

IP 12/10-U

**Informe Previo sobre el Anteproyecto
de Ley de Turismo de Castilla y León**

Fecha de aprobación:
Comisión Permanente 22 de abril de 2010



Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Turismo de Castilla y León

Con fecha 13 de abril de 2010 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud de Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Turismo de Castilla y León.

A la solicitud realizada por la Consejería de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León se acompaña el Anteproyecto de Ley sobre el que se solicita Informe y la documentación que ha servicio para su elaboración.

De conformidad con lo previsto en el artículo 3.1 a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre del Consejo Económico y Social de Castilla y León, la Consejería solicita por el procedimiento de urgencia dicho Informe, justificando la urgencia en que el Anteproyecto de Ley *nace no sólo con la finalidad de establecer una regulación unitaria de la materia turística, sino también con el objetivo de crear un entorno competitivo que favorezca la actividad empresarial y la creación de empleo estable y de calidad, teniendo en cuenta la actual situación de crisis económica, lo que hace imprescindible no dilatar la entrada en vigor de esta norma en aras a contribuir a la recuperación de la senda del crecimiento y a la creación de empleo.*

El Pleno del CES en su reunión de 28 de junio de 2006 acordó que con independencia de la utilización del trámite de urgencia, cuando así se solicitara, se convocaría, siempre que fuera posible, a la Comisión de Trabajo que correspondiera para que debatiera en profundidad la norma a informar, con carácter previo a su preceptivo paso a la Comisión Permanente.

Así, la Comisión de Calidad de Vida y Protección Social analizó el texto en su reunión de 20 de abril de 2010 y con posterioridad, la Comisión Permanente del CES aprobó el presente Informe Previo, en su reunión de 22 de abril, con el voto en contra de los Consejeros de CECALE y la abstención de los representantes del Grupo de Expertos

en lo que se refiere a la última frase del tercer párrafo de la Observación Particular Séptima (“...considerando incluidos en esta paridad a todos los representantes empresariales y económicos del sector.”) y a la Conclusión y Recomendación Decimocuarta (con apoyo, no obstante, al resto del Informe), acordándose dar cuenta al Pleno en su siguiente reunión.

I. Antecedentes

a) Internacionales

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948.
- Recomendaciones sobre el Turismo Internacional, aprobadas en la Conferencia de las Naciones Unidas, celebrada en Roma del 21 de agosto al 5 de septiembre de 1963.
- Declaración de Malé sobre Desarrollo Turístico Sostenible, febrero de 1997.
- Declaración de Berlín sobre Diversidad Biológica y Turismo Sostenible, celebrada en marzo de 1997.
- Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, 2002.
- Código Ético Mundial para el Turismo, adoptado por la resolución A/RES/406(XIII) de la decimotercera Asamblea General de la OMT (Santiago de Chile, 27 de diciembre- 1 de octubre de 1999).
- Declaración de Djerba sobre Turismo y Cambio Climático, celebrada en Djerba (Túnez) del 9 al 11 de abril de 2003.
- Declaración de Davos (Suiza) sobre cambio climático y turismo publicada el 3 de octubre de 2007.

b) Europeos

- Tratado de 13 diciembre 2007 (de Lisboa) por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.



- Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, hecha en Niza el 7 de diciembre de 2000.
- *Libro Verde*, documento COM 95/97, *sobre el papel de la U.E. en materia de turismo*.
- Comunicación de la Comisión sobre la “*Agenda para un Turismo europeo sostenible y competitivo*”, en la que se propone una metodología basada en la participación de todos los agentes bajo formas diversas de colaboración.
- Directiva 1990/314/CEE, de 13 de junio, relativa a los viajes combinados, las vacaciones combinadas y los circuitos combinados.
- Directiva 95/57/CE del Consejo, de 23 de noviembre de 1995, sobre la recogida de información estadística en el ámbito del turismo.
- Directiva 2004/38/CE de 29 de abril de 2004 relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) Nº 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE
- Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de junio de 2000 relativa a determinados aspectos jurídicos del comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico).
- Directiva 2008/122/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de enero de 2009 relativa a la protección de los consumidores con respecto a determinados aspectos de los contratos de aprovechamiento por turno de bienes de uso turístico, de adquisición de productos vacacionales de larga duración, de reventa y de intercambio (Texto pertinente a efectos del EEE). La presente Directiva deroga la Directiva 94/47/CE con el fin de reflejar la evolución del mercado de los productos vacacionales.
- Directiva 2008/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativa a los contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 87/102/CEE del Consejo.



- Directiva 2006/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 febrero, sobre gestión de la calidad de las aguas de baño y deroga Directiva 76/160/CEE, de 8-12-1975.
- Directiva 2000/9/CE, de 20 marzo, del Parlamento Europeo y del Consejo sobre instalaciones de transporte de personas por cable.
- Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales.
- Directiva 2006/123/CE, de 12 diciembre, sobre libre prestación de servicios en el mercado interior.
- Comunicación de la Comisión para incrementar el potencial del turismo como generador de empleo, seguimiento de las conclusiones y recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre Turismo y Empleo (Resolución de 29 noviembre 2000).
- Resolución de 8 septiembre 2005, sobre nuevas perspectivas y los nuevos retos para un Turismo Europeo Sostenible.

c) Estatales

- La Constitución Española, en su artículo 148.1.18ª atribuye a las CC.AA. *“la promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial”*. Asimismo se refieren a distintos aspectos de la materia turística los artículos 46, 51 y 139 de la Carta Magna.
- Plan del Turismo Español “Horizonte 2020”, de 18 de febrero de 2008, que es un documento de revisión estratégica del sector turístico para hacer frente a los retos y tendencias que se avecinan. Se desarrolla en tres fases (fase I, análisis de la situación actual y de las tendencias de futuro, ya finalizada; fase II, donde se formularán planteamientos concretos a partir de grupos de expertos, foros y encuestas, actualmente en tramitación y fase III, diseño de una estrategia).



- Plan de Turismo Español 2008-2012, que es un plan-marco basado, principalmente en la creación de alianzas en el partenariado público-privado para la búsqueda de beneficios mutuos en la creación de soluciones innovadoras, partiendo del conocimiento acumulado y de una actitud de adaptación continua que permita al sector turístico español seguir liderando el mercado.
- Ley 17/2009, de 23 de noviembre sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejecución (conocida como Ley Paraguas). Esta Ley incorpora al ordenamiento español la directiva de servicios, reproduciendo los preceptos de la misma e incorporándoles al derecho español como principios o mandatos.
- Ley 25/2009, de 22 de diciembre de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Supone la adaptación de muchas normas de ahí que sea conocida como Ley Ómnibus.
- Real Decreto 39/2010, de 15 enero, deroga diversas normas estatales sobre acceso a actividades turísticas y su ejercicio
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior.
- Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

d) De Castilla y León

- El Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en su última reforma aprobada por L.O. 14/2007, de 30 de noviembre, en su Título V



“Competencias de la Comunidad”, artículo 70.1.26^a, reconoce como competencia exclusiva de la misma “La promoción del turismo y su ordenación en el ámbito de la Comunidad”. Asimismo, serían mencionables los artículos 1 y 4 del Estatuto.

- Ley 10/1997, de 19 de diciembre, de Turismo de Castilla y León, recoge la planificación turística y sus principios como instrumento de promoción del turismo dentro y fuera del ámbito de la Comunidad y atribuye las funciones de coordinación, planificación y promoción a la Dirección General de Turismo y a la empresa pública SOTUR S.A. Esta Ley, dedica en su Título V, los Capítulos I y II a la planificación. Esta Ley se deroga expresamente en la Disposición Derogatoria del Anteproyecto de Ley que se informa.
- Plan Regional para el Desarrollo Turístico de Castilla y León, de 4 de agosto de 1994, marcó las orientaciones en política turística hasta el año 2000. De contenido amplio, reguló de forma muy completa la actividad turística, con anterioridad a la Ley de Turismo de Castilla y León y, a la vez, supo dotarse de la suficiente flexibilidad como para permitir la acomodación de las actuaciones a las cambiantes circunstancias del fenómeno turístico.
- Plan de Turismo de Castilla y León 2002-2006, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León de 10 de enero de 2002 (BOCyL nº 11, de fecha 16 de enero de 2002), pudo ya contar con el marco legal de la Ley de Turismo de Castilla y León y con la experiencia del Plan anterior y de numerosas regulaciones puntuales en materia de turismo rural, gastronomía, eventos concretos, divulgación de la imagen turística, etc.
- Plan Estratégico de Turismo de Castilla y León 2009-2013, aprobado por Acuerdo 43/2009, de 16 de abril, que recoge el Programa Estratégico de Desarrollo Normativo, con el objetivo de establecer un marco normativo que favorezca la iniciativa, la innovación y la competitividad del tejido turístico empresarial de la Región.

