

Resolución relativa a la proliferación de albergues sin licencia o que actúan de forma fraudulenta en la ciudad de Barcelona

Índice

- 1. Introducción y marco normativo**
- 2. El concepto de *albergue juvenil*. Procedimiento de apertura de una actividad destinada a *albergue juvenil*. Administraciones implicadas**
- 3. Las actuaciones que llevan a cabo las diversas administraciones**
- 4. El impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos**
- 5. Conclusiones: recordatorios de deberes legales y sugerencias**

1. Introducción y marco normativo

La Asociación Catalana de Albergues Turísticos (ACATUR) presentó una queja al Síndic de Greuges para exponer la proliferación de albergues ilegales o que actúan de manera fraudulenta en la ciudad de Barcelona.

Según la información aportada, desde que se constituyó, ACATUR ha presentado un total de 73 denuncias contra establecimientos de alojamiento en Barcelona que actúan como albergues juveniles sin las licencias y las autorizaciones pertinentes.

ACATUR considera que, a pesar de las actuaciones que llevan a cabo las diversas administraciones implicadas en la regularización y el ámbito de actuación de estos establecimientos, no se adoptan las medidas necesarias, con carácter cautelar, para resolver la situación administrativa de dicho tipo de instalaciones ilegales.

La queja también incide en el agravio comparativo que supone para los albergues legales que cumplen la normativa vigente y que disponen de las autorizaciones y/o licencias necesarias para ejercer su actividad la existencia de establecimientos ilegales y que no cumplen de ninguna manera la normativa, sea porque no disponen de licencia, sea porque hacen un uso indebido de la misma.

Desde la perspectiva de los usuarios de albergues juveniles, ACATUR pone de manifiesto que un usuario de un albergue legal tiene garantizados sus derechos en materia de higiene, de salud y de seguridad, entre otros, mientras que un usuario de un albergue ilegal no tiene garantizado ninguno de sus derechos cuando contrata y paga unos servicios. En definitiva, los usuarios desconocen la situación irregular en que se encuentran los establecimientos que contratan.

El último de los motivos de la queja hace referencia a la aplicación del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos, que esta asociación considera desigual y desproporcionado, puesto que la inclusión de los albergues juveniles en la categoría “resto de establecimientos y equipamientos” que establece el artículo 107 de la Ley 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas y de creación del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos, es inequitativa.

En este punto, ACATUR también considera que no tiene sentido que la Dirección General de Juventud (de la cual dependen los albergues juveniles) no esté representada en la comisión que vela por la aplicación de los importes recaudados del impuesto en la promoción turística, ya que no tiene la garantía que lo que ingresa por este tributo repercuta en la promoción de sus establecimientos en el mapa turístico de la ciudad.

Una vez hecha esta introducción, y con el objetivo de analizar la problemática objeto de esta queja, sobre la proliferación de albergues ilegales o que actúan de manera fraudulenta en la ciudad de Barcelona y ejercen de albergues juveniles sin las licencias y las autorizaciones pertinentes, es preciso definir el marco jurídico que regula este tipos de instalaciones.

Así, y en cuanto a la normativa de instalaciones juveniles, les es aplicable:

- Ley 38/1991, de 30 de diciembre, de instalaciones destinadas a actividades con niños y jóvenes, en su redacción modificada por el Decreto legislativo 3/2010, de 5 de octubre, para la adecuación de normas con rango de ley a la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.
- Decreto 140/2003, de 10 de junio, de aprobación del Reglamento de instalaciones destinadas a actividades con niños y jóvenes.
- Ley 33/2010, de 1 de octubre, de políticas de juventud.
- Decreto 187/1993, de 27 de julio, de delegación de competencias de la Generalitat en materia de juventud en las comarcas.

La normativa aplicable en lo que concierne al impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos:

- Ley 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas y de creación del impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos.

- Decreto 161/2013, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Fondo para el fomento del turismo.

2. El concepto de albergue juvenil. Procedimiento de apertura de una actividad destinada a albergue juvenil. Administraciones implicadas

2.1. Concepto de albergue juvenil

El artículo 2.b de la Ley 38/1991, de 30 de diciembre, de instalaciones destinadas a actividades con niños y jóvenes, define como *albergue de juventud* “toda instalación que permanentemente o temporalmente se destine en dar alojamiento, como lugar de paso, de estancia o de realización de una actividad, a jóvenes, en forma individual o colectiva, y también, con determinadas condiciones, a familias, adultos y grupos de niños”.

En este sentido, se puede afirmar que los albergues juveniles están perfectamente definidos por la Ley 38/1991, de 30 de diciembre, mientras que los albergues turísticos, que son la gran mayoría de los ubicados en la ciudad de Barcelona, pese a que también están dentro del ámbito de aplicación de esta ley, conceptualmente son diferentes. Ciertamente, no es lo mismo un albergue juvenil en zonas rurales o de montaña que un albergue en la ciudad de Barcelona. Con toda seguridad, la tipología de usuarios de ambos tipos de instalaciones, e incluso las instalaciones en sí mismas, a pesar de que ambas sean albergues, serán diferentes.

Tal y como ha apuntado la misma Administración, nos encontramos ante un escenario en el cual ha habido una eclosión del concepto *albergue*, cosa que ha provocado disfunciones, ya que hay una normativa del año 1991 que regula los albergues juveniles, pero la realidad social actual, con un auge de albergues de diseño y de nueva generación —que se podrían llamar *albergues urbanos*— en la ciudad de Barcelona en estos últimos años, ha podido desnaturalizar la idea inicial y el concepto de *albergue juvenil*.

Por este motivo, habría necesidad valorar la posibilidad de regular específicamente los albergues turísticos o urbanos por diferenciarlos propiamente de los albergues juveniles.

En este punto, es interesante hacer referencia al informe publicado el año 2010 por IE Business School que se titula *El movimiento alberguista: el placer de compartir*, que hace un estudio comparado de la legislación vigente en materia de albergues en España. Entre las recomendaciones que formula para la regulación del alberguismo, propone un desdoblamiento regulatorio de dos conceptos perfectamente compatibles como son el *albergue turístico* y el *albergue juvenil*.

2.2. Procedimiento de apertura de una actividad de albergue

El artículo 3 de la Ley 38/1991, de 30 de diciembre, de instalaciones destinadas a actividades con niños y jóvenes, determina que el funcionamiento de las instalaciones objeto de esta ley requiere la comunicación previa a la administración competente, acompañada con una declaración responsable que se manifieste sobre el cumplimiento de los requisitos que establece la normativa.

La administración competente, una vez recibida la comunicación, en este caso el Consejo Comarcal del Barcelonès, debe inscribir de oficio la instalación en el registro de instalaciones destinadas a actividades con niños y jóvenes correspondientes.

El artículo 6 del Reglamento de instalaciones destinadas a actividades con niños y jóvenes establece que toda persona física o jurídica que quiera abrir alguna de las instalaciones juveniles que regula este reglamento debe presentar ante el ente administrativo competente la solicitud de autorización de funcionamiento como instalación juvenil y la documentación que acredite el cumplimiento el procedimiento de intervención administrativa ambiental regulado en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración ambiental y el reglamento que la desarrolla (que fue derogada por la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades).

Asimismo, el artículo 19 del Reglamento determina que las condiciones técnicas que especifica el capítulo 3 (artículos 22-29), sin perjuicio del cumplimiento de las otras normativas que les sean aplicables, son de obligado cumplimiento para las instalaciones juveniles que sean de nueva construcción o instalaciones ubicadas en edificios preexistentes, de los que se solicite un cambio de uso para adecuarlos como instalación juvenil.

En el caso del municipio de Barcelona, y en cuanto a la comunicación previa, el Ayuntamiento tiene aprobada la Instrucción para la aplicación del Ordenanza municipal de actividades y de la intervención integral de la Administración ambiental (OMAIA), a partir de la entrada en vigor de la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de actividades.

En concreto, los albergues de juventud están comprendidos en el anexo III.2.a (código 12.38) —y, por lo tanto, han pasado al régimen de comunicación previa del anexo III de la Ley 20/2009— y restan sujetas a este nuevo régimen en la forma que prevé el anexo III.2 de la OMAIA en todo aquello que no sea contrario a la Ley 20/2009. El control inicial se dará por formalizado con una comunicación previa que acompañe, como mínimo, el certificado de conformidad entregado por una entidad ambiental de control, con el contenido que establece el artículo 16.2 de la OMAIA.

Por otra parte, el artículo 7 de la Ley 38/1991, de 30 de diciembre, de instalaciones destinadas a actividades con niños y jóvenes, determina que los municipios pueden ejercer por delegación potestades de ejecución en la materia objeto de esta ley, las cuales deben incluir la gestión y la tramitación que deriva de la comunicación previa, las facultades de inspección y también las de sanción establecidas en el artículo 14, siempre y cuando se adopte un acuerdo expreso en este sentido en el cual se justifique la capacidad técnica, financiera y de gestión para llevarlas a cabo.

Así pues, las comunicaciones previas las gestionan los distritos del Ayuntamiento de Barcelona y el Consejo Comarcal del Barcelonès, en lo que concierne a la autorización sectorial en el caso del municipio de Barcelona, objeto de esta queja.

En cualquier caso, las entidades locales deben informar al órgano competente en materia de juventud de la Administración de la Generalitat de la documentación que reciben en aplicación del artículo 3.1 de la Ley 38/1991.

Una de las competencias que tienen atribuidas los entes locales es la incoación de expedientes sancionadores por incumplimiento de la normativa y la posibilidad de dictar órdenes de cese o el precinto de la actividad. En el caso del distrito de Ciutat Vella, se ha comprobado que hay once establecimientos ilegales respecto a los que se han iniciado expedientes, los cuales deberían implicar, si procede, el cese de estas actividades y el precinto en caso de incumplimiento.

Sin embargo, no hay constancia de que el Consejo Comarcal del Barcelonès haya incoado expedientes sancionadores a todas las actividades de que se ha constatado que operan sin licencia.

Es preciso tener presente que el funcionamiento de una instalación sin comunicación previa a la administración competente y la inexactitud, falsedad u omisión de carácter esencial en cualquier dato, manifestación o documento que se adjunte o se incorpore a una declaración responsable o a una comunicación previa es constitutivo de una falta muy grave, tal y como establece el artículo 10.3 de la Ley 38/1991.

También se considera una falta grave el exceso en el aforo establecido en la comunicación, si comporta un riesgo para la seguridad de los usuarios. Esta circunstancia debe ser relacionada con la información facilitada por el Ayuntamiento de Barcelona, cuando manifiesta que uno de los motivos por los que se podría dictar una orden de cese de una actividad ilegal que aún no disponga de la Resolución de la Junta de Gobierno Local del Consejo Comarcal del Barcelonès sería que existiera un riesgo para la seguridad de los usuarios del establecimiento concreto.

El incumplimiento de cualquier norma sobre locales e instalaciones que signifique un riesgo para la seguridad de las personas también se considera una infracción de carácter grave.

Toda actividad que deba acoger personas, sean niños o adultos, vayan solos o en grupo, debe garantizar a sus huéspedes las condiciones de seguridad exigidas por la normativa. Por este motivo, es importante que las administraciones adopten las medidas necesarias para comprobar que estas medidas se cumplen. En el caso de actividades ilegales, o sea, las que no disponen de licencia o hacen un uso indebido de la que tienen otorgada, la única forma de poder constatar que no hay riesgo para la seguridad de las personas es llevando a cabo inspecciones y dictando la orden correspondiente de cierre hasta que esta actividad se haya legalizado.

En este sentido, **las administraciones deben actuar con más contundencia y adoptar las medidas cautelares pertinentes para no permitir que los albergues ilegales o que ejercen su actividad excediendo la licencia que tienen otorgada mantengan el establecimiento abierto al público por el riesgo que comporta para la seguridad del usuario.**

3. Las actuaciones que llevan a cabo las diversas administraciones

A raíz de la admisión a trámite de la queja formulada por ACATUR el Síndic se dirigió a las diversas administraciones implicadas en el proceso de otorgamiento de licencias, control, inspección y sanción de los albergues juveniles para obtener una respuesta global a la pretensión formulada por la asociación promotora de esta queja.

Los informes de las diversas administraciones inciden en cuantificar numéricamente los establecimientos legales o ilegales que están dentro de su ámbito de competencia y los que están en trámite de legalizar, inspeccionar o sancionar.

En concreto, los distritos de Ciutat Vella (19) y el Eixample (32) de Barcelona suman un total de 51 establecimientos de los 73 denunciados. En el caso de Ciutat Vella, 8 de las direcciones denunciadas disponen de la licencia preceptiva, mientras que en las 11 restantes, presuntamente ilegales, se han iniciado los expedientes correspondientes para comprobar su situación y, si procede, ordenar su cese y el precinto en caso de incumplimiento.

Por su parte, el distrito del Eixample no especifica la situación en que se encuentran estos establecimientos, puesto que el volumen y la complejidad de algunas comprobaciones lo dificulta.

El informe del Consejo Comarcal del Barcelonès detalla ampliamente las gestiones de sus servicios técnicos con relación a los albergues de juventud, en ejecución de las competencias que tiene atribuidas por delegación del Departamento de Bienestar y Familia. Como dato destacable, expone que durante el 2012 se han inscrito en el Registro de instalaciones juveniles 21 nuevos albergues y 1 ampliación, y no se ha dado de baja ninguna instalación. Además, se han hecho 32 informes, 40 inspecciones y otras gestiones.

En el informe la Dirección General de Juventud (DGJ) incide en la delegación de competencias de legalización, de inspección y de sanción en los consejos comarcales, los cuales son los responsables directos de ejercerlas (en virtud del Decreto 187/1993, de 27 de julio, de delegación de competencias de la Generalitat de Cataluña en materia de juventud en las comarcas).

Por este motivo, su función se circunscribe a cumplir tareas de asesoramiento, seguimiento y control de la actividad de los consejos comarcales y, en este sentido, requerir para que se inicien expedientes informativos y/o sancionadores en todos los

casos en que ha detectado la posible comisión de infracciones en el ámbito de las instalaciones juveniles.

A raíz de las denuncias que ACATUR presentó ante las diversas administraciones, la DGJ expone el trámite que les ha dado. En definitiva, han investigado las instalaciones de alojamiento comunicadas a partir de los datos disponibles en sus expedientes a los archivos de la misma Dirección general, de los registros de instalaciones turísticas, de la información obtenida por Internet y de datos propios. El resultado del análisis llevada a cabo en los 73 establecimientos denunciados es el siguiente:

- 2 albergues de juventud debidamente legalizados
- 1 albergue de juventud dado de baja
- 17 alojamientos turísticos debidamente legalizados
- 2 alojamientos turísticos no legalizados
- **34 presuntos albergues de juventud no legalizados con expediente abierto en la DGJ o en el Consejo Comarcal del Barcelonès**
- **17 presuntos albergues de juventud no legalizados sin expediente abierto**

En este sentido, se constata que se han enviado los informes elaborados por la DGJ al Ayuntamiento de Barcelona y a la Dirección General de Turismo de la Generalitat (DGT) para que sean conocedores de los mismos, al efecto de iniciar las actuaciones que estimen convenientes en ejercicio de las competencias respectivas. En concreto, el caso más flagrante sería el de estos diecisiete albergues juveniles sin expediente abierto y no legalizados. También se han enviado estos informes al Consejo Comarcal del Barcelonès para que se inicien las acciones que sean oportunas para sancionar las posibles infracciones cometidas y restablecer la legalidad.

El informe destaca que la colaboración entre las diversas administraciones ha comportado la legalización de seis nuevos albergues de los que habían sido denunciados.

El informe enviado por la DGT pone un énfasis especial en el hecho de que ACATUR está formada íntegramente por albergues de juventud, no por albergues o establecimientos turísticos, por lo que representa, y están asociados, diversos alojamientos regulados íntegramente por una normativa específica compuesta por una ley y diversos decretos que ha elaborado el Departamento de la Generalitat y a la que se ha hecho referencia en el primer epígrafe de esta resolución.

Por este motivo, la DGT no tiene competencia en el ámbito de la actividad de albergues de juventud (autorización, vigilancia y/o persecución de la actividad ilegal y la sanción y clausura cautelar de instalaciones).

El informe de la DGT señala que muchas de las denuncias formuladas por ACATUR con relación a establecimientos no hacían referencia a albergues de juventud ilegales, sino a establecimientos turísticos (hoteles y pensiones) perfectamente legales, ya que disponían de la autorización municipal correspondiente; algunos eran albergues de juventud legales o ilegales y otros eran establecimientos turísticos ilegales.

Para hacer una aproximación directa con relación a la problemática planteada y buscar vías de consenso, el Síndic de Greuges impulsó una reunión, que tuvo lugar el pasado 16 de julio, a la que asistieron los diversos representantes de las administraciones implicadas y también de ACATUR y en la cual se debatió la problemática existente.

En esta reunión, salieron a la luz una serie de problemas. Como ejemplo, se pueden mencionar los siguientes:

- Problemática competencial derivada del hecho de que los albergues de juventud dependen de la DGJ.
- Elevado número de denuncias sobre albergues ilegales, con dificultades para gestionarlas todas, puesto que los servicios de inspección de los distritos son insuficientes, por lo que cabe priorizar. También hay una saturación para llevar a cabo inspecciones en el caso del Consejo Comarcal del Barcelonès.
- La ACATUR pide más contundencia y coordinación de las administraciones implicadas.
- El impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos grava la estancia no el alojamiento.

3.1. Coordinación entre administraciones

Es denominador común de los informes de respuesta recibidos por parte de las administraciones a las cuales se ha dirigido la institución el intercambio de información fruto de diferentes reuniones entre las partes implicadas (ACATUR y las administraciones).

Así, por una parte, es preciso tener presente que el Consejo Comarcal del Barcelonès tiene delegadas diversas competencias en materia de juventud, mediante convenio anual con la DGJ. Ésta delegación supone gestionar las comunicaciones previas y los datos registrales, inspeccionar y sancionar, de acuerdo con lo establecido por la normativa sectorial, las casas de colonias, los albergues de juventud, las granjas escuela, las aulas de naturaleza, los campamentos juveniles y, en general, cualquier instalación juvenil emplazada dentro del término de los municipios comprendidos en la demarcación comarcal correspondiente.

También ofrece asesoramiento técnico y administrativo a las personas interesadas.

En este sentido, el informe del Consejo Comarcal destaca la comunicación que mantiene con el Servicio Técnico de Asesoramiento de la Secretaría General de Juventud de la Generalitat de Cataluña y con los servicios técnicos municipales de la comarca y los distritos de Barcelona para coordinar mecanismos sobre la gestión de expedientes de actividades/autorización, según corresponda, de los albergues de juventud.

Por su parte, la DGT destaca la coordinación existente con el Ayuntamiento de Barcelona y la DGJ, con quién comparten información, inspecciones y actuaciones administrativas, cada una dentro del ámbito de sus posibilidades y competencia. La

DGJ también cumple tareas de asesoramiento, seguimiento y control de la actividad de los consejos comarcales, e interviene en reuniones de trabajo y coordinación con las administraciones implicadas: Consejo Comarcal del Barcelonès, Ayuntamiento de Barcelona y también ACATUR, aparte de los contactos con la DGT.

4. Sobre el impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos

En cuanto a la cuestión planteada a la queja formulada por ACATUR sobre el hecho de que la Ley 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas y de creación del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos, hubiese establecido una única tarifa para hoteles de menos de cuatro estrellas y resto de establecimientos y equipamientos, el Síndic formula las consideraciones siguientes:

El artículo 100.2 de la ley mencionada establece que este impuesto grava la singular capacidad económica de las personas físicas que se pone de manifiesto con la estancia en los establecimientos y equipamientos a qué hace referencia el artículo 103.3, en que se encuentran, entre otros, los establecimientos hoteleros y los albergues de juventud.

El preámbulo de la Ley ya apunta que la graduación de la carga tributaria se establece según la categoría del establecimiento. El Síndic considera acertada esta afirmación en tanto que la manifestación de capacidad económica puesta de manifiesto por la estancia en un establecimiento turístico será diferente según el coste que tiene para el usuario el alojamiento en el establecimiento.

El artículo 107 regula la cuota tributaria del impuesto y establece el siguiente:

“ 1. La cuota tributaria se obtiene de multiplicar el número de estancias por el tipo del gravamen correspondiente según el tipo de establecimiento o equipamiento turístico, de acuerdo con la tarifa del apartado 3.

...

3. Tarifa:

| Tipos de establecimiento | Tarifa Barcelona | Tarifa resto de Cataluña |
|--|---------------------|-----------------------------|
| Hotel de 5 estrellas, gran lujo y embarcación de crucero | 2,25 | 2,25 |
| Hotel 4 estrellas y 4 superior | 1,10 | 0,90 |
| Resto de establecimientos y equipamientos | 0,65 | 0,45 |

Por lo tanto, de la lectura de este precepto, resulta destacable el hecho de que los usuarios de los hoteles de tres estrellas y los usuarios del resto de equipamientos, como por ejemplo de un albergue juvenil, el importe que debe abonar el usuario en concepto del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos (IEET) sea el mismo cuando los precios por alojarse a un lugar o a otro son muy diferentes, tal y como comentan los promotores de la queja.

Cabe decir que los promotores de la queja aportaron a esta institución, y también, según indicaron, a una reunión mantenida al Departamento de Economía y Conocimiento, un cuadro comparativo de los precios de alojamiento por la noche del 29 de octubre de 2012 a tres hoteles de tres estrellas y a dos albergues de Barcelona en que en los cinco casos los clientes tendrían que abonar por el alojamiento de una noche un importe de 0,65 euros en concepto de IEET.

En este cuadro se observa que el promedio del precio de una habitación doble por persona de los tres hoteles tenidos en cuenta sería de 69,80 euros y en una habitación individual sería de 129,59, cuando el promedio del precio de los dos albergues tenidos en cuenta sería de 13,9 euros o de 21,40 dependiendo de si hay seis o cuatro camas a la habitación.

Por lo tanto, la manifestación de capacidad económica puesta de relieve por el alojamiento a un establecimiento es notablemente diferente.

El informe de la Dirección General de Tributos y Juego confirma que el sistema tarifario establecido responde, en parte, a la ponderación de la capacidad económica del contribuyente, pero señala que este impuesto también tiene como objetivo el reparto de los costes de las externalidades negativas o efectos no deseados derivados de la actividad turística. Por ello, la Administración indica que “la calificación de la cuota correspondiente a los albergues como “inequitativa” porque se tributa al mismo nivel que los contribuyentes que se alojan en un hotel de tres estrellas sólo se puede entender desde la consideración exclusiva de la capacidad económica, pero sin la ponderación del aspecto extrafiscal apuntado.

No obstante, de la lectura del sistema tarifario establecido en la ley 5/2012 no se desprende que en las diversas tarifas se hayan diferenciado los dos conceptos que se mencionan en el informe de la Administración: por una parte, la capacidad económica que se pone de manifiesto en la contratación del alojamiento y, de la otra, las externalidades negativas que comporta la actividad turística.

En este sentido, el porcentaje de importe de la tarifa para cubrir las externalidades, sin perjuicio de nueva información que se pueda facilitar al Síndic, debería ser equivalente para cualquier establecimiento turístico. En cambio, como ya se ha mencionado anteriormente, el porcentaje de tarifa relacionada con la capacidad económica que se pone de manifiesto con la estancia en un establecimiento debería ser gradual y proporcional a la media del precio por noche según su categoría.

De acuerdo con ello, y teniendo en cuenta que en el informe enviado por la Dirección General de Tributos y Juego, ya se informa de la posibilidad de valorar propuestas que se puedan presentar para la modificación de los parámetros de cuantificación del IEET, sería necesario estudiar la posibilidad de revisar los criterios tenidos en cuenta para determinar el sistema tarifario actual del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos, de acuerdo con las consideraciones anteriores.

5. Conclusiones

Hechas las consideraciones previas con relación a la materia planteada en este expediente, el Síndic formula las conclusiones siguientes:

- a) Toda actividad que deba acoger personas, sean niños o adultos, vayan solos o en grupo, debe garantizar a sus huéspedes las condiciones de seguridad exigidas por la normativa. Por este motivo, es importante que las administraciones adopten las medidas necesarias para comprobar que estas instalaciones cumplen la normativa. En el caso de actividades ilegales, la única forma de poder constatar que no hay riesgo para la seguridad de las personas es llevando a cabo inspecciones y dictando el orden de cierre correspondiente hasta que esta actividad se haya legalizado.
- b) Se constata coordinación entre las administraciones implicadas, las cuales comparten información, inspecciones y actuaciones administrativas, cada una dentro del ámbito de sus posibilidades y competencia. La DGJ también cumple tareas de asesoramiento, seguimiento y control de la actividad de los consejos comarcales, e interviene en reuniones de trabajo y coordinación con las administraciones implicadas: Consejo Comarcal del Barcelonès, Ayuntamiento de Barcelona y también ACATUR, aparte de los contactos con la DGT.
- c) ACATUR considera que no tiene sentido que la Dirección General de Juventud (de la cual dependen los albergues juveniles) no esté representada en la comisión que vela por la aplicación de los importes recaudados del impuesto en la promoción turística, ya que no tiene la garantía de que lo que ingresa por este tributo repercuta en la promoción de sus establecimientos en el mapa turístico de la ciudad.

Es preciso tener presente que el Fondo para el fomento del turismo se rige y se gestiona por medio de una comisión gestora de doce miembros que tienen la función de decidir la asignación de los recursos del Fondo.

- d) La definición de *albergue juvenil* recogida en la normativa sobre instalaciones destinadas a actividades con niños y jóvenes es única, y no distingue en cuanto a los requisitos que deben cumplir en función de si la instalación está ubicada en zonas rurales, de montaña o en zonas urbanas. En definitiva, las condiciones técnicas (seguridad, suministro de agua, residuos, instalaciones calefacción, agua, gas, etc.) son las mismas, sin diferenciar las particularidades o necesidades que puedan tener los albergues ubicados en un lugar u otro.
- e) La realidad social actual de la ciudad de Barcelona, con un auge de albergues de diseño y de nueva generación —que se podrían llamar *albergues urbanos*— ha podido desnaturalizar la idea inicial y el concepto de *albergue juvenil*.

- f) En lo que concierne al impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos, el porcentaje de importe de la tarifa para cubrir las externalidades debería ser equivalente para cualquier establecimiento turístico. Por contra, el porcentaje de tarifa relacionada con la capacidad económica que se pone de manifiesto con la estancia en un establecimiento tendría que ser gradual y proporcional a la media del precio por noche según su categoría.

De acuerdo con las consideraciones precedentes, el Síndic formula las recomendaciones siguientes:

- 1) Es preciso que las administraciones actúen con más contundencia y adopten las medidas cautelares pertinentes para no permitir que los albergues ilegales o que ejercen su actividad excediendo la licencia que tienen otorgada, mantengan el establecimiento abierto al público por el riesgo que comporta para la seguridad del usuario.
- 2) Es necesario que la DGT impulse la creación de una comisión de trabajo con el objetivo de hacer propuestas de mejora de actuación, clarificación de competencias en materia de gestión, tramitación e inspección de dicho tipo de establecimientos, y que informe al Síndic en el plazo de seis meses.
- 3) Es conveniente que todos los sectores que intervienen, y en concreto los albergues de juventud, formen parte del Fondo para el fomento del turismo.
- 4) Es preciso que se defina qué es un albergue en función de su situación geográfica (albergues urbanos, albergues de montaña, albergues juveniles), y también en virtud de las características técnicas que tenga que cumplir la instalación en el entorno donde se ubique.
- 5) Debe considerarse la especificidad de los albergues existentes en la ciudad de Barcelona, a efecto de regular una categoría de albergues como son los turísticos y que la comisión de trabajo valore bajo qué regulación y marco competencial deben quedar incluidos.
- 6) Es preciso revisar los criterios tenidos en cuenta para determinar el sistema tarifario actual del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos.