades.

El apartado 3 de este artículo establece que los restaurantes, “*de forma no habitual*”, podrán servir comidas a contingentes particulares a precio concertado, para ser consumidas en fecha y hora determinadas en dicho local, sin que con motivo de tal





actividad puedan publicitarse como salón de eventos si no cuentan con las prescripciones previstas en el decreto.

Hay que tener en cuenta la relevancia de las promociones como un factor de competencia muy importante junto con la calidad de la comida, la variedad de productos y la calidad del servicio. Sobra, por tanto, la expresión entrecomillada, pues **no hay motivo para restringir la oferta diaria de servicio a grupos por un precio concertado**, ya que sería un elemento dinamizador de la competencia y redundaría en el interés de los clientes potenciales de los establecimientos.

Artículos 11 a 15.

Las disposiciones contempladas en estos artículos, así como algunos de los requisitos recogidos en los anexos (por ejemplo, los espacios mínimos, el personal uniformado, incluir vinos de Castilla-La Mancha en la bodega, o el conocimiento de inglés), no han sido debidamente justificadas en la memoria que acompaña al proyecto. Unas y otros pueden representar una restricción a la entrada de nuevos operadores en el mercado, pues se incluyen entre los supuestos contemplados en el apartado 1.h) del artículo 11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Requisitos de aplicación excepcional sujetos a evaluación previa) y, por tanto, **deben estar justificados por una razón imperiosa de interés general y su proporcionalidad debidamente motivada.**

No hay que perder de vista que la regulación por parte de las Administraciones Públicas tiene que estar motivada por la existencia de un fallo de mercado o razón imperiosa de interés general que requiera de la intervención pública. Es decir, dicha intervención debe satisfacer el principio de necesidad y, además, debe ser proporcionada. Por tanto, las restricciones a la competencia incorporadas en la normativa que sean injustificadas o desproporcionadas deben eliminarse.

Toledo, a 26 de marzo de 2019

EL COORDINADOR DE ESTRATEGIA ECONÓMICA

Damián Oliva García