- El Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios en Castilla y León, modifica un gran número de normas autonómicas afectadas, entre ellas, el artículo 14 de la Ley 10/1997 de Turismo de Castilla y León, suprimiendo el requisito de la autorización para las empresas turísticas.
- Ley 12/2002, de 11 julio, de Patrimonio Cultural en Castilla y León.
- Ley 4/2009, de 28 mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León.
- Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos públicos de Castilla y León.
- Ley 10/1998, de 5 de diciembre de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley 3/2008, de 17 junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León.
- Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León
- Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo en Castilla y León.

e) De otras Comunidades Autónomas

- Ley 12/1999, de 15 de diciembre, del Turismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, modificada por Decreto-Ley 3/2009, de 22 de diciembre y por Ley 18/2003, de 29 de diciembre.
- Ley 6/2003, de 27 de febrero, de Turismo, de la Comunidad Autónoma de Aragón, modificada parcialmente por la Ley 6/2003, de febrero.
- Ley 7/2001, de 22 de junio, de Turismo de la Comunidad Autónoma de Asturias, modificada por Ley 6/2004, de 28 de diciembre.
- Ley 2/1999, de 24 de marzo, General Turística de las Illes Balears, modificada por el Decreto-Ley 1/2009, de 30 de enero y por la Ley 9/2002, de 12 de diciembre.

- Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo, de la Comunidad Autónoma de Canarias, modificada por numerosas normas, las más recientes Ley 14/2009, de 30 de diciembre y Ley 6/2009, de 6 de mayo.
- Ley 5/1999, de 24 de marzo, de Ordenación del Turismo, de la Comunidad Autónoma de Cantabria.
- Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo, de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, modificada por Ley 7/2009, de 17 de diciembre.
- Ley 13/2002, de 21 de junio, de Turismo, de la Comunidad Autónoma de Cataluña, modificada por Ley 7/2004, de 16 de julio.
- Ley 3/1998, de 21 de mayo de Turismo, de la Comunidad Autónoma de Valencia, modificada por Ley 12/2009, de 23 de diciembre y por Ley 16/2003 de 17 de diciembre.
- Ley 2/1997, de 20 de marzo, de Turismo, de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- Ley 14/2008, de 3 de diciembre, de Turismo, de la Comunidad Autónoma de Galicia.
- Ley 2/2001, de 31 de mayo, de Turismo, de la Comunidad Autónoma de la Rioja, modificada por Ley 6/2009 de 15 de diciembre.
- Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo, de la Comunidad Autónoma de Madrid, modificada por Ley 8/2009, de 21 de diciembre, entre otros.
- Ley 11/1997, de 12 de diciembre, de Turismo, de la Comunidad Autónoma de Murcia, modificada por Ley 12/2009, de 11 de diciembre.
- Ley foral 7/2003, de 14 de febrero, de turismo, de la Comunidad Autónoma de Navarra.
- Ley 6/1994, de 16 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad Autónoma País Vasco, modificada por Ley 16/2008, de 23 de diciembre.

f) Otros antecedentes

- Informe Previo del CESCyL 1/09 sobre el Plan Estratégico de Turismo de Castilla y León 2009/2013. Aprobado por Acuerdo 43/2009, de 16 de abril, de la Junta de Castilla y León (BOCYL nº 81 de 4 de mayo de 2009).
- Informe de Opinión del CESCyL 3/97 sobre el Anteproyecto de Ley de Turismo de Castilla y León, aprobado por el Pleno de 26 de febrero de 1997.
- Informe Previo del CESCyL 12/07 sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula la ordenación de las empresas de turismo activo de la Comunidad de Castilla y León.

g) Tramite de Audiencia

Por resolución de 29 de diciembre de 2009, de la Dirección General de Turismo de la Consejería de Cultura y Turismo, se acordó abrir trámite de información pública del *Anteproyecto de Ley de Turismo de Castilla y León* (BOCyL 12/1/2010).

Asimismo el Anteproyecto fue informado por el Consejo de Turismo de Castilla y León en su sesión plenaria celebrada el 22 de diciembre de 2009.

II. Estructura y Contenido del Anteproyecto

El Anteproyecto consta de 92 artículos, divididos en un Título Preliminar y seis Títulos, seis Disposiciones Transitorias, una Derogatoria y nueve Finales.

Comienza con una **Exposición de Motivos** donde se da cuenta de la necesidad y oportunidad de la Ley, así como de la propia estructura de la norma.



En el **Título Preliminar** (*Disposiciones generales*), artículos 1 y 2, se define el objeto, los fines de la Ley y su ámbito de aplicación, donde se incorpora la definición de los sujetos a los que la norma está dirigida.

El **Título I** (*Competencias y organización*), artículos 3 a 11, establece diferentes ámbitos competenciales (Comunidad, provincias, comarcas y municipios), prevé que a través de la coordinación y cooperación ajusten sus relaciones los diferentes niveles de la administración y cuenta con las Comunidades castellanas y leonesas en el exterior para proyectar la Comunidad. También define y regula los Consorcios o Patronatos de turismo, el Consejo Autonómico de Turismo de Castilla y León y las Comisiones Interconsejerías de Turismo de Castilla y León.

El **Título II** (*Derechos y deberes de los turistas y de las empresas turísticas*), artículos 12 al 18, dividido en dos Capítulos, determina los derechos y deberes de los turistas y de las empresas turísticas, y apuesta por el arbitraje de consumo u otros mecanismos de mediación o conciliación como fórmulas de resolución de conflictos en el ámbito turístico.

El **Título III** (*acceso y ejercicio a la actividad turística*), artículos 19 a 28, consta de cuatro Capítulos, proclama el pleno respeto a la libertad de establecimiento, regula la prestación de servicios turísticos conforme a los criterios de la *Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre relativa a los servicios en el mercado interior*, y sus normas de transposición, se persigue la actividad clandestina en el sector y se ocupa de la declaración responsable de establecimientos y actividades turísticas, estableciendo un régimen excepcional de dispensas, así como la obligación de comunicar las modificaciones, ceses y cambios de titularidad.

En el caso de las actividades turísticas no vinculadas a un establecimiento físico deberán presentar una declaración responsable con un contenido específico, refiriéndose también a la habilitación y regulación de la profesión de guía de turismo. Finalmente se crea el Registro de Turismo de Castilla y León.



El **Título IV** (*Actividad turística*), artículos 29 a 51, se estructura en cinco Capítulos, dividido el primero de ellos en cinco secciones. Se regulan en este Título los servicios de alojamiento turístico y restauración y su tipología, los alojamientos hoteleros y categorías, abriendo la posibilidad de su especialización.

Establece una reordenación de los establecimientos de alojamiento de turismo rural, con tipologías nuevas, así como de las modalidades de apartamentos turísticos, de camping y albergues.

En lo que se refiere a los establecimientos de restauración, junto a las categorías tradicionales, incluye los salones de banquetes, y como especialidades típicas de Castilla y León, los asadores y los mesones.

Otros contenidos de este Título son el turismo activo y la regulación de las actividades de intermediación turística, que junto a las agencias de viajes incorpora como novedad las centrales de reservas.

Finalmente se define el concepto de guías de turismo y se regulan las actividades propias de esta profesión.

El **Título V** (*ordenación, fomento y promoción del turismo*), artículos 52 a 70, dividido en tres Capítulos, se ocupa bajo el principio del desarrollo turístico sostenible, de los recursos turísticos. Se reconoce la condición de estratégicos a aquellos recursos que contribuyan a reforzar las señas de identidad de la Comunidad.

A través de los Planes y Proyectos Regionales se lleva a cabo la ordenación territorial de los recursos turísticos, estando prevista la aprobación de Planes Estratégicos de Turismo de carácter plurianual.

Otros contenidos de este Título son: la calidad del sector turístico, el fomento del turismo a través de ayudas, el asociacionismo y la formación, así como la promoción e información turística.

El **Título VI** (*control de la calidad turística*), artículos 71 a 92, se estructura en dos Capítulos, referidos a la inspección de turismo y al régimen sancionador, respectivamente.

Se regula el ejercicio y funciones de la inspección, así como la figura del inspector de turismo, las actas de inspección y los deberes de los titulares de la actividad turística y del personal a su servicio en relación con la actividad inspectora.

El Capítulo sobre el Régimen Sancionador se divide en 4 Secciones y recoge el catálogo de infracciones y sanciones, los criterios de graduación de las sanciones y el procedimiento sancionador.

Las **Disposiciones Transitorias** se refieren al mantenimiento de los derechos adquiridos por los posibles afectados por la promulgación de la norma informada, haciendo referencias concretas a la transitoriedad en el Consejo de Turismo de Castilla y León, en el Registro de Turismo de Castilla y León, así como en los Centros de Turismo Rural, en los salones de banquetes y alusiones al censo de promoción de la actividad turística y del régimen sancionador anterior en nuestra Comunidad.

La **Disposición Derogatoria**, única, deroga expresamente diversas normas, entre ellas la vigente Ley 10/1997, de Turismo de Castilla y León.

Las nueve **Disposiciones Finales** se refieren al establecimiento de plazos concretos, en general entre tres y seis meses, para las previsiones que el Anteproyecto realiza respecto a los futuros órganos, tales como el Registro de Turismo, el Consejo Autonómico, la Comisión de Interconsejerías de Turismo de Castilla y León, así como diversos aspectos sobre el régimen de reservas, la creación del Censo de promoción de la actividad turística en la Comunidad, y diversas adaptaciones de la normativa, y de la entrada en vigor del Anteproyecto informado.

III. Observaciones Generales

Primera.- La nueva Ley de Turismo de Castilla y León, cuyo Anteproyecto se informa, viene a sustituir a la *Ley 10/1997, de 19 de octubre, de Turismo de Castilla y León* (en adelante Ley 10/1997 de Turismo), que por el tiempo transcurrido y el carácter dinámico del sector turístico venía requiriendo ya una *revisión actualizadora*.

La vigente Ley de Turismo que sirvió para regular la actividad turística en Castilla y León durante un largo periodo en el que la actividad turística conoció un enorme desarrollo resultaba insuficiente para dar respuesta a los recientes cambios en la demanda turística, en el escenario económico internacional, en los nuevos modelos de turismo ofertados, etc., por lo que resulta oportuno un nuevo marco regulador útil para atender a la presente coyuntura del sector.

Segunda.- Ya en el *Plan Estratégico de Turismo de Castilla y León para 2009-2013*, en el eje de “economía turística y competitividad”, está previsto un “*Programa de Desarrollo Normativo*”, y en el se contempla la necesidad de “*un adecuado marco normativo que refuerza los derechos de los clientes y eleve la calidad de los servicios turísticos, para favorecer la iniciativa, la innovación y la competitividad del tejido turístico empresarial y elevar la confianza de los clientes en la oferta turística*”. A la anterior previsión responde el Anteproyecto de ley que se informa, de ahí su indudable oportunidad.

Tercera.- El Anteproyecto cuenta con el marco orientador del Plan Estratégico ya citado, que junto con el bagaje de la experiencia acumulada en la aplicación de la Ley de Turismo vigente, ha de servir para elaborar una Ley adaptada a los cambios y nuevas demandas y necesidades del sector.

Cuando el CES tuvo ocasión de informar el referido Plan Estratégico, en su *Informe Previo 1/09*, señalaba como aspectos a fortalecer: *la calidad de los servicios turísticos, reforzar los derechos de los turistas, y lograr una mayor aproximación a sus necesidades y demandas, aprovechar nuevos yacimientos y participar en los nuevos*

modelos de desarrollo turístico, así como el reconocimiento social y el favorecimiento de una carrera profesional de los profesionales del sector. Todos estos contenidos están presentes en la nueva Ley.

Cuarta.- Un sector como el turístico que participa del 10,5% del PIB en la economía regional, con capacidad de crear empleo, de valorizar los variados recursos de que dispone Castilla y León y de constituirse en estímulo para otros subsectores y ámbitos ligados al turismo, ha de ser protegido como *sector estratégico* de la Comunidad, contando con apoyos e iniciativas desde la Administración Pública, con la participación del sector privado y un mayor protagonismo de los Entes Locales.

La Ley contempla la *coordinación de la Administración Autonómica* en materia turística, creando órganos específicos para este fin, como la *Comisión Interconsejerías de Turismo*. Además regula la participación, creando órganos como el *Consejo Autonómico de Turismo de Castilla y León*.

Quinta.- El Anteproyecto de Ley, en la Disposiciones Finales, establecen un plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la norma para completar la regulación del Registro de Turismo y para la creación del Consejo Autonómico de Turismo, y de la Comisión Interconsejerías, así como del Censo de Promoción de la actividad turística.

El CES entiende que también debiera establecerse un plazo máximo para completar el desarrollo pendiente de la norma, por considerar que es necesario para la plena aplicación de la Ley.

Sexta.- A lo largo del texto del Anteproyecto que se informa se emplean numerosas referencias a técnicas de remisión reglamentaria ulterior, respecto a materias que sólo en sus líneas generales resultan esbozadas en el Anteproyecto, referencias que aún siendo necesarias son consideradas para este Consejo como excesivas.



Séptima.- El presente Informe ha sido solicitado por el trámite de urgencia. El CES quiere reiterar una vez más que este trámite dificulta el sosegado análisis y la adecuada discusión sobre el contenido de los proyectos normativos a informar, por parte de los consejeros de esta Institución, por lo que solicita de la Administración la utilización cautelosa de este procedimiento administrativo, que debería quedar relegado a proyectos de normas con una urgencia incuestionable, lo que difícilmente es defendible en los Anteproyectos de Ley que cuentan con una extensa tramitación.

IV.- Observaciones particulares

Primera.- En el *artículo 1* (Objeto y Fines) el Anteproyecto de Ley incorpora, como novedad, los fines que persigue el mismo, lo que reviste importancia a la hora de conocer la intención de la norma, que apuesta por promover los valores propios de la identidad y la cultura de Castilla y León, por mantener el liderazgo del turismo rural, por fomentar el turismo como instrumento de equilibrio territorial, garantizar la protección de los derechos de los turistas, eliminar la actividad turística clandestina, etc. De modo que no deja duda sobre el espíritu que informa la misma, que pudiera resumirse en la idea de aprovechar el turismo como sector económico estratégico para, hacer posible en Castilla y León un turismo sostenible, cuidando su calidad y constante adecuación a las nuevas demandas y escenarios.

No obstante el CES entiende que entre los fines que enumera este artículo debería mencionarse “*la promoción del turismo con protección del medio ambiente*”.

Además, sería necesario añadir un nuevo apartado (apartado s.) en el que se especifique como fin de la ley “*promover la calidad en el empleo, apoyando el diálogo social en el sector, para que primen los criterios de estabilidad en la actividad y en el empleo y la profesionalización que permita ofrecer a los clientes unos servicios de calidad adaptados a la constante evolución del sector*”.



Segunda.- El *artículo 2* (Ámbito de aplicación) además de referirse a los sujetos a los que la norma está dirigida, incorpora una definición de cada uno de ellos, lo que ayuda, en este aspecto, a una mejor interpretación de la norma en aras de la seguridad jurídica.

El CES considera conveniente mantener la referencia al *usuario turístico o cliente*, concepto que ya se citaba en la Ley 10/1997, de Turismo de Castilla y León, ya que dicho concepto nos parece más amplio que el de turista.

Tercera.- Los *artículos 3 a 6* (Competencias de la Comunidad Autónoma, de las Provincias, de las Comarcas y de los Municipios) recogen una *delimitación competencial* en función de la división territorial de la Administración, que debe entenderse como ordenación de la competencia que sobre turismo, de forma exclusiva, se reconoce a la Comunidad en el *artículo 70.1.26º del Estatuto de Autonomía de Castilla y León*.

Ya en la *Ley 10/1997 de Turismo* se dedicaban los tres primeros Capítulos de su Título I a esta tarea de ordenación de las competencias sobre turismo, si bien en el Anteproyecto se completan añadiendo algunas competencias nuevas y mejorando la redacción de otras.

El CES cree que entre las competencias de la Comunidad Autónoma que se recogen en el *artículo 3* del Anteproyecto de Ley debería incluirse otra más, relativa a “*la potestad inspectora y sancionadora en materia de turismo*”, por coherencia con los *artículos 71 y 89* de la Norma que se informa.

Cuarta.- En el *artículo 7* (Consortios o Patronatos de Turismo) el Anteproyecto de Ley reconoce a los Consortios o Patronatos de Turismo la condición de *únicos interlocutores en materia de turismo con la Consejería competente, en su ámbito territorial* (provincial o comarcal), remitiéndose a la normativa sobre régimen local en lo que a su constitución se refiere.



Se suprime, en la redacción del Anteproyecto de Ley, la regulación que en la vigente Ley de Turismo se hace de la composición y funciones de estos entes, lo que sin duda supone una mejora técnica ya que la misma debe hacerse en sus respectivos estatutos.

Quinta.- En el *artículo 8* (Coordinación y Cooperación Administrativa) el Anteproyecto se refiere a la interconexión administrativa entre *“las distintas Administraciones de la Comunidad Autónoma con competencias en materia de turismo”*, con un enfoque de verdadera coordinación real y efectiva, superador de la mera o simple coordinación de las Corporaciones Locales a través de la planificación y ordenación turística a que se refiere la *Ley 10/1997*.

Un ejemplo de la coordinación aparece en el *artículo 11* del Anteproyecto creándose la *“Comisión Interconsejerías”*, como órgano específico de coordinación de la Administración Autonómica.

Sexta.- *Artículo 9* (Comunidades Castellanas y Leonesas en el exterior). Estas Comunidades son un buen instrumento para dar a conocer la Comunidad, sus recursos y valores por los propios castellanos y leoneses, como *titulares del derecho a participar en los asuntos públicos aunque residan en el extranjero*, y así dar cumplimiento al derecho a *colaborar y compartir vida social y cultural de Castilla y León* que reconoce a los *ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León*, previsto en el artículo 7.2 y el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

El CES cree que por la vía de los convenios de colaboración podría articularse el fortalecimiento de la presencia de Castilla y León fuera de la Comunidad.



Séptima.- Artículo 10 (Consejo Autonómico de Turismo de Castilla y León). Este Consejo se contempla en el Anteproyecto recogiendo *un mínimo* de su regulación (estructura y funciones) y confiando su creación a un Reglamento, que habrá de aprobarse en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ley, conforme prevé la *Disposición Final Segunda* del Anteproyecto de Ley.

La norma específica reguladora del Consejo ahora sustituido era el *Decreto 78/1998, de 16 de abril*, dictado en desarrollo de la *Ley 10/1997*, que está derogada expresamente en el Anteproyecto que se informa.

El CES observa que en la composición del *Consejo Autonómico de Turismo de Castilla y León* se ha tenido en cuenta la *Ley 8/ 2008 del 16 de octubre para la creación del Consejo del Diálogo Social y regulación de la participación institucional* y así ese órgano, y las *comisiones* que de él deriven, deberán contar con una representación paritaria de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de la Comunidad, ajustándose a lo establecido en el Título II de la citada Ley, considerando incluidos en esta paridad a todos los representantes empresariales y económicos del sector.

El CES considera que en todo caso deben estar representados en el *Consejo Autonómico de Turismo* las Entidades Locales y las asociaciones de consumidores con mayor representación en la Comunidad.

El *Consejo Autonómico de Turismo* contará con comisiones de apoyo y asistencia entre las que novedosamente se incluyen el *Comité permanente de desarrollo de nuevos productos turísticos* y la *Mesa de la formación en materia de turismo*, para dar cumplimiento a dos importantes líneas de actuación que aparecen recogidas en el *Plan Estratégico de Turismo de Castilla y León 2009/2013*.

Octava.- En los *artículos 12 y 13* (Derechos y deberes de los turistas), se recogen derechos y deberes de los turistas de forma más completa que en la Ley vigente, de un modo más estructurado y con una clara mejora de la redacción.



Al referirse el Anteproyecto de Ley “a los turistas”, frente a “los usuarios turísticos” a los que se refiere la Ley actualmente vigente, parece que el Anteproyecto quiere ligar más el reconocimiento de los derechos y obligaciones a una personalidad de turista más específicamente diferenciada, de la que todos los ciudadanos tenemos como consumidores.

Los nuevos derechos que se reconocen al turista en el Anteproyecto incrementan las condiciones de seguridad de su persona y bienes, protegen su intimidad y tranquilidad, refuerzan su derecho a recibir información, de forma que no baste ya con que ésta sea *suficiente*, sino que debe ser *completa*, y facilita, en su caso, la formulación de quejas y reclamaciones.

Las nuevas obligaciones de los turistas guardan relación con el respeto que deben guardar los mismos a las personas, lugares y costumbres de los entornos visitados y a no dañar los servicios turísticos.

El Anteproyecto de Ley tiene en cuenta a la hora de enunciar los derechos y deberes de los turistas los objetivos y valores que se recogen en el *Código Ético mundial para el turismo de 1999, de la Organización Mundial del Turismo*.

Novena.- Artículo 14 (Medios alternativos de resolución de conflictos). El CES considera oportuno que el Anteproyecto de Ley apueste por el arbitraje de consumo y otros mecanismos de mediación ó conciliación como medios más idóneos para resolver los conflictos que puedan surgir en este sector, como modo alternativo a la vía judicial.

Sin embargo podría interpretarse como contradictorio el fomento del arbitraje de consumo a que se refiere el *apartado 1* del artículo con el contenido del *apartado 2* que se refiere a la posibilidad de establecer mecanismos de mediación y conciliación *distintos al arbitraje de consumo*, máxime teniendo en cuenta que si se trata de solucionar conflictos de los turistas como consumidores, estaríamos hablando de una competencia



distinta de la que corresponde a la Consejería competente en materia de turismo.

Décima.- En los *artículos 15 y 16* (Derechos y deberes de las empresas turísticas) se recoge la regulación de los derechos y deberes de las empresas turísticas, que resulta más completa por lo que se refiere a los derechos de las empresas, pues son nuevos y no aparecían en el artículo 15 de la Ley 10/1997, de 19 de diciembre, de Turismo de Castilla y León, salvo los derechos recogidos en las letras a), c), d).

En lo relativo a los deberes, el Anteproyecto incorpora muchos de los que ya figuraban en el *artículo 14* de la Ley vigente, y actualiza los mismos incorporando otros nuevos (*artículo 16.1.c y 16.2.c y e*).

El CES estima acertado lo regulado en el *artículo 16.1* del Anteproyecto de Ley, sobre el reconocimiento de la condición de consumidor y usuario que todo turista tiene, lo que conlleva que, además de las garantías de esta Ley, goce de las que resultan de aplicación de la normativa de protección de consumidores y usuarios, y en este sentido la redacción que el Anteproyecto contiene en este punto, impone a las empresas turísticas dicha consideración como un deber.

Undécima.- El *artículo 18* (Sobrecontratación) se refiere a la contratación en exceso de los establecimientos de alojamiento turístico, que supone una posible fuente de conflictos entre las empresas turísticas y operadores del sector, y los turistas usuarios del servicio de esta naturaleza. El texto legal garantiza a los usuarios afectados en dichos supuestos la seguridad de un alojamiento definitivo en condiciones similares a las pactadas, así como los posibles gastos de desplazamiento y la diferencia de precio en su caso.

Duodécima.- Este *artículo 19* (Libertad de establecimiento y Libre prestación de servicios de la actividad turística) nuevo respecto a la vigente Ley de Turismo, hace un reconocimiento expreso de dichas libertades, pudiendo el ejercicio de la actividad turística



adoptar cualquiera de las formas reconocidas en la legislación mercantil.

Este derecho, con una formulación más general, está ya reconocido a nivel constitucional, en el artículo 38, en el marco de la economía de mercado, pero el Anteproyecto ha optado por recoger los principios de libertad de establecimiento de forma expresa en el mismo, para reflejar lo que es la esencia básica de la *Directiva Europea de servicios en el mercado interior*, al margen del contenido del artículo 56 del Anteproyecto.

Decimotercera.- Artículo 20 (Actividad clandestina). El ejercicio de la actividad turística, en las condiciones legales establecidas, se protege persiguiendo la actividad clandestina, lo que a juicio del CES, redundará en beneficio de los profesionales habilitados para el ejercicio de esta actividad y de los consumidores y usuarios.

Para el CES es importante el contenido expreso del apartado 2 de este artículo, con el objetivo de no confundir a los usuarios, evitando el riesgo de utilización de terminaciones de la actividad turística que puedan inducir a error sobre clasificaciones, categorías o especialidades de la oferta.

Decimocuarta.- Artículo 21 (Declaración responsable de establecimientos de actividades turísticas). La *Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, relativa a los Servicios en el Mercado Interior*, limita el régimen de autorización para una actividad de servicios en determinadas condiciones y “*por razón imperiosa de interés general*”, de tal modo que el Anteproyecto reproduce en este artículo la “*declaración responsable*” que fue incorporada por *Decreto-Ley 3/2009, de 23 de diciembre*, a la vigente *Ley 10/1997 de Turismo*.

El Anteproyecto de Ley diferencia entre la *declaración responsable* de quienes se proponen ejercer la actividad turística en Castilla y León a partir de un establecimiento físico (artículo 21), y el caso de actividades no vinculadas a un establecimiento físico (artículo 26), si bien no resulta clara la redacción del artículo 21 al referirse también a la expresión “no vinculadas”.



Decimoquinta.- Artículos 29 y 30 (Establecimientos de alojamiento turístico). El Anteproyecto define en el *artículo 29 el servicio de alojamiento turístico* de forma positiva (diciendo qué debe entenderse por tal) y, de forma limitativa (al decir qué no tendrá tal consideración).

El CES cree que perfilar el concepto de servicio de alojamiento turístico, señalando los casos en los que las actividades de alojamiento no pueden considerarse tal, pudiera servir para concretar mejor en los supuestos en que se presenten dudas; pero al exigir el *punto 3* de este artículo que *“los establecimiento dedicados a la actividad de alojamiento turístico no podrán utilizar clasificaciones ni categorías distintas a las establecidas en la presente Ley o en las disposiciones reglamentarias que la desarrollen”*, difícilmente se pueden plantear dudas interpretativas, ya que las actividades de alojamiento forzosamente habrán de encuadrarse en una de las tipologías que reconoce el *artículo 30* del Anteproyecto.

En dicho *artículo 30* se añade un tipo nuevo de establecimiento de alojamiento turístico, respecto al *artículo 22* de la Ley vigente: los *“albergues en régimen turístico”* y pasa a denominar *“camping”* lo que en la Ley vigente de turismo se llaman *“campamentos de turismo”*.

Decimosexta.- Artículos 31 a 33 (Establecimientos de alojamiento hotelero). Manteniendo en lo fundamental el concepto de *alojamientos hoteleros* de la vigente *Ley 10/1997, de Turismo*, así como la clasificación de los mismos, añade la posibilidad de su especialización, en función de los servicios que oferta y de sus instalaciones y características. Las especialidades son, entre otras, hotel familiar, hotel gastronómico, hotel balneario y hotel con historia.

No obstante, considera el CES que al hacerse en el *artículo 32.2* una remisión genérica al desarrollo reglamentario para la concreción de los requisitos concretos que



definen adecuadamente cada una de las clasificaciones aludidas en el *apartado 1* de este artículo, más allá de las clasificaciones internas de cada uno de los tipos de alojamiento, se ha producido de hecho cierta vaguedad en la precisión tipológica, como por ejemplo la existente entre los *apartados d.* (hostales) y *e.* (pensiones) de la norma, que se definen exactamente igual.

El CES considera que la definición de *alojamiento hotelero* quedaría más clara definiéndola como “*aquellos establecimientos de alojamiento turístico que, ocupando uno o varios edificios próximos, o parte de ellos, bajo una fórmula empresarial ejercen la actividad de prestación de hospedaje al público en general a cambio de precio cierto*”.

Decimoséptima.- Artículos 34 y 35 (Establecimientos de alojamiento de turismo rural). *Los alojamientos de turismo rural* incorporan en su definición una característica nueva “*la integración en el entorno*”, y por lo que se refiere a su clasificación, suprime la tipología actual de “*centro de turismo rural*”, creando la de “*hotel rural*”, y asimismo, incorpora la posibilidad de promocionar los establecimientos de turismo rural que ostenten la marca “*posada real*”.

En función de las instalaciones, equipamientos y servicios ofertados se establecerán reglamentariamente cinco categorías dentro de cada tipo de establecimiento de alojamiento rural, a través de un sistema de categorización específico para este tipo de establecimientos.

Regula las “casas rurales no gestionadas directamente por el titular”, modalidad ésta que ha proliferado mucho, al objeto de garantizar personal responsable frente a los usuarios en estos establecimientos, que estará identificado y localizable.

Considera el CES que la derivación al posterior desarrollo reglamentario en todos estos aspectos debería incluir un plazo para su realización, que no debería diferir en el tiempo con la específica reglamentación que ha de hacerse también para los establecimientos de alojamiento hotelero.



Decimoctava.- *Artículos 36 y 37* (Establecimientos de alojamiento en la modalidad de apartamentos turísticos). Estos artículos se refieren a los *apartamentos turísticos*. El CES considera que en el Anteproyecto se mejora, respecto a la Ley vigente, el concepto de apartamento turístico, recogiendo las diferentes modalidades que abarca, y la necesidad de cederse el uso de los inmuebles con mobiliario y equipamiento, de modo que permita su inmediata ocupación.

Decimonovena.- *Artículos 40 y 41* (Albergues en régimen turístico). Se recoge por primera vez a nivel legal la fórmula de los *albergues en régimen turístico* que facilitan alojamiento turístico en habitaciones de capacidad múltiple, distinguiendo entre los denominados *albergues turísticos* y los *albergues de los Caminos de Santiago*, de forma específica para aquellas instalaciones situados en localidades por las que transcurren algunos de los Caminos de Santiago dentro de nuestra Comunidad Autónoma.

El CES considera importante la red de albergues específicamente situados en los tramos del Camino de Santiago que transcurren por la Comunidad, que para una mejor rotación en su uso, sólo permitirán una noche de alojamiento, pues constituirán una buena infraestructura de apoyo a los peregrinos.

Vigésima.- *Artículos 42 a 44* (Establecimientos de restauración). En el *artículo 42*, dedicado a los *servicios turísticos de restauración*, se define este concepto (*apartado 1*) y se enumeran los servicios que no se reconocen como tal (*apartado 2*), añadiendo dos nuevas exclusiones sobre las que recogía el artículo 27 de la *Ley 10/1997 de Turismo*: servicio de comidas y bebidas de manera ambulante; y aquellos *servicios que consistan en la venta de bebidas o comidas en barras, kioscos, casetas, carpas, u otras dependencias de instalación ocasional*.

El *artículo 43* del Anteproyecto incluye alguna modificación sobre la Ley vigente en la clasificación de los establecimientos de restauración, al recoger el Anteproyecto



entre éstos, a los “salones de banquetes”, dándoles así cobertura jurídica.

Por otra parte, y en referencia al contenido de los *artículos 43 y 44* del Anteproyecto, el CES considera que dado que en la normativa vigente se viene recogiendo denominaciones nuevas que se dan a ciertos establecimientos (tales como pizzerías, hamburgueserías y bocaterías entre otros), deberían ser tenidas en cuenta, definiendo las características de cada una de ellas, a los efectos de esta Ley.

Asimismo, en el *artículo 44* se contempla la posibilidad de especialización de estos establecimientos de restauración y, para el caso de los restaurantes, se contemplan, entre otras, las especialidades de *Asador* y *Mesón*, novedad también respecto a la vigente Ley de Turismo, considerando el CES que es ésta una mención muy específica, ya que pueden existir otras especialidades, por lo que sería más correcto aludir a estos establecimientos de restauración de una forma más genérica.

Vigesimoprimera.- Artículos 45 a 47 (Actividades de turismo activo). Este turismo abarca diferentes modalidades de actividades de deporte y de aventura que conllevan un cierto riesgo y gozan actualmente de un gran auge. Por primera vez se incorpora de forma específica a la Ley de Turismo una referencia al *turismo activo*, aunque el mismo fue específicamente regulado en el *Decreto 96/2007, de 27 de septiembre, por el que se regula la Ordenación de las Empresas de Turismo Activo de la Comunidad de Castilla y León*, cuyo proyecto fue informado por el CES en su Informe Previo 12/07, a cuyas observaciones nos remitimos de nuevo.

Vigesimosegunda.- Artículos 48 y 49 (Actividades de intermediación turística). La regulación legal garantiza la intermediación turística (mediación y organización de los servicios turísticos) de forma profesional, a través de Agencias de viajes y Centrales de reserva.

Cabe destacar que la incorporación de las Centrales de reserva supone una

novedad en el Anteproyecto, ya que no están contempladas en la vigente Ley de Turismo, aunque el texto informado vuelve a derivar a una futura reglamentación los requisitos exigibles tanto a éstas como al resto de las empresas de intermediación turística.

Vigesimotercera.- Artículo 50 (Guías de turismo). En este artículo del Anteproyecto se definen los guías de turismo como los profesionales que se dedican de manera habitual y retribuida a prestar este tipo de servicios, sin diferenciar entre “*guías de turismo*” y “*guías turísticos de la naturaleza*”, como hace la Ley vigente.

En este mismo artículo se establece que será considerada *actividad clandestina* el ejercicio de la actividad de guía de turismo sin estar habilitado para ello o sin haber presentado la declaración previa.

Vigesimocuarta.- Artículos 52 a 58 (Ordenación general de la actividad turística y de los recursos turísticos). El contenido de estos artículos es nuevo y reviste especial importancia pues revela, más que ningún otro, la nueva orientación que quiere darse a la actividad turística en Castilla y León.

Los principios de ordenación de la actividad turística que aparecen recogidos en estos artículos, tales como el desarrollo sostenible del turismo, la accesibilidad de todas las personas a los recursos y servicios turísticos, el considerar recursos estratégicos aquéllos que refuerzan la imagen como “marca turística” de Castilla y León, aparecen ya incorporados en el vigente *Plan Estratégico de Turismo de Castilla y León para 2009-2013*, en el que se dice que “*el turismo sostenible es una de las actividades que mejor se adaptan al territorio, ya que además de contribuir a la creación de riqueza y empleo, puede ayudar a preservar y gestionar mejor los recursos*”.

No obstante, considera el CES que el denominado *turismo social* se ha convertido en un nicho de mercado que rompe la estacionalidad, y que constituye, también en



nuestra Comunidad Autónoma un referente en la materia que contempla la norma informada, por lo que el Consejo considera que el texto legal debería incluir, dentro de su articulado, el concepto y contenido del turismo social al menos en las materia de promoción.

Vigesimoquinta.- En concreto, el *artículo 52* (Desarrollo turístico sostenible) del Anteproyecto apuesta claramente por el desarrollo sostenible de la actividad turística como una buena forma de preservar los recursos turísticos, y su correcto aprovechamiento.

En este sentido considera el CES que la Administración Autónoma debería asegurar una adecuada promoción de las Cartas Europeas de Ciudades hacia la Sostenibilidad (Carta de Aalborg, aprobada en la Conferencia Europea de Ciudades Sostenibles) como garantía para la adecuada conservación del legado cultural, natural y social de la Comunidad Autónoma, contribuyendo así de forma equitativa al correcto crecimiento económico y el bienestar de nuestros conciudadanos.

Vigesimosexta.- El *artículo 53* (Castilla y León accesible) plantea el apoyo de la Administración a iniciativas que contribuyan a garantizar la accesibilidad a los recursos y servicios turísticos a usuarios con necesidades específicas.

Considera el CES muy acertada esta alusión, que debería, a nuestro juicio, venir acompañada con la obligación exigible a los operadores turísticos acerca de la necesaria información a los clientes sobre las condiciones de accesibilidad de sus instalaciones.

Vigesimoséptima.- El *artículo 55* (Ordenación territorial de los recursos turísticos). El Anteproyecto viene a considerar los Planes y Proyectos regionales dentro del marco de referencia que suponen las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León.



Considera el CES que si bien es acertado la búsqueda de integrar el turismo en los instrumentos de ordenación territorial, no debería derivarse de este compromiso la modificación de la normativa general sobre ordenación del territorio, que debe responder más a planes globales de futuro para la adecuada definición de nuestra Comunidad Autónoma que de modificaciones normativas concretas derivadas de aspectos de la gestión, siempre coyunturales y variables.

Vigesimoctava.- Artículo 56 (Espacio turístico saturado). El Anteproyecto contempla la posibilidad de que las Consejerías competentes en materia de turismo y medio ambiente podrán, con carácter excepcional, declarar lo que denominan espacios turísticos saturados en el territorio de la Comunidad, algo que por otra parte estaba ya contemplado en el artículo 48 de la vigente Ley de Turismo.

Considera el CES que a raíz de la aprobación del Decreto Ley 3/2009 de medidas de impulso a las actividades de servicios en Castilla y León, la Administración debe ser muy cautelosa en las decisiones restrictivas de la libertad de establecimientos, por lo que este Consejo sugiere que la derivación reglamentaria que este artículo del Anteproyecto contempla deberá hacerse con rapidez y precisión.

En todo caso, este Consejo quiere destacar que en el *artículo 10.h)* del Anteproyecto que se informa aparece recogida como función del *Consejo Autonómico de Turismo de Castilla y León*, “*informar las declaraciones de espacio turístico saturado*”.

Vigesimonovena.- Artículo 57 (Planificación turística). Este artículo del Anteproyecto en su *apartado 4* contempla la posibilidad de que las provincias, comarcas y municipios puedan elaborar planes de desarrollo turístico, respetando los principios y criterios establecidos en los Planes Estratégicos de Turismo, incorporando el Anteproyecto una alusión a la necesidad de la existencia de un informe preceptivo previo a dicha planificación, por la Dirección General competente en materia de turismo.



Considera el CES de gran importancia la exigencia de este informe preceptivo previo por la autoridad competente en materia de turismo, con objeto de que se asegure fehacientemente que las iniciativas de la Administración Local relacionadas con esta materia constituyen en realidad "*Planes de Desarrollo Turístico*", y no otras iniciativas que pretendan desarrollar otros tipos de actividades. A tal efecto el CES considera conveniente que a dicho informe, además del carácter preceptivo, se le añada la consideración de vinculante.

Trigésima.- Artículo 58 (Calidad turística). El CES considera que la calidad turística aparece cuidada en el Anteproyecto, recogiendo actuaciones que favorecen la misma y abriendo la posibilidad de que la Comunidad Autónoma pueda establecer marcas o distintivos de calidad a efectos de promoción turística.

En la Exposición de Motivos del Anteproyecto (apartado VII) se considera la calidad como una *meta a conseguir desde la coordinación y cooperación con las asociaciones profesionales y las cámaras de comercio*, mientras que la misma Exposición de Motivos en su apartado I expresa la voluntad de promover la calidad y excelencia del turismo, "*siempre en colaboración con el sector, a través de las asociaciones profesionales y agentes sociales*", por lo que el Consejo, considerando acertada la alusión concreta del apartado I citado en la Exposición de Motivos, opina que debe mantenerse la misma redacción en el indicado apartado VII.

Trigesimoprimera.- Artículos 62 a 70 (Promoción e información turística). La promoción e información turística se estructura a través de medidas adecuadas de promoción, que se corresponden con el mandato del *artículo 70.1.26 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León*, y se enuncian en el *artículo 64* del Anteproyecto, sin que suponga una lista cerrada.

Estas medidas de promoción se atribuyen a la Consejería competente en materia



de turismo, directamente, o a través de la empresa pública Sociedad de Promoción del Turismo de Castilla y León (SOTUR, S.A). El CES considera que, en el mismo sentido en que se realiza una referencia genérica a la Consejería competente en la materia, debería evitarse la mención directa de una empresa pública concreta, por la misma posibilidad de variación en su denominación que existe en aquella.

Otras formas de promoción son la *marca turística “Castilla y León” (artículo 63)* y las *declaraciones de interés turístico (artículo 67)*, como instrumentos que buscan resaltar valores de Castilla y León como recursos turísticos, aunque el CES considera que dichas declaraciones de interés turístico deberán hacerse salvando la competencia estatal en este campo en promociones o campañas de interés turístico nacional o internacional.

La regulación que, se hace en el *artículo 66* de las actividades turísticas complementarias es nueva, valorando positivamente el CES el hecho de que el Anteproyecto tenga en cuenta actividades (esquí, golf, palacios de congresos, etc.) que contribuyen a diversificar la oferta turística, algunas de ellas como las bodegas y complejos de enoturismo de gran importancia en Castilla y León. El Consejo considera que podrían añadirse otras, como por ejemplo: los centros ecuestres o los aeropuertos deportivos.

La información turística a la que se refiere el *artículo 68* se confía, además de a la Consejería competente en materia de turismo y a la empresa pública Sociedad de Promoción del Turismo de Castilla y León (SOTUR, S.A), a una Red de Oficinas de Turismo en el *artículo 69*, como sistema integrado de información y atención turística. Dicho artículo en su *apartado 2.c)* alude a las “Oficinas de Información Turística de gestión conjunta”, distinguiendo entre las “Integradas” y las “Supramunicipales”.

Sin embargo nada se dice en el Anteproyecto de las “embajadas turísticas” a que se refiere el *Programa de Promoción y Cooperación comercial del Plan Estratégico de Turismo de Castilla y León*, que pueden contribuir al conocimiento de Castilla y León fuera de la Comunidad. El CES considera que, partiendo de la colaboración con las Comunidades castellanas y leonesas en el exterior de la Comunidad, prevista en el

artículo 9 del Anteproyecto, podría articularse esta figura en este *artículo 69*.

Trigesimosegunda.- Artículos 71 a 78 (Inspección de Turismo). En estos artículos se regulan aspectos generales de la Inspección de Turismo. Lo más novedoso de la nueva regulación es que en el *artículo 71*, se designa expresamente a la Consejería competente en materia de turismo, como titular de la facultad de control y verificación, a través de la actividad inspectora.

También, respecto al *artículo 71*, considera el CES que por aplicación de las recientes normas sobre simplificación administrativa en la Comunidad, así como sobre impulso de las actividades de servicios, la Inspección de Turismo debería recabar directamente de otros registros u oficinas públicas la información necesaria, antes de realizar cualquier inspección, de tal modo que aquello que ya hubiera sido presentado ante la administración no tuviera que ser reiterado ante ella.

Además, el Anteproyecto de Ley suprime algunas de las funciones de la Inspección de Turismo que se enunciaban en el *artículo 50* de la *Ley 10/1997, de 19 de diciembre* e incorpora, como nuevas, las que aparecen en las letras b), e) y g) del *artículo 72* del Anteproyecto. En el *artículo 74* se faculta a los inspectores de turismo para requerir motivadamente la comparecencia de los interesados en las dependencias administrativas. En el *artículo 75* se recogen por primera vez los deberes de los inspectores de turismo y en el *artículo 76* los deberes del titular de la actividad turística y del personal a su servicio (que ya figuraban en el texto de la Ley vigente).

También, en el *artículo 77* se contempla la coordinación interadministrativa por la que, a través de la acción inspectora de turismo, otras Consejerías o Administraciones Públicas podrán conocer las deficiencias o infracciones detectadas.

Considera el CES que la atribución a funcionarios que presten sus servicios en la Administración de la Comunidad de la condición de inspector de turismo (*artículo 73*) deberá hacerse en todo caso garantizando la adecuada formación específica en la



materia que asegure el correcto cumplimiento de las funciones que conlleven el desempeño de estos puestos.

Trigesimotercera.- *Artículos 79 a 84* (Infracciones administrativas). Estos artículos recogen el listado de infracciones administrativas, clasificadas atendiendo a su gravedad.

Las principales novedades que se observan en estos artículos, frente a la Ley vigente, son la incorporación del concepto de infracción administrativa en materia de turismo y la determinación del sujeto responsable.

Es de destacar también la inclusión de nuevos tipos de infracciones y el cambio de clasificación de alguna de ellas, argumentada, en el proyecto normativo informado, en motivos de equidad, coherencia y eficacia.

El *artículo 81.i)* del Anteproyecto prevé, dentro de las infracciones leves, “*las deficiencias en la prestación del servicio por parte del personal en cuanto a la debida atención y trato a la clientela*”, considerando el CES que esta infracción se expresa en términos jurídicamente indeterminados, lo que podría dar lugar a situaciones de arbitrariedad.

El CES entiende que la vulneración de los derechos del turista, recogidos en el Título II del Anteproyecto de Ley, debe tener su correlativo reflejo en el catálogo como infracción.

Trigesimocuarta.- *Artículos 85 a 88* (Sanciones). El Anteproyecto, en el *artículo 86* suprime alguna de las sanciones accesorias previstas en la vigente Ley de Turismo, en concreto, las sanciones accesorias de pérdida temporal o definitiva de los beneficios fiscales, financieros y de cualquier otro tipo otorgados por la Comunidad Autónoma, así como la inhabilitación para suscribir contratos con la Junta de Castilla y León.

Asimismo se actualizan las cuantías de las sanciones (*artículo 85*), permitiendo a la Junta de Castilla y León la actualización futura por Decreto atendiendo a la variación de IPC, según se dispone en la *Disposición Final Sexta* del Anteproyecto informado.

Se recoge en el *artículo 87* (criterios para la graduación de las sanciones) dos criterios nuevos en las *letras g) y h)*, referidos a la *trascendencia del daño causado* en los intereses turísticos de Castilla y León y a la *reincidencia*, respectivamente.

Trigesimoquinta.- *Artículos 89 a 92* (Procedimiento sancionador y Registro de Infractores). En estos artículos se regula el procedimiento sancionador y se crea un *Registro de Infractores*, aunque el Anteproyecto de Ley (*artículo 89*) se remite al *procedimiento establecido en la normativa reguladora del derecho sancionador de la Administración de la Comunidad*, tal y como hace la Ley vigente; esto es al procedimiento regulado en el *Decreto 189/1994, de 25 de agosto*.

Además se regula el establecimiento de medidas provisionales (*artículo 90*) y se determinan los órganos competentes para sancionar, en función de la gravedad de la infracción (*artículo 91*). En este sentido, resulta cuestionable el establecimiento de un plazo de audiencia para la adopción de medidas cautelares, aspecto este que no encaja con las condiciones previstas en el *artículo 72 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre*.

El CES considera que la creación de un *Registro de Infractores* en materia de turismo (*artículo 92*) va a permitir combatir la actividad turística clandestina.

Trigesimosexta.- (*Régimen transitorio, derogatorio y final*) El Anteproyecto de Ley establece un régimen de transitoriedad específicamente dedicado al Consejo de Turismo de Castilla y León, al Registro de Turismo de Castilla y, a los Centros de turismo rural existentes, a los salones de banquetes y al Censo de promoción de la actividad turística.



La *Disposición Transitoria Sexta* regula la transitoriedad de los procedimientos sancionadores iniciados por hechos constitutivos de infracción cometidos con anterioridad a la entrada en vigor como Ley del Anteproyecto que se informa, a los que se seguirá aplicando la vigente *Ley 10/1997 de Turismo de Castilla y León*, salvo que la aplicación de la nueva Ley resulte más favorable al presunto infractor.

La *Disposición Derogatoria*, combina la doble técnica de utilizar una fórmula genérica, con una enumeración de disposiciones expresamente derogadas. Con ello se evita “dejar fuera” alguna norma que debiera derogarse y no aparece en la enunciación de las que expresamente se derogan, aunque el hecho de que buena parte de la derogación expresa que se hace sea parcial, complica la aplicación de la normativa.

En las *Disposiciones Finales* se establece un plazo de tres meses para establecer las normas de organización y funcionamiento del Registro de Turismo; para crear el Consejo Autonómico de Turismo, la Comisión Interconsejerías de Turismo y el Censo de promoción de la actividad turística de Castilla y León. Por otra parte y con carácter general (*Disposición Final Octava*) se establece un plazo de seis meses para la adecuación de la normativa reguladora de la actividad turística a los preceptos de esta Ley.

Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- El CES valora positivamente el Anteproyecto de Ley de Turismo de Castilla y León, no sólo porque la vigente Ley es del año 1997 y venía requiriendo una actualización, sino porque la actual coyuntura económica internacional viene afectando al sector turístico, que ha sido durante muchos años referente de crecimiento sostenido en la economía regional y que necesita revitalizarse con nuevos planteamientos adaptados a un escenario diferente.

El CES cree que el sector turístico, como estimulador de otros subsectores ligados



al mismo, creador de empleo y apto para valorizar recursos propios de Castilla y León, debe ser estimulado desde la Administración Pública, apoyando sus oportunidades y dando a conocer su oferta, como sector estratégico de la Comunidad.

Segunda.- No obstante, considera el CES que la abundante y reiterada remisión a reglamentaciones posteriores de materias que aparecen en el articulado del Anteproyecto que se informa sólo meramente esbozadas, hacen cuestionarse que el contenido normativo legal garantice la suficiente seguridad jurídica en aplicación de la Ley objeto de informe, ya que las futuras disposiciones reglamentarias aparecen con total libertad en cuanto forma, medida y alcance para configurar de hecho y en su conjunto el texto de la futura Ley, cuyo contenido podría aparecer más como una cobertura formal que como un texto normativo con verdadera eficacia sustantiva, al depender en exceso para su aplicación de lo que se establezca en las posteriores disposiciones reglamentarias.

Tercera.- El CES entiende que el hecho de que la regulación de la ordenación general de la actividad turística, aparezca en el Anteproyecto con contenidos nuevos de gran importancia (la mención al desarrollo sostenible como modo de preservar los recursos turísticos y procurar su correcto aprovechamiento, el compromiso asumido de promover iniciativas para garantizar la accesibilidad al turismo de todas las personas y en particular de quienes tengan alguna discapacidad, la consideración de los recursos que contribuyan a reforzar la imagen de Castilla y León, como la lengua, el interés cultural o los espacios naturales como recursos estratégicos, y la calidad turística), supone una oportunidad de orientación de la ordenación de la actividad turística, desde parámetros de calidad, eficiencia y contenido social que, no obstante, podrían haberse desarrollado en mayor medida en la norma.

Cuarta.- En el mismo sentido que la Comisión Europea, que ha identificado como un reto para los próximos años “*asegurar el turismo para todos*”, y ello en un contexto de “*reducir el carácter estacional de la demanda, mejorar la calidad del empleo turístico*,”



promover el empleo fijo, mantener y mejorar la prosperidad y la calidad de vida de las comunidades locales, conservar y valorizar el patrimonio cultural y utilizar el turismo como una herramienta útil para el desarrollo sostenible”, este Consejo considera conveniente implementar y favorecer iniciativas de turismo social dirigidas a los colectivos de jóvenes, mayores, personas con discapacidad y familias con dificultades sociales, con un alcance europeo, que, además, ayude a la construcción del concepto y realidad de ciudadanía europea.

Quinta.- El CES, consecuentemente con su Observación Particular Tercera, considera que entre las competencias que en materia de turismo reconoce el Anteproyecto a las Comunidades Autónomas, junto a las que anuncia, debería incorporar la siguiente: *“la potestad inspectora y sancionadora en materia de turismo”*.

Las facultades de las Administraciones Públicas de Inspección, Supervisión y Comprobación deben ser reforzadas, al haberse producido por aplicación del *Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicio de Castilla y León* (en aplicación de la *Ley 17/2009, de 23 de noviembre de Transposición de la Directiva europea de Servicios*) un cambio de modelo, pasando de uno preventivo, de autorizaciones administrativas, a otro *“a posteriori”*, que requiere una tarea de policía administrativa para poder garantizar a los ciudadanos que las actividades de prestación de servicios, turísticos en este caso, se realizan conforme a la legalidad, pues el cambio de modelo, a juicio del CES, no puede mermar las garantías del consumidor.

El CES considera necesario la inclusión, en el articulado del Anteproyecto, de un plazo concreto para la labor inspectora, ya que la ausencia de dicho plazo parece contraponerse a uno de los principios generales del derecho, como es la seguridad jurídica, que debe presidir las actuaciones de la administración pública.

Sexta.- El hecho de que el Consejo de Turismo vaya a contar con el apoyo de una nueva *Comisión Permanente de Nuevos Productos Turísticos*, permitirá contribuir a la



elaboración del futuro *Plan Estratégico de Turismo* (teniendo en cuenta que el actual está vigente hasta el año 2013), planificación que a criterio del CES ha de orientar la oferta turística desde la innovación y la creación de productos nuevos a partir de la demanda de los turistas, de forma que permita ir renovando la oferta turística y aportando un carácter diferenciador que ayude al turismo de nuestra Comunidad a superar la estacionalidad y conseguir la sostenibilidad de la actividad turística.

Séptima.- El CES considera necesario que desde las Administraciones Públicas, autonómica y local, se haga un esfuerzo especial de apoyo al turismo rural, que en nuestra Comunidad tiene una fuerte presencia y una reconocida calidad, a través de la información y asistencia, de la promoción de distintivos de calidad, del asesoramiento de la elaboración de publicaciones y guías turísticas, etc.

Para ello, el Anteproyecto cuenta con instrumentos que pueden ser útiles para consolidar esta modalidad que está demostrando una mayor resistencia que otras ante la actual coyuntura del mercado turístico y aporta importantes beneficios a la Comunidad.

Octava.- El CES reconoce que la introducción de un nuevo requisito “*la integración en el entorno*”, en la definición de alojamiento turístico rural, junto a la “*tipicidad*” que ya venía exigiéndose, servirá para garantizar un urbanismo, que lejos de estorbar el paisaje y el medioambiente, formará parte de ese mismo entorno.

Novena.- El CES comparte la persecución de la actividad turística clandestina, no profesional, porque el ejercicio de actividades o la prestación de servicios en el sector turístico, sin previa habilitación profesional para ello, supone una merma de garantías a los usuarios y un perjuicio para los auténticos profesionales del turismo.

Décima.- El CES confía en que la *cultura del arbitraje* como forma de resolución



de conflictos, bien por el cauce del arbitraje de consumo o de otros procedimientos de mediación o conciliación, pueda resultar una buena fórmula para dar soluciones rápidas y eficaces a los frecuentes conflictos que inevitablemente surgen en el desarrollo de la actividad turística, de forma que estos procedimientos generen mayor confianza al operador turístico y al cliente, al tratarse de un mecanismo de mediación más simple y rápido que la vía judicial.

Al preverse expresamente la regulación de las *reservas de la actividad turísticas y la sobrecontratación*, el Anteproyecto aportará seguridad en dos de las fuentes de conflicto que más dificultades han venido creando en el ejercicio de la actividad turística.

Undécima.- El CES valora positivamente la iniciativa de utilizar las Comunidades Castellanas y Leonesas en el exterior para promocionar los valores turísticos de Castilla y León, y reforzar la presencia de esta Comunidad fuera de ella, porque puede ser un buen modo de aprovechar estas *embajadas* de los ciudadanos de la Comunidad, implicando a los mismos en los intereses de Castilla y León, al tiempo que puede favorecer sus vínculos de pertenencia a la Región.

Duodécima.- El Anteproyecto abre la posibilidad, de que la inspección turística ponga en conocimiento de otros Órganos de la Comunidad u otras Administraciones Públicas, las infracciones detectadas en el curso de sus actuaciones que incidan en el ámbito competencial de aquellas, al tiempo que el personal de otros servicios de cualquier Administración comunicará a la Administración turística las deficiencias y posibles infracciones que su personal detecte.

El CES entiende que el flujo de información recíproca que este mecanismo de actuación ha de producir, redundará en beneficio de un sector, como el turístico, que afecta y se ve afectado por muchos subsectores y ámbitos, de alguna forma, relacionados con el turismo.

Decimotercera.- El CES considera que el fomento del asociacionismo pasa por el contacto y apoyo a las organizaciones empresariales del sector, distintas de los centros de iniciativa turística (CIT), y que también deben ser consideradas por lo que representan en el sector del turismo en Castilla y León.

Decimocuarta.- Este Consejo estima que, como se establece en el *apartado 2* del *artículo 10* de la norma que se informa, relativo a la composición del Consejo Autonómico de Turismo de Castilla y León, y sin menoscabo de la participación de las entidades locales y de las Asociaciones de Consumidores más representativas, la representación de las Organizaciones Empresariales y Sindicales, en consonancia con lo establecido en la Ley 8/2008 de 16 de octubre para la creación del Dialogo Social y la regulación de la participación institucional, debe ser paritaria, por lo tanto y en consecuencia, la representación económica y empresarial, incluidos los representantes empresariales de los distintos subsectores turísticos, será igual y paritaria con la representación conjunta de las centrales sindicales que tengan la condición de sindicatos más representativos en el ámbito de Castilla y León.

Valladolid, 22 de abril de 2010

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández