



CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA - LA MANCHA

Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha		
REGISTRO INTERNO		
Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha		
14	FEB 2020	14:11
Anotación N.º 20109		

Núm. 064/20

Tengo el honor de remitir a V.E. el dictamen emitido por el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en el expediente de referencia.

Se ruega que comunique a este Consejo, en virtud de lo establecido en el artículo 6.3 del Reglamento del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, la resolución definitiva que se adopte.

Le comunico asimismo, que una vez recibida la resolución adoptada, o en cualquier caso transcurrido un mes desde la remisión del dictamen solicitado, por parte de este Consejo, si no se recibe advertencia expresa de V.E. en contrario, se procederá a la publicación del citado dictamen en su página web.

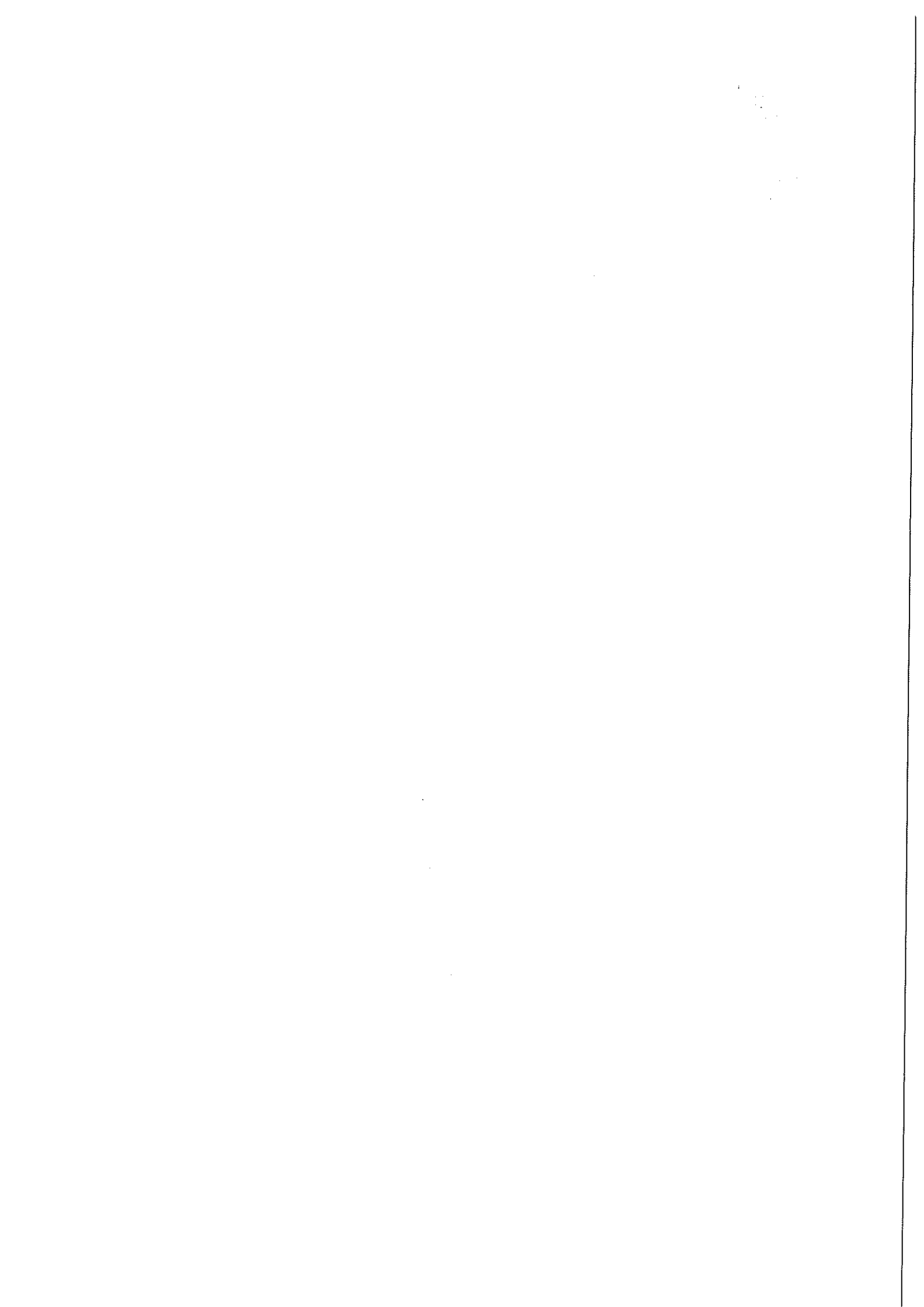
Toledo, 13 de febrero de 2020

EL PRESIDENTE



Fdo.: JOAQUÍN SÁNCHEZ GARRIDO

EXCMA. SRA. CONSEJERA DE ECONOMIA, EMPRESAS Y EMPLEO.-





*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

N.º 64/2020

Excma. Sra.:

SEÑORES:

Joaquín Sánchez Garrido, Presidente
Fernando Andújar Hernández
Antonio Conde Bajén
Sebastián Fuentes Guzmán
Araceli Muñoz de Pedro
Soledad Rodríguez Rivero, Secretaria
General

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en sesión celebrada el día 13 de febrero de 2020, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“En virtud de comunicación de V. E. de 8 de enero de 2020, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha examinado el proyecto de Decreto por el que se regula el turismo activo y el ecoturismo en Castilla-La Mancha.

Resulta de los **ANTECEDENTES**

Primero. Consulta previa.- El procedimiento de elaboración de la norma reglamentaria se inicia con la publicación en el portal web de la Administración autonómica de la consulta pública previa sobre el proyecto de Decreto referido a la ordenación de las empresas de turismo activo en Castilla-La Mancha. En dicha consulta se hacía referencia a los antecedentes de la norma; los problemas que se pretendían solucionar; la necesidad y

oportunidad de su tramitación; los objetivos y las posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias.

Durante el plazo de 20 días concedido para efectuar alegaciones no se presentó ninguna, según acredita la Jefa de Servicio de Turismo.

Segundo. Memoria.- El día 1 de marzo de 2018 la Directora General de Turismo, Comercio y Artesanía suscribió la memoria del análisis del impacto normativo del borrador del Decreto por el que se regula el turismo activo y el ecoturismo en Castilla-La Mancha.

Tras exponer el marco competencial y normativo que resulta de aplicación, expone que dentro de la regulación de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha se fija el régimen jurídico de las empresas de turismo activo y de ecoturismo, habiéndose desarrollado el régimen de las empresas de turismo activo por el Decreto 77/2005, de 28 de junio, no habiéndose hecho lo mismo hasta la fecha con las empresas de ecoturismo. Por otra parte, debido a la extensión, dinamismo y crecimiento del sector turístico se considera necesario efectuar una mejora de la ordenación de los recursos turísticos de Castilla-La Mancha en el que se tenga en cuenta la normativa que afecta a este sector, como son la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio; la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

Por ello, se dice, *“el presente decreto tiene por objeto, además de adaptarse al cambiante mercado turístico, regulando por primera vez la figura de las empresas de ecoturismo, determinar los requisitos generales que tienen que cumplir las empresas, para garantizar la seguridad e integridad de las personas usuarias y regular la participación de los menores de edad en este tipo de actividades, todo ello con el máximo respeto a los espacios naturales de la región, y persiguiendo al tiempo, una exigencia de calidad que se demanda en los mercados actuales”*.

A continuación, tras describir el contenido del proyecto reglamentario, reseña que éste carece de impacto presupuestario y de impacto de género. Por lo que al impacto en la infancia y adolescencia se refiere,




*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

contiene medidas garantistas respecto a la participación de los menores de 18 años como usuarios de las actividades de turismo activo y ecoturismo, exigiendo al efecto la autorización de los padres o tutores previa información del riesgo de la actividad. No contiene impacto en el ámbito de la familia.

En el análisis que se efectúa en la actividad de las empresas, manifiesta que son acordes con la unidad de mercado.

Finalmente, dice que la norma que se propone puede tener incidencia en otras normas reglamentarias, como es el caso del Decreto 88/2018, de 29 de noviembre, de ordenación de los alojamientos de turismo rural de Castilla-La Mancha, en la medida que estos establecimientos desarrollen las actividades que se pretenden regular en la norma que se proyecta.




Tercero. Autorización para el inicio de elaboración de la disposición reglamentaria.- A la vista de la memoria elaborada por la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía, la Consejera de Economía, Empresas y Empleo dictó resolución el día 6 de marzo de 2018 autorizando la iniciativa reglamentaria para la elaboración del Decreto por el que se establece la ordenación de las empresas y actividades de turismo activo y de ecoturismo de Castilla-La Mancha.

Cuarto. Información pública.- Redactado el primer borrador de la norma reglamentaria, el mismo fue remitido al resto de Consejerías de la Administración autonómica al objeto de presentación de las observaciones que se estimasen convenientes. Igualmente, en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha del 25 de marzo de 2019, se publicó la resolución de 15 del mismo mes de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía por la que se disponía la apertura de un periodo de información pública del proyecto reglamentario, por la que se concedía un plazo de 20 días a fin de que los titulares de derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, afectados por el citado proyecto, pudiesen examinar el expediente y formular alegaciones, informando que el mismo también se encontraba publicado en la página web de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, acreditándose dicha exposición entre el 26 de marzo y el 24 de abril de 2019 por la Inspectora General de Servicios.

Consta en el expediente que durante dicho plazo se han presentado alegaciones por la Asociación Española de Guías de Montaña; la Asociación de Ecoturismo de Castilla-La Mancha; la Federación Regional de Empresarios de Hostelería y Turismo de Castilla-La Mancha; la Asociación Castellano Manchega de Empresas de Turismo Activo y Ecoturismo y por D. Pablo Llorente González.

Por parte de la Administración autonómica se presentó un escrito de alegaciones por el Coordinador de Consumo de la Dirección General de Salud Pública y Consumo.

Con fecha 16 de mayo de 2019, por la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía se emite informe sobre las anteriores alegaciones, expresando la opinión de dicho centro directivo sobre cada una de ellas.



Quinto. Informe de adecuación normativa.- El 7 de marzo de 2019 una Técnica de Apoyo de la Secretaría General de la Consejería proponente, emitió informe de adecuación a la normativa vigente sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de cargas administrativas del proyecto normativo, en el que se concluye que se produce una reducción de cargas valorada en 32.600 euros.

Por su parte, el Inspector Analista de Servicios considera que el proyecto se ajusta y cumple con la normativa aplicable en esta materia.

Sexto. Informe de evaluación de impacto de género.- El 14 de marzo de 2019, el Jefe de Área de Coordinación y Gestión de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo manifestó que desde la perspectiva de igualdad de género la regulación que se contiene en el proyecto de Decreto no tendrá ningún impacto en materia de igualdad de género.

Séptimo. Certificación de la Unidad de Coordinación Estratégica Económica.- Con fecha 26 de marzo de 2019 el Coordinador de Estrategia Económica de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, a solicitud de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía, certificó que en esa misma fecha el proyecto reglamentario se había dado de alta en la plataforma



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

de cooperación normativa, dentro del Sistema de Cooperación Interadministrativa para la Unidad de Mercado.

Octavo Informe del Consejo de Turismo.- Según se acredita por la Secretaria del Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha, el proyecto de Decreto fue sometido a la consideración y votación de los miembros de dicho órgano, siendo aprobado por el voto favorable de todos ellos.

Noveno. Informe del Consejo de Formación Profesional de Castilla-La Mancha.- Al expediente se ha incorporado el informe aprobado en la reunión del Consejo de Formación Profesional de Castilla-La Mancha celebrada el 28 de octubre de 2019. En el mismo se expone la relación que existe entre la formación profesional y la actividad de las empresas de turismo activo y ecoturismo, relacionando las cualificaciones profesionales del Catálogo Nacional de las Cualificaciones que tienen relación con las actividades que las mismas pueden desarrollar, para, a continuación, efectuar diversas consideraciones al artículo 9 del proyecto reglamentario, en el que se regula el "*Personal cualificado*".

A dichas consideraciones se da respuesta por la Directora General de Turismo, Comercio y Artesanía en su informe de 30 de octubre de 2019, en el se expresan las observaciones que son admitidas, así como los motivos por los que no se considera conveniente incluirlas en el actual artículo 10.

Décimo. Informe de la Secretaría General.- El proyecto de Decreto fue informado por el Secretario General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo. En el mismo se efectúa un examen del marco normativo y competencial en el que se inserta y, tras efectuar un resumen de su contenido, se califica el proyecto como norma de carácter general de naturaleza ejecutiva, puesto que desarrolla la Ley 8/1999, de 26 de mayo. A continuación analiza la tramitación seguida, reseñando que se debe recabar el informe del Gabinete Jurídico y el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha. Finaliza manifestando que no se observa impedimento legal alguno para la continuación de la tramitación, señalando que al no conllevar efectos económicos no precisa de tramitación económica.

Undécimo. Informe del Gabinete Jurídico.- Solicitado informe al Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, éste fue emitido el día 23 de diciembre de 2019, siendo su sentido favorable al proyecto reglamentario.

Decimosegundo. Contenido del proyecto.- El texto del proyecto de Decreto que se somete a consideración consta de un preámbulo, 19 artículos integrados en tres capítulos, una disposición adicional, una transitoria, una derogatoria y tres finales. El texto se completa con siete anexos.

Se inicia el preámbulo de la disposición haciendo una referencia a la norma estatutaria que atribuye la competencia en esta materia a la Comunidad Autónoma, tras lo cual manifiesta que en ejercicio de las competencias asumidas en materia de promoción y ordenación turística, se aprobó la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo en Castilla-La Mancha, la cual fue desarrollada por el Decreto 77/2005, de 28 de junio, de Ordenación de las Empresas de Turismo Activo de Castilla-La Mancha. Añade que la necesidad de efectuar el desarrollo reglamentario de las empresas de ecoturismo, recogidas en la modificación de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, por la Ley 3/2017, de 1 de septiembre, en materia de gestión y organización de la Administración y otras medidas administrativa, así como adaptar la regulación de las empresas de turismo activo, aconseja llevar a cabo una nueva regulación de esta materia con la que se pretende fomentar el conocimiento, interpretación y conservación de la Red de Áreas Protegidas de Castilla-La Mancha, repercutiendo positivamente en la población local y persiguiendo, al mismo tiempo, la exigencia de la calidad que se demanda en los mercados actuales.

Por otra parte, y con el objetivo de generalizar el uso de las nuevas tecnologías para el impulso y dinamización del sector, se extiende a todos los interesados la obligatoriedad de realizar únicamente por medios electrónicos las declaraciones y comunicaciones que se recogen en la norma.

La parte articulada del proyecto de Decreto tiene el siguiente contenido:

Artículo 1.- Objeto y ámbito de aplicación.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Artículo 2.- Definiciones.

Artículo 3.- Clases de empresas.

Artículo 4.- Protección y conservación del medio natural.

Artículo 5.- Normativa sectorial.

Artículo 6.- Declaraciones responsables y comunicaciones.

Artículo 7.- Hojas de reclamaciones.

Artículo 8.- Placa distintiva.

Artículo 9.- Equipamiento y material.

Artículo 10.- Personal cualificado.

Artículo 11.- Seguridad y prevención de accidentes.

Artículo 12.- Garantías y obligaciones de las personas usuarias.

Artículo 13.- Reservas.

Artículo 14.- Anticipo.

Artículo 15.- Cancelación de las reservas.

Artículo 16.- Precios.

Artículo 17.- Facturación.

Artículo 18.- Pago.

Artículo 19.- Inspección y régimen sancionador.

La disposición adicional única regula el régimen de las empresas de turismo activo y ecoturismo con sede o establecimiento fuera de Castilla-La Mancha.

En la disposición transitoria única se recoge el plazo de adaptación de las empresas ya constituidas al régimen previsto en el Decreto.

Mediante la disposición derogatoria se deja sin efecto el Decreto 77/2005, de 28 de junio.

Por último, las disposiciones finales se refieren a la habilitación normativa; a la exclusión de las empresas que regula del ámbito de aplicación del Decreto 205/2001, de 20 de noviembre, sobre régimen de precios y reservas en los establecimientos turísticos y a la entrada en vigor del Decreto, la cual se producirá a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de Castilla- La Mancha.



Los anexos son los siguientes:

- Anexo I.- Actividades de turismo activo.
- Anexo II.- Actividades de ecoturismo.
- Anexo III.- Declaración responsable de inicio de actividad como empresa de turismo activo/ecoturismo.
- Anexo IV.- Declaración responsable relativa a la modificación de actividades como empresa de turismo activo/ecoturismo.
- Anexo V.- Comunicación de cambio de titularidad, cambio de denominación, cese total de actividad/es, o cese parcial de actividad/es, como empresa de turismo activo/ecoturismo.
- Anexo VI.- Placa identificativa de empresa de turismo activo.
- Anexo VII.- Placa identificativa de empresa de ecoturismo.

En tal estado de tramitación V.E. dispuso la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, en el que tuvo entrada con fecha 20 de enero de 2020.




*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes

CONSIDERACIONES

I

Carácter del dictamen.- Se somete al Consejo Consultivo el proyecto de Decreto por el que se regula el turismo activo y el ecoturismo en Castilla-La Mancha.



El artículo 54 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, establece que el Consejo Consultivo deberá ser consultado *“en los siguientes asuntos: [...] 4.- Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”*.

El proyecto de Decreto se dicta en ejecución de lo establecido en diversos preceptos de la citada Ley 8/1999, de 26 de mayo, por lo que su naturaleza jurídica es la de un reglamento ejecutivo.

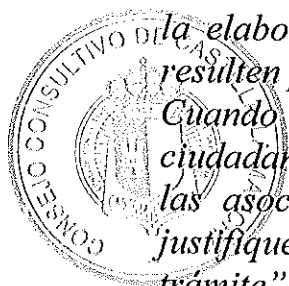
Por ello, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo anteriormente transcrito, el presente dictamen se emite con carácter preceptivo.

II

Procedimiento de elaboración del anteproyecto.- El ejercicio de la potestad reglamentaria se encuentra regulado con el carácter de norma básica en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, según la interpretación que sobre diversos preceptos de dicho Título realizó el Tribunal Constitucional en la sentencia 58/2018, de 24 de mayo. En el artículo 133.1 se prevé que con carácter previo a la elaboración del proyecto reglamentario se sustanciará una consulta pública, salvo que concurra alguna de las causas previstas en su

apartado 4. Esta consulta fue efectuada a través del portal web de la Administración regional.

En lo que se refiere al procedimiento de elaboración de disposiciones generales, el mismo se contiene en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en el que tras atribuir la competencia reglamentaria al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros de dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias, establece en su apartado 2, que el ejercicio de dicha potestad *“requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar”*, añadiéndose en el apartado 3 que *“en la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes. [] Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite”*.



En el presente supuesto, el proyecto de Decreto fue autorizado por la Consejera competente y, posteriormente, ha sido sometido al trámite de información pública mediante la publicación del correspondiente anuncio en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha y en el portal web de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Obran también en el expediente los informes referentes al impacto de género, de adecuación a la normativa sobre racionalización y simplificación de procedimientos, de la Secretaría General, del Consejo de Turismo, del Consejo de Formación Profesional de Castilla-La Mancha y del Gabinete Jurídico.

Asimismo, en el expediente ha quedado acreditado que el proyecto ha sido dado de alta en la plataforma de cooperación normativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley de garantía de la unidad de mercado.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Por todo ello, procede continuar con el resto de cuestiones que plantea el expediente sometido a consulta.

III

Marco normativo y competencial.- El proyecto de Decreto que se dictamina tiene por objeto, según señala su artículo 1, regular el turismo activo y el ecoturismo en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

El marco competencial de la Comunidad Autónoma para regular esta materia se encuentra reconocido en el artículo 31.1.18ª de su Estatuto de Autonomía, que le atribuye competencia exclusiva en materia de *“Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial”*, que es el título específico que debe prevalecer frente a otros que también pudieran estar relacionados con esta materia, tales como el medio ambiente, espacios naturales protegidos, promoción del deporte y defensa del consumidor y usuario, según dijo el Tribunal Constitucional en su sentencia 71/1982, de 30 de noviembre. Tampoco ha de olvidarse que, aunque en materia de promoción y ordenación del turismo el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha confiere una competencia calificada como exclusiva, ello no descarta el respeto a otras normas que el Estado haya podido dictar en virtud de otros títulos competenciales, como son la legislación mercantil (artículo 149.1.6ª CE), la planificación económica general (artículo 149.1.13ª CE) y el procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas (149.1.18ª).

En uso de dicha competencia, el legislador regional aprobó la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha, la cual ha sido objeto de diversas modificaciones, como fueron la Ley 7/2009, de 17 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los Servicios en el Mercado Interior, por la que se reguló, entre otras cuestiones, la declaración responsable y comunicación previa que deben presentar los titulares de la actividad turística y la Ley 3/2017, de 1 de septiembre, de gestión y organización de la Administración y otras medidas

administrativas, mediante la que se dio nueva redacción al artículo 19 “Empresas de turismo activo”, y se introdujo el artículo 19 bis “Empresas de ecoturismo”, que son las empresas objeto de regulación en el proyecto de Decreto que se analiza. También cabe citar, como modificación de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, la Ley 11/2019, de 20 de diciembre, de medidas administrativas y tributarias de Castilla-La Mancha, que afectó a las empresas de intermediación turística.

Como se ha dicho, mediante el artículo 7. Cinco de la Ley 3/2017, de 1 de septiembre, se dio nueva redacción al artículo 19 de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, el cual dispone lo siguiente: *“1. Son empresas de turismo activo aquellas que realizan, bajo el más estricto respeto al medio rural y al medio ambiente, actividades turístico-deportivas y de ocio que se practiquen sirviéndose básicamente de los recursos que ofrece la propia naturaleza en el medio que se desarrollan, sea éste aéreo, terrestre de superficie, subterráneo, acuático o subacuático y a las que son inherentes cierto nivel de riesgo y grado de destreza y condiciones psicofísicas para su práctica. También será considerada como actividad de turismo activo el mero alquiler de material para su práctica. [] 2. Las actividades que desarrollan las empresas de turismo activo se determinarán reglamentariamente. [] 3. Las empresas de turismo activo tendrán la obligación de constituir un seguro de responsabilidad civil y un seguro de asistencia y de accidente, en los términos que se establezca reglamentariamente”*.

Igualmente, en el apartado Seis del artículo 7 de la misma Ley se incorporó al ordenamiento jurídico autonómico la regulación de las empresas de ecoturismo en el artículo 19.bis de la citada Ley 8/1999, de 26 de mayo, en el cual se dice lo siguiente: *“1. Son empresas de ecoturismo aquellas que realizan las diversas actividades turísticas enumeradas en la presente ley dentro de la Red de Áreas Protegidas de Castilla-La Mancha, especialmente en los Parques Nacionales, los Parques Naturales, las Reservas de la Biosfera y los Geoparques; con la finalidad de conocer, interpretar y contribuir a la conservación del territorio, del patrimonio etnográfico rural y natural, a la educación ambiental, y a la observación de especies de flora y fauna, sin generar impactos sobre el medio y repercutiendo positivamente en la población local. [] 2. Una norma reglamentaria determinará la naturaleza*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

y los requisitos mínimos que deberán cumplir las empresas turísticas para tener la calificación de empresas de ecoturismo. Esta calificación será complementaria del cumplimiento de la normativa sectorial que sea de aplicación de acuerdo a la actividad de la empresa turística”.

En ambos preceptos se contienen sendos mandatos para que reglamentariamente se lleven a cabo la determinación de alguna de las materias a las que se refiere la Ley, como son el desarrollo de las actividades de las empresas de turismo activo y los términos en los que se debe constituir el seguro de responsabilidad civil y el seguro de asistencia y de accidente de estas empresas, así como la determinación de la naturaleza y requisitos mínimos que deben cumplir las empresas turísticas para tener la calificación de empresas de ecoturismo.

Para finalizar, ha de hacerse referencia al Decreto 77/2005, de 28 de junio, de Ordenación de las Empresas de Turismo Activo en Castilla-La Mancha, el cual es objeto de derogación en el proyecto que se dictamina.




IV

Consideración esencial.- Pasando al estudio del proyecto sometido a consulta debe efectuarse, en primer lugar, la siguiente observación de carácter esencial:

Artículo 10. Personal cualificado.- El apartado 5 del proyecto normativo establece que *“En el caso de empresas de turismo activo y ecoturismo que oferten actividades principalmente dirigidas a menores de edad, todo su personal deberá estar en posesión de certificación negativa expedida por el Registro Central de delincuentes sexuales”.*

La regulación del contenido esencial de los derechos fundamentales del menor es una cuestión que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 81 de la Constitución Española, debe efectuarse mediante Ley Orgánica, y dicha regulación debe ser respetada por la Comunidad Autónoma, tanto cuando en ejercicio de su competencia propia regule esta materia como cuando lo haga mediante una norma sectorial que afecte o incida en los derechos del menor.

La materia que se pretende regular en el apartado 5 del artículo 10, se encuentra recogida en el artículo 13.5 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, según la redacción dada a dicho precepto por el artículo primero de la Ley 26/2015, de 28 de julio, por la que se modifica el sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. El mismo dispone lo siguiente: *“Será requisito para el acceso y ejercicio a las profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores, el no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual, que incluye la agresión y abuso sexual, acoso sexual, exhibicionismo y provocación sexual, prostitución y explotación sexual y corrupción de menores, así como por trata de seres humanos. A tal efecto, quien pretenda el acceso a tales profesiones, oficios o actividades deberá acreditar esta circunstancia mediante la aportación de una certificación negativa del Registro Central de delincuentes sexuales”*.



Del cotejo de los dos apartados transcritos, el autonómico y el estatal, se observa que en el apartado 5 del artículo 10 del proyecto reglamentario se introduce un cambio en los destinatarios de la obligación de presentar la certificación negativa del Registro Central de delincuentes sexuales. La legislación estatal exige dicha certificación para el acceso al ejercicio de profesiones, oficios y actividades que *“impliquen contacto habitual con menores”*. En cambio, en el proyecto normativo solo se requiere dicha certificación en el caso de empresas de turismo activo y ecoturismo que oferten actividades *“principalmente dirigidas a menores de edad”*. Sin embargo, el hecho de que una actividad no esté dirigida principalmente a menores de edad no supone, en ningún caso, que la misma no implique contacto habitual con menores. Los usuarios de estas empresas son personas y estas pueden ser mayores o menores de forma indistinta. Esto es, en la regulación de las actividades comprendidas en el ámbito de aplicación del proyecto reglamentario no se efectúa ninguna distinción en función de la edad, lo que puede llevar a que aunque en las mismas pueda ser mayoritaria la participación de personas mayores de edad, también lo es que en dicha actividad pueden tomar parte menores de edad aunque su número sea menor, lo que supondría que dicha actividad implica un contacto habitual con menores, aunque la misma no esté dirigida, preferentemente, a menores.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Dicho de otra forma, la expresión contenida en el proyecto reglamentario “*principalmente dirigida a menores*” no tiene el mismo significado que la de “*impliquen contacto habitual con menores*”, por lo que debe efectuarse la consiguiente modificación al objeto de no variar el alcance de la medida de protección al menor, contenida en el artículo 13.5 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero.

V

Consideraciones no esenciales.- Procede hacer, a continuación, algunas otras consideraciones que suscita el contenido del proyecto de Decreto cuya observancia podría contribuir a mejorar su seguridad jurídica, interpretación y aplicación.

Preámbulo.- Los párrafos décimo y undécimo se dedican a exponer las circunstancias por las cuales se impone la obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración a quienes se encuentran en el ámbito subjetivo de aplicación del Decreto, citando al efecto los apartados 2 y 3 del artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Aunque según dice el apartado 2 del artículo 1, el Decreto es de aplicación a las empresas que desarrollen una actividad económica relacionada con la ejecución de actividades de turismo activo y ecoturismo y a sus usuarios, las declaraciones y comunicaciones a las que se refiere el párrafo undécimo afectan únicamente a las empresas, las cuales ya vienen obligadas por el apartado 2.a) del referido artículo 14 a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. Ello supone, además, que la previsión normativa que se contempla en el apartado 3 del mencionado artículo 14 no concurre en el presente supuesto, dado que los usuarios de estas empresas, que si son personas físicas, no tienen obligación de presentar ninguna declaración o comunicación ante la Administración. Además, si así fuera, al ser indeterminados, no podría presuponerse que, como dice dicho apartado, por su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios. Por lo tanto, procede bien la supresión de dichos párrafos o, de querer hacer alguna referencia a esta cuestión, limitarse a

manifestar que, en aplicación del apartado 2 del artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, las empresas a las que se aplica deben efectuar sus declaraciones y comunicaciones con la Administración autonómica por medios electrónicos.

Artículo 6. Declaraciones responsables y comunicaciones.- El apartado 1 de este artículo establece que *“Las empresas de turismo activo y ecoturismo antes del inicio de la actividad y de cualquier tipo de publicidad de la misma, deberán presentar la correspondiente declaración responsable de inicio de actividad, en los términos establecidos en el artículo 5 de la Ley 7/2013, de 21 de noviembre, de adecuación de procedimientos administrativos y reguladora del régimen general de la declaración responsable y comunicación previa, a través del modelo que se establece como anexo III”*. La forma en la que está redactado este apartado puede inducir a entender que dicha declaración debe ser efectuada antes de la fecha del inicio de la actividad, cuando según se dice en el artículo 69.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, las declaraciones responsables y las comunicaciones permitirán, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad *“desde el día de su presentación”*, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas.

Para clarificar esta cuestión y evitar interpretaciones de los operadores jurídicos que pudieran ser contrarias a la norma básica, es aconsejable modificar la redacción del párrafo transcrito o añadir al mismo que la presentación de la declaración responsable permite el inicio de la actividad desde el día de su presentación, pudiéndose citar al efecto el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que, además de ser posterior a la Ley autonómica, tiene la naturaleza de normativa básica en esta materia.

Artículo 10. Personal cualificado.- Este artículo tiene como finalidad regular la capacidad que debe tener el personal que dirija o participe en las actividades desarrolladas por las empresas de turismo activo y de ecoturismo, pero la redacción que de esta importante cuestión se efectúa es demasiado imprecisa y llena de generalidades. Así en el apartado 1 se establece que estas empresas *“dispondrán de un número suficiente de personal cualificado, monitores, guías e instructores, para garantizar la*



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

correcta prestación del servicio contratado”, pero no se fija ningún marco de referencia que de forma directa o indirecta pudiese determinar que debe entenderse por “*número suficiente*”, lo que supone dejar a las empresas la concreción de este extremo.

Igualmente, el apartado 2 resulta impreciso y, por ello, incompleto. Se limita a decir que el personal anterior “*estarán debidamente capacitados para el desarrollo de la actividad o actividades que la empresa desarrolle*”, sin especificar como se puede acreditar dicha capacidad, salvo en materia de primeros auxilios, en los que se hace una referencia a títulos o certificados que acrediten el conocimiento de la unidad de competencia UC0272_2. Respecto a esta última cuestión, de una lectura detenida del primer inciso del segundo párrafo se deduce que la expresión “*Esta formación*”, se refiere a los primeros auxilios, pero una lectura rápida puede llevar a creer que se está refiriendo a la capacitación general. Por ello, al tratarse de un punto y aparte, se sugiere modificar el inicio del segundo párrafo del apartado 2 con la expresión “*La formación en primeros auxilios se acreditará...*” o “*Esta última formación se acreditará...*” o expresión similar.

En la legislación aprobada sobre esta materia por las Comunidades Autónomas se observa que se siguen dos modelos para acreditar la capacidad o cualificación del personal. Así, la Comunidad Autónoma de Murcia regula esta materia en el artículo 14 del Decreto 11/2018, de 14 de febrero, regulador de las empresas de turismo activo de la Región de Murcia, estableciendo que los monitores, guías e instructores contarán con alguno de los títulos que a continuación relaciona en función de la actividad a realizar. Parecido sistema es el seguido por la Comunidad Autónoma de Castilla-León, la cual regula esta materia en el artículo 8 del Decreto 96/2007, de 27 de septiembre, de ordenación de las empresas de turismo activo de la Comunidad de Castilla y León. Otras Comunidades Autónomas han llevado a cabo una regulación más genérica, pero no tan imprecisa como la que se contiene en el proyecto de Decreto que se dictamina. Así, el artículo 17 del Reglamento por el que se establece el régimen jurídico para el desarrollo de las actividades de turismo activo aprobado por el Gobierno de Canarias mediante el Decreto 226/2017, de 13 de noviembre, señala que el personal técnico deberá “*disponer de las titulaciones oficiales correspondientes o cualificaciones profesionales*

acreditadas a través de los correspondientes certificados de profesionalidad de la familia profesional que corresponda, en función del ámbito material de las actividades que figuren en el fichero de especialidades del Servicio Público de Empleo Estatal". Similar fórmula es la utilizada, entre otras, por las Comunidades Autónomas de Asturias y Comunidad Valenciana.

Dado que ambos sistemas de acreditación tienen sus ventajas e inconvenientes, debe ser la Consejería autora del proyecto reglamentario quien, tras un análisis detenido de esta cuestión, adopte la decisión de si efectúa una regulación más exhaustiva, relacionando los títulos y certificados de profesionalidad exigibles para cada actividad, o bien una remisión genérica a los títulos o certificados que acrediten capacidad suficiente para el desarrollo de cada una de las actividades de turismo activo o ecoturismo.

Artículo 12. Garantías y obligaciones de las personas usuarias.-

La información constituye uno de los elementos principales para poder tomar una decisión. Por ello, son múltiples las normas que imponen ofrecer a los usuarios toda aquella información que coadyuve a la toma de decisión, constituyendo un ejemplo de ello el recientemente aprobado Estatuto del Consumidor de Castilla-La Mancha. Por tanto, se sugiere al órgano consultante que se analice la viabilidad de incluir en el apartado a) de este artículo como derecho del usuario y, a la vez, obligación de las empresas de turismo activo y ecoturismo, el que la empresa tenga a disposición de los usuarios la formación y/o experiencia laboral del personal cualificado.

En el último párrafo del apartado b) de este artículo se transcribe un comentario que, aunque acertado, resulta obvio que es ajeno al texto del Decreto. Dice lo siguiente: *"Este último punto y seguido debería trasladarse a otro sitio porque no tiene encaje en éste"*. Este Consejo comparte lo expuesto en el mismo, pudiéndose ubicar la obligación de las empresas de garantizar la normativa específica de protección del menor como nuevo apartado d), eliminando la reseña subrayada.

Por su parte, la referencia que en el apartado c). 2º se efectúa al artículo 8.1 debe serlo al artículo 9.1.



*Consejo Consultivo
de Castilla - La Mancha*

Anexos.- Entre las actividades de turismo activo recogidas en el Anexo I, se encuentra la “28.- Paseos/Rutas/Excursiones a caballo o burro:”. Aunque pudiera entenderse incluidas en este grupo también las mulas, que es un animal que resulta del cruce entre las anteriores especies, se sugiere que se refleje de forma expresa en el texto al efecto de evitar equívocos.

En los anexos III, IV y V se efectúa una distinción de apartados en función de si el declarante es una persona física o jurídica. Esta diferenciación sería correcta si el Decreto regulase las actividades de turismo activo y ecoturismo que pudieran promover tanto las personas físicas como las jurídicas, pero según se dice en el artículo 1.2, únicamente es aplicable a las empresas. Igualmente, según el artículo 6 del proyecto normativo, la obligación de presentar las declaraciones responsables y comunicaciones se atribuye a las empresas de turismo activo o ecoturismo, la cual deberá cumplimentar esta obligación a través de un representante, cuyos datos también se recogen en los respectivos modelos.

Procede por ello, no solo la supresión de la alternativa referente a la persona física, sino también la modificación de otros extremos de los modelos que resultarían de aplicación cuando la declaración se efectuase por una persona física.

Por otro lado, en el texto que se incluye en el expediente remitido al este Consejo los anexos VI y VI figuran entre el II y el III, lo cual no parece que sea una ordenación apropiada a su numeración.

Errores materiales o de redacción.- Finalmente, se aconseja efectuar un repaso a la redacción del proyecto reglamentario al objeto de corregir errores de transcripción o redacción, entre los que, a modo de ejemplo, se reseñan los siguientes:

- En la línea primera del párrafo sexto del preámbulo procede eliminar la coma que se incluye después de “por lo que”.

- En el apartado 2 del artículo 1 resulta aconsejable poner las siguientes comas en la expresión “a las empresas que, con independencia de su forma jurídica, desarrollen...”.


- La referencia a la “*Administración*” de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que se realiza en el texto del proyecto, unas veces se efectúa en mayúscula (artículo 6.4) y otras en minúscula (artículo 11.2). Resulta procedente unificar la forma de hacer la cita en mayúscula.

En mérito de lo dispuesto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha es de dictamen

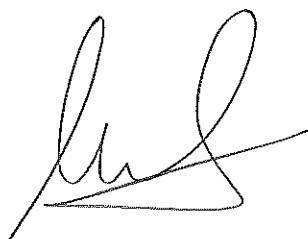
Que teniendo en cuenta las observaciones contenidas en el presente dictamen, puede V. E. elevar al Consejo de Gobierno para su aprobación el proyecto de Decreto por el que se regula el turismo activo y el ecoturismo en Castilla-La Mancha, señalando como esencial la observación contenida en la consideración IV.”

Lo que se comunica a V. E. a los efectos oportunos.

Toledo, 13 de febrero de 2020



EL PRESIDENTE



LA SECRETARIA GENERAL

EXCMA. SRA. CONSEJERA DE ECONOMÍA, EMPRESAS Y EMPLEO