

**DICTAMEN 5/2011 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y
SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO
DE LEY DEL TURISMO DE ANDALUCÍA**

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 16
de mayo de 2011*

Índice

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Conclusiones**

I. Antecedentes

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que regulen materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 8 de abril de 2011 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía, escrito de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley del Turismo de Andalucía.

La solicitud de Dictamen fue trasladada, ese mismo día, por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, a la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales

En dicha solicitud se rogaba la emisión del informe preceptivo en el plazo de quince días, de acuerdo con lo previsto en el artículo 6.3 de la citada Ley, en base a la importancia del sector turístico como pilar de impulso económico en nuestra Comunidad y como foco de atracción de inversiones, que demanda una regulación más actualizada y acorde con las nuevas necesidades surgidas.

Desde este órgano, una vez analizada la documentación que acompaña al texto a dictaminar, y en base también a la importancia, extensión y complejidad del mismo, se pidió a la Consejería solicitante, el mismo día de la entrada del expediente, que se otorgase el plazo normal regulado en el artículo 6.1 de la citada Ley.

La Consejería de Turismo, Comercio y Deporte contestó el día 11 de abril concediendo la ampliación solicitada.

II. Contenido

El Anteproyecto de Ley que este Consejo Económico y Social de Andalucía informa, tiene como objetivo, como en él mismo se indica, dar respuesta a la necesidad de reflejar y actualizar aspectos de la realidad turística que aconsejan una revisión en profundidad, dado que nos movemos en un contexto muy distinto a aquel en el que se promulgó la normativa en vigor: Ley 12/1999, de 15 de diciembre, del Turismo.

La elevada competencia, las nuevas tecnologías y las redes sociales aplicadas a las actividades productivas, la globalización y la presencia de una nueva clientela turística nos indican que es necesario un nuevo modelo de desarrollo turístico, basado en la sostenibilidad, la responsabilidad, la innovación y la calidad.

La propia Exposición de Motivos del texto nos aclara cuales son los aspectos más relevantes a la hora de plasmar los cambios sociales y económicos que se han ido produciendo: la valoración de la dimensión territorial del turismo, la consideración de una nueva clasificación de la oferta, distinguiendo entre servicios turísticos y actividades con incidencia en este ámbito, adaptar las nuevas formas de negocio que están apareciendo, el mayor peso de las políticas de calidad e innovación, aspectos como la correcta conservación de los recursos y la configuración de los espacios dedicados a actividades turísticas, las nuevas obligaciones de información a las personas usuarias, la necesidad de definir el suelo calificado como turístico y la simplificación de trámites y procedimientos para el acceso a la actividad turística, derivados de la transposición de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior.

El texto que se dictamina se adapta, como no podía ser de otro modo, al marco competencial establecido en la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, a la regulación de las competencias de las Administraciones Locales establecida por la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, a lo previsto en la Directiva anteriormente citada así como a las normas de transposición adoptadas en consecuencia, a la Ley Orgánica

3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y a la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género de Andalucía.

Pasando al análisis de la estructura del texto que se dictamina hay que señalar que consta de ochenta y cuatro artículos distribuidos en ocho títulos a los que acompañan cinco disposiciones transitorias, una derogatoria y tres finales. Además el articulado viene precedido de una Exposición de motivos que se encarga de encuadrar la ley dentro de las competencias que el Estatuto de Autonomía para Andalucía otorga a la Comunidad Autónoma en la materia en cuestión, así como de explicar los objetivos de la misma y su justificación.

El contenido de cada título es el siguiente:

TÍTULO I. “DISPOSICIONES GENERALES” (Artículos 1 y 2)

Se establecen cuales son el objeto y la finalidad de la Ley y se definen conceptos que después se usan con habitualidad en la misma.

TÍTULO II. “DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA” (Artículos 3 a 8)

Dividido a su vez en los siguientes capítulos:

Capítulo I. Competencias (Artículos 3 a 5)

Se establecen las competencias en este ámbito entre la Administración de la Junta de Andalucía y los municipios.

Capítulo II. Órganos en materia de turismo de la Administración de la Junta de Andalucía (Artículos 6 a 8)

Que serán el Consejo Andaluz de Turismo, órgano consultivo y de asesoramiento en la materia y la Comisión Intedepartamental en materia de Turismo, órgano de coordinación y consulta interna.

TÍTULO III. “DE LA PLANIFICACIÓN Y DE LA ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS TURÍSTICOS” (Artículos 9 a 21)

Dividido a su vez en los siguientes capítulos:

Capítulo I. Objetivos generales y acciones (Artículos 9 y 10)

Como su nombre indica, establece los objetivos generales y acciones en el ámbito de la planificación y la ordenación de los recursos turísticos.

Capítulo II. Ordenación de los recursos turísticos (Artículos 11 a 19)

La ordenación de los recursos turísticos en Andalucía se hará a través del Plan General de Turismo, que se constituye como el instrumento básico y esencial en la ordenación de los mismos, siendo considerado Plan con incidencia en la ordenación del territorio. En los ámbitos establecidos por el Plan se podrán aprobar Marcos Estratégicos. Como novedad de esta Ley se regulan los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, la Estrategia de Turismo Sostenible, los Planes Turísticos de Grandes Ciudades y la caracterización y mantenimiento del suelo de uso turístico. También en este capítulo se regulan los Programas de Recualificación de Destinos y los Programas de Turismo Específico, ya regulados en la normativa anterior.

Capítulo III. El Municipio Turístico (Artículos 20 y 21)

Se regula en esta parte de la Ley, el mantenimiento de la figura del Municipio Turístico.

TÍTULO IV. “DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS PERSONAS USUARIAS DE SERVICIOS TURÍSTICOS Y DE LAS EMPRESAS TURÍSTICAS” (Artículos 22 a 27)

Que se divide en dos capítulos

Capítulo I. De las personas usuarias de servicios turísticos (Artículos 22 a 23)

Se dedica un artículo a los derechos y otro a las obligaciones.

Capítulo II. De las empresas turísticas (Artículo 24 a 27)

En este capítulo se regulan los derechos y obligaciones de las empresas que operan en el sector, destacando la regulación en artículos específicos de la sobrecontratación y la obligación de información.

TÍTULO V. “DE LA ORDENACIÓN DE LA OFERTA TURÍSTICA” (Artículos 28 a 52)

Se determina la ordenación de la oferta turística, destacando como novedad la regulación de las actividades con incidencia en el ámbito turístico y de acuerdo con las exigencias de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior, se establece con carácter general la posibilidad de iniciar el ejercicio de una actividad turística mediante la presentación de una declaración responsable.

Asimismo se regulan los requisitos y limitaciones de los inmuebles destinados a uso turístico que se constituyan en régimen de propiedad horizontal.

El Título se organiza en:

Capítulo I. De los servicios, actividades y establecimientos turísticos (Artículos 28 a 36)

Capítulo II. Del Registro de Turismo de Andalucía (Artículos 37 a 38)

Capítulo III. De los establecimientos y servicios turísticos en particular (Artículos 39 a 52)

TÍTULO VI. “PROMOCIÓN, CALIDAD E INNOVACIÓN” (Artículos 53 a 60)

En este Título se recogen los conceptos y principios de actuación y objetivos de la promoción y la calidad turística, introduciéndose un

compromiso de apoyo a la innovación en el turismo por su valor estratégico en el incremento de la competitividad en Andalucía. Por otra parte, se consolidan las Declaraciones de Interés Turístico de Andalucía.

Dividido a su vez en los siguientes capítulos:

Capítulo I. De la promoción de los recursos turísticos de la Administración Turística de la Junta de Andalucía (Artículos 53 a 56)

Capítulo II. De la calidad turística (Artículos 57 a 59)

Capítulo III. De la Innovación Turística (Artículo 60)

TÍTULO VII. “DE LA INSPECCIÓN TURÍSTICA” (Artículos 61 a 66)

Se establece el sistema de inspección en este ámbito a cargo de la Consejería competente en materia de turismo.

TÍTULO VIII. “DEL RÉGIMEN SANCIONADOR DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA” (Artículos 67 a 84)

Dividido en tres capítulos, regula como indica el título de cada uno de ellos, las infracciones, las sanciones y el procedimiento sancionador en la actividad turística.

Capítulo I. De las infracciones administrativas (Artículos 67 a 73)

Capítulo II. De las sanciones administrativas (Artículos 74 a 79)

Capítulo III. Del procedimiento sancionador (Artículos 80 a 84)

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Determinaciones turísticas de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional en tramitación.

Segunda. Escuela Oficial de Turismo de Andalucía.

Tercera. Viviendas Turísticas de Alojamiento Rural.

Cuarta. Normas procedimentales.

Quinta. Régimen sancionador.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA. *Derogación normativa.*

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Modificación de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Segunda. Desarrollo reglamentario.

Tercera. Entrada en vigor.

III. Observaciones generales

El Anteproyecto de Ley que se somete a la consideración y dictamen de este Consejo, es uno de los llamados a tener mayores repercusiones en nuestra Comunidad Autónoma, una vez se convierta en ley; y ello porque viene a regular el sector de actividad más relevante en el ámbito de los servicios y, en general, de nuestra actividad económica, y el que genera mayores tasas de renta y empleo en Andalucía.

En este orden de cosas, responde a una necesidad sentida desde todos los sectores, públicos y privados, implicados en la actividad turística ya que, pasados más de diez años desde la aprobación de la ley vigente, se hacía necesario un nuevo cuerpo normativo que abordara los nuevos y numerosos retos que en la actualidad tiene planteados el fenómeno del turismo a escala universal.

Con este propósito de adaptar la legislación autonómica a la nueva realidad y a la nueva cultura turística que se está instalando en el mundo globalizado, se ha elaborado el presente Anteproyecto de Ley. Para ello, se emprendió un dilatado proceso de consultas y de información pública al objeto de garantizar la participación de todos en la redacción del texto normativo que, siendo responsabilidad el Gobierno y, en última instancia, del Parlamento de Andalucía, ha incorporado un elevado nivel de negociación y no pocos acuerdos en distintas instancias y órganos, destacando entre ellos la Mesa del Turismo en el ámbito de los acuerdos de concertación.

En tal sentido, este Consejo considera que el texto remitido tiene un importante grado de aceptación entre los agentes económicos y sociales que, de una u otra manera, han intervenido en el proceso y han visto atendidas gran parte de las cuestiones que planteaban. Sin embargo, quedan aún por cerrar algunos aspectos concretos, pendientes por causas sobrevenidas, como es, por ejemplo, la emisión del informe jurídico sobre el anteproyecto, que deben ser resueltos en los siguientes trámites hasta la definitiva aprobación de la ley.

No obstante, el parecer de este Consejo sobre el Anteproyecto de Ley es positivo y entiende que la nueva ley va a ser un instrumento fundamental para garantizar el desarrollo sostenible que requiere nuestra actividad y nuestra industria turística.

El Anteproyecto resuelve correctamente la adaptación de las competencias y responsabilidades en el sector al nuevo marco jurídico establecido en la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, de reforma del Estatuto de Andalucía, y a la regulación de las competencias de las Administraciones Locales, fruto de la Ley de Autonomía Local de Andalucía que da un mayor protagonismo al Consejo Andaluz de Gobiernos Locales. En este sentido, es acertada la previsión de que las competencias autonómicas en la materia puedan ser transferidas o delegadas en las entidades locales, estableciéndose la debida coordinación por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma.

El modelo turístico a implementar se contiene en el Plan General del Turismo que se constituye en el marco de las políticas turísticas a desarrollar durante el periodo de vigencia de la ley y al que se le otorga un contenido de mayor alcance, prevaleciendo sobre los demás instrumentos de planificación turística. Por ello y sin perjuicio de que su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la Consejería competente, la presencia de los agentes económicos y sociales en la comisión de redacción del Plan nos parece indispensable para hacer más eficaz su participación.

Por otra parte, la incorporación de la Estrategia de Turismo Sostenible es un acierto, pues se convierte en el marco preferente y de referencia de toda la política turística, tanto de la propia Consejería como la concertada en cooperación con otras administraciones y con el sector privado; todo ello en la búsqueda permanente de una gestión integral de la calidad y de la accesibilidad turística.

Pero donde a juicio de este Consejo se produce una innovación de especial trascendencia para el sector turístico, es en el diseño del nuevo marco de coordinación y colaboración entre la política turística y la política territorial. Se da sentido así a una exigencia de la propia realidad,

dado que el fenómeno turístico tiene mucho que ver con los ámbitos territoriales en los que se desarrolla.

El Anteproyecto recoge que la Consejería competente en materia de turismo deberá emitir informe sobre los Planes de Ordenación del Territorio de carácter subregional, previamente a su información pública, lo que permitirá una mayor participación en el instrumento de planeamiento. Aunque está por comprobar como se realizará de hecho esta participación, se dispone que estos Planes Subregionales deberán incorporar las determinaciones que permitan implementar el modelo turístico establecido para los distintos ámbitos territoriales en el Plan General del Turismo o, en su caso, en los Marcos Estratégicos para la Ordenación de los Recursos y Actividades Turísticas, que constituye una nueva figura de planificación turística.

En este punto, el Consejo quiere hacer una referencia especial a la nueva caracterización del “suelo de uso turístico”. Como es sabido, estos suelos estaban regulados en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía en razón a su menor edificabilidad-densidad y a sus mayores reservas para dotaciones y equipamientos, sin que se hiciera referencia al destino final turístico de los mismos. El Anteproyecto opta por una solución distinta, con la que pretende garantizar ese destino turístico de los suelos, como es la de exigir que un porcentaje igual o superior al 50 por 100 de la edificabilidad total del ámbito de ordenación, esté destinado a uso turístico.

Sin embargo, no existe unanimidad en este punto. Las discrepancias consisten en determinar las características de ese destino turístico del suelo. El Anteproyecto opta por exigir que ese 50 por 100 sea reservado a establecimientos de alojamiento turístico, sin admitir otros usos, mientras que el Grupo II de este Consejo propone flexibilizar esa exigencia, permitiendo que en el computo del destino “turístico” se puedan incluir, excepcionalmente, también los “servicios turísticos” a que se refiere la letra b) del artículo 2 del Anteproyecto; es decir, que se puedan computar como turísticas, no sólo las actividades de alojamiento turístico sino también, excepcionalmente, todas aquellas que tengan por objeto “atender alguna necesidad, actual o futura, de las personas usuarias turísticas o de aquellas otras personas que lo demanden, relacionada con su situación de

desplazamiento de su residencia habitual y que, asimismo, hayan sido declarados por esta Ley o por sus reglamentos de desarrollo”, que es como define el servicio turístico el propio Anteproyecto.

La discrepancia tiene que ver con la distinta visión sobre la realidad turística y la configuración de la oferta y la demanda del sector. También sobre una concepción más o menos amplia o flexible del concepto de “uso turístico”.

Muy vinculada a esta cuestión está la relativa al obligado respeto a las prescripciones de la LOUA que deben tener los instrumentos de planeamiento y la determinación del suelo turístico. En concreto, el Anteproyecto hace una referencia a la reserva para la construcción de Viviendas de Protección Oficial que deben tener los suelos de uso turístico, referencia que este Consejo considera inocua ya que se diga o no en esta Ley, la LOUA será de aplicación.

También nos parece acertada la distinción entre servicios turísticos y actividades con incidencia en el ámbito turístico, limitándose a regular sólo los primeros mientras que para las segundas se ha previsto un procedimiento voluntario de anotación en el Registro de Turismo, a efectos estadísticos y de conocimiento de la oferta turística real.

A juicio de este Consejo, el texto se ajusta a lo previsto en la llamada Directiva de Servicios de la Unión Europea que obliga a eliminar barreras injustificadas a la libertad de establecimiento y al libre acceso a las actividades de servicios. Fruto de esta simplificación de los tramites administrativos es la figura de la “declaración responsable”, que permite la inscripción de oficio en el Registro de Turismo de Andalucía, con información a los Ayuntamientos concernidos, y el control a posteriori del contenido y la veracidad de dicha declaración, control que ha de ser objeto de refuerzo por parte de las Administraciones competentes.

Como expresión de la adaptación del sector a las nuevas fórmulas de negocio turístico que están apareciendo en la realidad económica, no sólo de nuestro ámbito, se ocupa el Anteproyecto de regular los “establecimientos de alojamiento turístico en régimen de propiedad horizontal”. Se trata de una fórmula para financiar proyectos turísticos,

cada vez más extendida en el mercado, para la que se establece un marco propio de regulación. En este sentido, el criterio general es garantizar la calidad de los servicios y la aplicación del principio de unidad de explotación.

No obstante, este Consejo ha advertido una falta de acuerdo con respecto a las soluciones previstas en artículo 41 del Anteproyecto, que viene originada por la emisión de un informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía en el que se concluye la imposibilidad legal de convertir en norma algunos extremos de los acuerdos alcanzados por mayoría en el Consejo Andaluz del Turismo y que habían sido incorporados al texto anterior del Anteproyecto. En concreto, el informe considera que se estaban invadiendo competencias reservadas al Estado, como son los temas relativos al Registro de la Propiedad; a la autonomía de la voluntad y al contrato entre las partes o al régimen de la propiedad horizontal.

Estas discrepancias hacen que, previo al acuerdo de carácter económico y social, acuerdo político o de oportunidad, se deba dilucidar el marco jurídico en que tal acuerdo pueda llevarse a cabo. Se trata de una elemental medida de prudencia, para no proceder a un debate y a un acuerdo inútiles, convirtiendo una cuestión jurídica en una discusión política carente de sentido.

Por ello, este Consejo considera que debe aplazarse el deseable acuerdo sobre este extremo, hasta tanto no se clarifiquen los términos en que puede llevarse a efecto.

En relación con esta materia, el Consejo entiende que se podía haber aprovechado el momento legislativo para regular más claramente determinadas modalidades de gestión de la propiedad en los establecimientos de alojamiento turístico para garantizar mayores estándares de calidad en algunos supuestos y ofrecer mayores dosis de seguridad jurídica, no sólo a los destinatarios de los servicios turísticos sino también a los trabajadores y trabajadoras que intervienen en los mismos. Así, se podría haber dejado expresamente claro que el régimen de aprovechamiento por turno o el turno compartido no constituye un tipo de establecimiento turístico sino un sistema de gestión, que podrá adoptar

cualquiera de las distintas modalidades de establecimiento de alojamiento turístico; en tal caso, deberá cumplir con las exigencias propias de la tipología de establecimiento de que se trate, además de con la normativa propia del aprovechamiento por turno.

También considera este Consejo que debería repensarse la supresión de las llamadas viviendas turísticas vacacionales y las viviendas turísticas de alojamiento rural, aunque para las segundas se ha previsto su conversión en casas rurales. Se considera que la invocación a la desaparición de las motivaciones que originaron su implantación, no es argumento suficiente. En la actualidad, el ingente parque de viviendas desocupadas, construidas para segunda residencia, que están sin vender, pueden generar una incorporación masiva al mercado del alquiler por tiempo reducido, en términos de habitualidad. Si se deja esta actividad a la autonomía de la libertad privada de contratación, sin ningún control, estaremos propiciando una competencia relevante al sector turístico y abriendo la puerta a la economía informal.

El Anteproyecto, en su vocación de incorporar la nueva cultura turística, en la que el turista adquiere un papel protagonista y activo, hace una importante apuesta por la calidad, la innovación y la promoción, al tiempo que incorpora la mejora de la accesibilidad de los recursos y servicios turísticos como una de las finalidades de la ley.

Precisamente por esta concepción de calidad en los servicios y de respeto a los derechos de los turistas, se concibe un turismo proactivo y participativo en el que todos se sientan partícipes y responsables, empresarios, trabajadores y consumidores y usuarios, previendo un adecuado sistema de infracciones y sanciones para evitar y, en su caso, corregir, las conductas irregulares que tanto daño hacen al sector.

Señalar, por último, aunque no sea competencia específica de este Consejo, que la ley está técnicamente muy bien elaborada, lo que no siempre es fácil en un texto tan amplio, que regula cuestiones conceptuales y tan extensas y que ha sido objeto de un proceso de consulta y elaboración participativa muy importante.

Por todo ello, este Consejo emite un juicio muy favorable al Anteproyecto de Ley del Turismo en Andalucía que se somete a su consideración y que está llamado a convertirse en una ley fundamental para nuestra economía y para el empleo en Andalucía, ello sin perjuicio de las observaciones puntuales que se hacen a su articulado.

IV. Observaciones al articulado

Artículo 11. Plan General de Turismo

Apartado 3

En relación con el procedimiento de elaboración del Plan General de Turismo, el número 3 del artículo 11 alude a su Decreto de formulación y, en concreto, a la composición y funciones de su comisión de redacción, en la que se ha previsto que únicamente estén representadas las entidades locales andaluzas.

Este Consejo entiende que tal y como se recoge en el VII Acuerdo de Concertación, medida 255, deben estar representados también los agentes económicos y sociales más representativos de la Comunidad Autónoma, pues los posteriores tramites de audiencia, información pública e informe del Consejo Andaluz del Turismo no permiten la participación en la redacción originaria del Plan.

Se propone la siguiente redacción:

“... comisión de redacción, en la que estarán representadas las entidades locales andaluzas, a través de la asociación de municipios y provincias de carácter autonómico de mayor implantación y los agentes económicos y sociales más representativos ...”

Nuevo apartado

Se propone añadir un nuevo número a este artículo, que contemple el seguimiento del Plan General del Turismo por parte del Consejo Andaluz del Turismo, función que no aparece recogida en la ley.

En concreto, añadir:

“10. En el seguimiento del Plan General del Turismo intervendrá también el Consejo Andaluz del Turismo para supervisar su desarrollo y el cumplimiento de sus planteamientos y objetivos.”

Artículo 18. Caracterización del suelo de uso turístico

Apartado 1

En relación con el artículo 18, número 1 de la ley, existen opiniones discrepantes en el seno del Consejo.

De una parte, los representantes del Grupo II entienden que no debe legislarse sin tener en cuenta la realidad económica y social del sector del turismo en el momento actual y su previsible evolución, porque es sobre lo que se legisla; y en tal sentido, llaman la atención sobre que uno de los elementos determinantes de cualquier política turística debe ser el mantenimiento del equilibrio entre la oferta y la demanda, con la repercusión positiva que esto tiene para el mantenimiento y estabilidad de la actividad económica y del empleo.

En consecuencia, considera este Grupo que no es conveniente incorporar a la Ley determinaciones urbanísticas poco flexibles, como las que, a su juicio, se quiere incorporar al número 1 de este artículo 18, ya que provocaría una alteración de ese necesario equilibrio al que se alude.

Por ello concluyen que esa disposición debe ser debidamente matizada y no imponer cuotas de uso exclusivamente alojativo en la determinación del suelo de uso turístico, permitiendo incluir en dicho cómputo “otros servicios turísticos así como los de carácter deportivo recreativo o comercial”.

Por otra parte, los representantes del Grupo I y los representantes de los consumidores y usuarios del Grupo III rechazan esta posibilidad por entender que desvirtúan totalmente la exigencia del suelo turístico, puesto que si la exigencia del 50% para alojamiento se amplía a otras actividades complementarias (de carácter deportivo, recreativo o comercial), la parte destinada a alojamiento puede que no exista o sea muy residual.

Ante esta situación, podría incluirse en el Dictamen una solución de compromiso que asumiera lo esencial de anteriores posiciones. En concreto se propone:

- De una parte, que debe excluirse de la propuesta la posibilidad de que el 50% del suelo de uso turístico pueda destinarse a actividades “de carácter deportivo, recreativo o comercial”, porque no son propiamente turísticos y pueden tener cabida en el otro 50% del suelo turístico o bien en sectores de uso terciario.
- De otra, que la voluntad de destinar el 50% del ámbito a uso turístico, podría garantizarse abriendo la posibilidad excepcional de que en ese cómputo se incluyeran también “otros servicios turísticos”, que ya aparecen definidos en el artículo 2, letra b) del Anteproyecto; es decir, que de esta manera, y con carácter excepcional, podría flexibilizarse la exigencia de que todo el 50% se reservara para “establecimiento de alojamiento turístico que cumplan los requisitos de uso exclusivo y de unidad de explotación”. De esta forma se consigue y se garantiza que el uso de ese suelo, calificado como turístico, se dedique al menos en su 50%, exclusivamente al uso turístico.

Esa excepcionalidad de computar también “otros servicios turísticos” de los definidos en el artículo 2, letra b), parece acomodarse mejor a la realidad del sector y a la oferta y demanda que lo configura.

Por todo ello, se propone la siguiente redacción a añadir al número 1 del artículo 18:

“... y, excepcionalmente, otros servicios turísticos a que se refiere la letra b) del artículo 2, de esta ley.”

Apartado 2

Respecto a la referencia expresa que se hace en este número 2 del artículo 18 a la necesidad de que el instrumento de planeamiento urbanístico que desarrolle el suelo de uso turístico, deba cumplir con las reglas sustantivas y estándares de ordenación establecidos en el artículo 17 de la LOUA, entendemos que es absolutamente innecesario.

Si este apartado no existiera, el resultado normativo sería exactamente el mismo: el instrumento de planeamiento en los suelos de uso turístico deberá cumplir con las prescripciones de la LOUA y, por tanto, también con la reserva del 30% de la edificabilidad residencial del ámbito.

En este sentido, las discrepancias van desde la posición límite de suprimir esa reserva de VPO de los suelos de uso turístico, que ha sido mantenida por el Grupo II, hasta la que sostiene el Grupo I y los representantes de los consumidores y usuarios del Grupo III que proponen mantener el texto tal y como figura en el Anteproyecto.

Ante esta situación debemos recordar que la LOUA y otras disposiciones concordantes están siendo objeto de reforma en estos momentos, reforma que puede acabar afectando a las disposiciones que nos ocupan, por lo que la discrepancia en el seno del CES podría ser inútil.

Por otra parte, en la situación actual, la reserva a que venimos aludiendo viene referida a la edificabilidad de carácter residencial, y la propia LOUA contempla la posibilidad de eximir de este cumplimiento a los sectores que tengan menos de 15 viviendas por hectárea y cuya tipología no sea apta para la vivienda protegida, siempre que se compense en otras áreas o sectores. Incluso se está estudiando la posibilidad de eximir de esta obligación de reserva para viviendas de protección oficial mediante compensación económica.

Por todo ello, teniendo en cuenta lo inocuo de la disposición, la posible reforma del artículo 17 de la LOUA y la renuncia del Grupo II a plantear una modificación de este artículo a través de la presente Ley de Turismo, una solución de compromiso sería eliminar esta referencia tan concreta a la LOUA sustituyéndola por una referencia de orden más genérico, en concreto se propone la siguiente redacción:

“2. El citado instrumento de planeamiento urbanístico deberá cumplir con las reglas sustantivas y estándares de ordenación establecidas en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía”.

Artículo 20. Definición de Municipio Turístico y finalidad de su declaración

Apartado 2

Habida cuenta de que la finalidad esencial para la declaración de Municipio Turístico es promover la calidad en la prestación de los servicios municipales, y que el artículo 21.3 del Anteproyecto incluye la progresiva disminución de la calidad de los servicios municipales como una de las causas de revocación de esta declaración, se recomienda un especial énfasis en exigir que en el Plan Turístico Municipal se contengan referencias expresas al control de esa calidad.

Igualmente, en el desarrollo reglamentario de esa declaración debe resaltarse la incorporación de los planes de calidad como un elemento decisivo en las valoraciones de las propuestas de actuaciones de mejora, presentadas por los municipios.

Artículo 22. Derechos

En la letra e) se incluye como derecho de las personas usuarias de servicios turísticos el de “tener garantizada en el establecimiento su seguridad y la de sus bienes”. Sin embargo, entiende este Consejo que la expresión “tener garantizada” resulta extremadamente taxativa y extensa e incluso para una empresa turística que cumpla absolutamente con la ley, de muy difícil garantía absoluta.

Por ello se propone que se añada:

*“e) Tener **debidamente** garantizada en el establecimiento su seguridad y la de sus bienes...”*

Artículo 26. Sobrecontratación

En este artículo se propone una redacción en términos más taxativos:

*“1. Las personas titulares de establecimientos de alojamiento turístico **no contratarán** plazas que no puedan atender en las condiciones pactadas. En caso contrario ...”.*

Artículo 29. Actividades con incidencia en el ámbito turístico

Se propone añadir una nueva actividad a la enumeración algunas de las más relevantes de la oferta concreta, para dar una mayor significación y claridad a la norma:

*“a) Las actividades deportivas, tales como las desarrolladas en estaciones de esquí, campos de golf, puertos deportivos, **instalaciones hípicas** u otras.”*

*“b) El ocio, entretenimiento y esparcimiento, especialmente parques temáticos, acuáticos, zoológicos y botánicos, **discotecas, salas de fiesta y tablaos flamencos**”.*

Igualmente se propone incluir una nueva letra en la que se mencione expresamente el turismo ecuestre, pues se trata de una actividad en auge que, por su singularidad, merece un tratamiento específico.

*“h) **El turismo ecuestre**”.*

Artículo 33. Clasificación administrativa de los establecimientos de alojamiento turístico

Apartado 3

En el apartado 3 de este artículo se regula la permanencia de la clasificación administrativa de los establecimientos turísticos, disponiendo que la Administración pueda revisarla cuando se modifiquen las circunstancias existentes al concederla. Sin embargo, este Consejo opina que debe quedar claro en la normativa que no toda modificación de esas circunstancias que origine una revisión de la calificación del establecimiento, debe suponer necesariamente una modificación de la calificación; es decir, que la revisión no debe llevar indefectiblemente a

una modificación de la calificación administrativa del establecimiento, aunque se hayan modificado las circunstancias.

Se propone el siguiente texto:

*“... la Consejería competente en materia de turismo podrá revisarla, de oficio o a instancia de parte interesada, **para recalificarla o no, en su caso, mediante la tramitación del correspondiente ...**” .*

Artículo 34. Clasificación sobre la base de una declaración responsable

Entiende este Consejo que la exención de la obligación de realizar un declaración responsable, que se regula en el precepto, no puede dejarse absolutamente al desarrollo reglamentario, por lo que se deben concretar los supuestos y condiciones en que pueda eximirse de la misma y a qué tipo de establecimiento de alojamiento turístico. Todo ello sin perjuicio de su posterior desarrollo reglamentario.

Artículo 37. Objeto, fines y naturaleza del Registro de Turismo de Andalucía

Apartado 1

Se propone añadir una nueva letra en la relación que hace el número 1 de este artículo para incluir la “restauración y el catering turísticos”.

Aunque se trata de actividades turísticas que no tienen desarrollo reglamentario y, por tanto, pueden ser objeto de anotación en el Registro, tal y como preceptúa el número 3 del mismo artículo, creemos que estamos ante un servicio turístico que está teniendo un desarrollo extraordinario en nuestra Comunidad Autónoma y generando incluso un turismo cuasi especializado, por lo que creemos que debe ser objeto de una mención especial en este artículo y tener acceso al Registro.

En consecuencia se propone añadir al apartado 1 de este artículo:

“g) La restauración y catering turísticos”.

Artículo 38. Inscripción sobre la base de una declaración responsable

Este Consejo considera que debe procederse a una revisión de todo el artículo para mejorar su redacción, que resulta poco clara.

Nuevo apartado

Igualmente, se propone añadir un nuevo apartado a este artículo que haga referencia no ya a la declaración responsable, sino a la documentación que deberá acompañarla para que pueda conocerse y controlarse la situación de cada persona o establecimiento, inscrita en el Registro. Su tenor literal sería el siguiente:

“3. Reglamentariamente se determinará la documentación complementaria que, en su caso, deba acompañarse a la declaración responsable, así como los términos y condiciones procedimentales para la realización de los trámites a los que se refieren los apartados anteriores”.

CAPITULO III. De los establecimientos y servicios turísticos en particular

En este Capitulo se propone añadir una nueva Sección, que sería la cuarta, bajo el título “Del uso turístico de las viviendas”, dedicada al régimen de las viviendas turísticas vacacionales y a las viviendas turísticas de alojamiento rural.

Este Consejo opina que, aunque en la Exposición de Motivos del Anteproyecto se alude a que han desaparecido las causas que motivaron la regulación de estas viviendas turísticas y se remiten a las normas de derecho privado, dándose un plazo para convertir las de alojamiento rural en casas rurales, de hecho tales motivaciones pueden volver a reproducirse.

Debe pensarse en el excesivo parque de viviendas de segunda residencia que existe hoy, sin ocupar y fuera del mercado; estas pueden encontrar una salida como viviendas turísticas vacacionales, dadas las facilidades de financiación que actualmente conceden para su adquisición las entidades financieras cuando las han incorporado a sus activos como consecuencia de procesos de ejecución o de dación de pago.

Tendríamos así un conjunto de inmuebles, afectos al alojamiento turístico por vía de hecho y con carácter habitual, que escaparía al control del sector y que, abandonado al ámbito de las relaciones privadas, sería muy propicio para la economía informal o economía sumergida.

Por ello se propone la inclusión de esta nueva sección y artículo correspondiente:

“Sección V. Del uso turístico de las viviendas.

Artículo 53. Uso turístico de las viviendas

1. Son viviendas de uso turístico las viviendas turísticas vacacionales y las viviendas turísticas de alojamiento rural.

2. Son viviendas turísticas vacacionales aquellas en las que se presta únicamente el servicio de alojamiento y que son ofertadas al público para su utilización temporal o estacional o son ocupadas ocasionalmente, con fines turísticos, una o más veces a lo largo del año. El alojamiento será en todo caso en piso completo o vivienda unifamiliar y no por habitaciones.

3. Son viviendas turísticas de alojamiento rural aquellas que cumplan con las especiales características definidas para las casas rurales, siempre que en ellas no se preste ningún servicio distinto del alojamiento.

4. Los titulares de viviendas de uso turístico deberán comunicar el inicio de la actividad a la Consejería competente en materia de turismo para su anotación en el Registro de Turismo de Andalucía, siendo este requisito indispensable para que las citadas viviendas puedan acogerse a las actuaciones en materia de promoción turística, así como a las políticas de fomento y calidad que desarrolle la Administración turística.”

Artículo 40. Principio de unidad de explotación

Apartado 5

Este precepto hace referencia a la modificación o revocación de la inscripción en el Registro de Turismo de Andalucía, en los supuestos de vulneración del principio de unidad de explotación por causas no imputables a la empresa explotadora.

En tales supuestos, este Consejo entiende que deben combinarse adecuadamente dos principios básicos:

- De un lado, que lo importante es el mantenimiento de la calidad de los servicios turísticos.
- De otro, que el incumplimiento de los propietarios de unidades de alojamiento no debe suponer, automáticamente, un efecto negativo para la empresa explotadora.

Sin embargo, en su propósito de garantizar el respeto de ambos, el Anteproyecto opta por una solución matemática, cuantitativa, que no resuelve el problema de fondo.

En efecto, el Anteproyecto dispone que no procederá la modificación o revocación de la inscripción cuando el porcentaje de personas propietarias de unidades de alojamiento que vulneren el principio de unidad de explotación, sea igual o inferior al 10 por 100 del total de las unidades.

Pero esta forma no garantiza la calidad de los servicios, porque puede que el incumplimiento por parte de menos del 10 por 100 del total de las personas propietarias, si produzcan un deterioro importante en la calidad de los servicios turísticos prestados.

Es evidente que si los propietarios retiran los alojamientos de la explotación y los usan como residencia, las explotan individualmente o los ponen a disposición de otra explotadora, además de incumplir la ley, esto supone un efecto muy perjudicial para la empresa explotadora, puesto que

la están desposeyendo de su activo esencial para la actividad empresarial: los alojamientos.

Y el Anteproyecto estima que más allá de ese tope del 10 por 100, se pone en peligro la explotación y no se puede mantener la licencia.

Pero este efecto no es absoluto. Este Consejo entiende que debe primar la calidad del servicio, la calidad de la explotación y, en consecuencia, debe flexibilizarse el precepto.

Por ello, se propone que se relativice ese 10 por 100, de manera que lo que lleve a revisar y modificar la inscripción sea la calidad real de la explotación y de los servicios turísticos prestados.

Si no se supera ese 10 por 100 de incumplimiento, si la Administración quiere modificar o revocar la inscripción deberá justificar y probar que, a pesar de no superarse ese tope, se han deteriorado los servicios hasta el punto de fundamentar esa modificación de la inscripción. La carga de la prueba corresponde entonces a la Administración.

Pero si se ha superado ese tope del 10 por 100, quien deberá acreditar y probar que no se han deteriorado los servicios turísticos, a pesar de ello, es la empresa explotadora. Es ésta a quien corresponderá la carga de la prueba. Deberá acreditar y probar que el incumplimiento de los propietarios le es ajeno y que, a pesar de ello, no se altera la calidad de los servicios turísticos.

Las exigencias matemáticas para deducir y concluir el respeto a los derechos o el cumplimiento de las obligaciones, no son propias ni adecuadas al derecho moderno. Téngase en cuenta que este artículo 40, en el primer párrafo de su apartado 5 establece el principio general: la vigencia de la inscripción queda condicionada al mantenimiento de las condiciones previstas. Sensu contrario, una alteración de estas condiciones puede llevar a su modificación, pero siempre que se produzca el efecto no querido: que no se mantenga la calidad de los servicios turísticos.

Artículo 41. Establecimientos en régimen de propiedad horizontal o figuras afines

En relación a este artículo, el Consejo Económico y Social quiere hacer algunos comentarios, referidos al texto de este precepto, tal y como figura actualmente en el Anteproyecto.

Según ha podido apreciarse en el transcurso de los debates para la redacción del Dictamen de este Consejo, el texto que ahora se somete a su consideración, no es el que figuraba en el documento base que se aprobó en el seno del Consejo Andaluz del Turismo, cuyo texto transcribimos a continuación:

1. Únicamente se podrán constituir en régimen de propiedad horizontal o figuras afines los establecimientos de alojamiento turístico con categoría mínima de cuatro estrellas, o de tres llaves, estando sometidos en todo caso al cumplimiento del principio de unidad de explotación conforme a lo expresado en el artículo anterior.

2. Los establecimientos a los que se refiere el apartado anterior deben reunir las siguientes garantías:

a) En el Registro de la Propiedad se hará constar, mediante nota marginal:

1. La afectación al uso turístico que recae sobre cada unidad de alojamiento.

2. La cesión del uso de forma permanente a la empresa explotadora.

b) Las personas copropietarias se comprometerán a que el inmueble en su conjunto, incluyendo las zonas comunes y todas las unidades de alojamiento, sea gestionado por una única empresa explotadora, mediante la suscripción del correspondiente contrato cuya vigencia no será inferior a diez años.

c) Que cualquier acto de disposición atinente al contrato de

explotación a que se refiere la letra anterior, que obtenga un refrendo de una mayoría de dos tercios, vinculará a todas las personas copropietarias.

3. En ningún caso las personas propietarias o cesionarias podrán darle un uso residencial a las unidades de alojamiento, prevaleciendo su naturaleza mercantil y turística sobre cualquier otro destino.

A efectos de esta Ley, se considerará uso residencial:

- a) El reconocimiento en el contrato a que se refiere el apartado anterior de una reserva de uso, o de un uso en condiciones ventajosas, a las personas propietarias de las unidades de alojamiento por un período superior a dos meses al año.*
- b) El uso de la unidad de alojamiento por parte de las personas propietarias por un período superior al señalado en el párrafo anterior.*

4. Sin perjuicio de las obligaciones de información dispuestas en la normativa sobre defensa y protección de personas consumidoras y usuarias, las promotoras de inmuebles a las que se refiere el presente artículo deberán facilitar, a las personas adquirentes de unidades de alojamiento, con carácter previo a la venta, un documento informativo, con carácter de oferta vinculante, en el que se consignará toda la información de manera exhaustiva sobre la afectación del inmueble al uso turístico y demás condiciones establecidas en el presente artículo.

5. En suelo clasificado como urbano o urbanizable en el que el planeamiento urbanístico permita la implantación de establecimientos de alojamiento turístico, únicamente se podrá permitir la división horizontal en agrupaciones de unidades de alojamiento sin que, en modo alguno, las nuevas fincas registrales que resulten, puedan ser coincidentes con una unidad de alojamiento, incluyendo, en su caso, los anejos vinculados.

En suelo clasificado como no urbanizable queda prohibido, en todo caso, la división horizontal o equivalente de establecimientos de alojamiento turístico.”

El acuerdo se adoptó por mayoría de votos de los integrantes del Consejo Andaluz de Turismo, entre la que no estaban los correspondientes a la representación de la Confederación de Empresarios de Andalucía, que conforma el Grupo II de este Consejo.

Sin embargo, con posterioridad a este hecho, se emite dictamen jurídico sobre el texto acordado del Anteproyecto, para testar su legalidad y en lo que respecta al texto de este artículo 41, los servicios jurídicos de la Junta de Andalucía advierten que no es posible mantener el texto acordado y propuesto.

En concreto se advierte que:

1. La exigencia de un número determinado de unidades de alojamiento para la inscripción registral y de una nota marginal en la que conste la afección del uso turístico que recae sobre cada unidad de alojamiento, invade competencias reservadas al Estado, que es a quien corresponde regular el Registro de la Propiedad.

2. La exigencia de una duración mínima del contrato entre los propietarios y la empresa explotadora y la prohibición de realizar determinados actos de disposición, va contra la normativa general de los contratos y la autonomía de la voluntad.

3. La exigencia de determinadas mayorías para adaptar acuerdos entre los propietarios, afecta a la Ley de Propiedad Horizontal.

Por todo ello, se decidió modificar el texto del Anteproyecto, eliminando del mismo aquellos extremos que los servicios jurídicos habían dictaminado como contrarios a la Ley.

Sin embargo, la opinión del Grupo I de este Consejo plantea discrepancias de orden jurídico sobre el referido informe, manteniendo la validez jurídica del texto originariamente acordado.

Ante esta situación, de indefinición e incertidumbre jurídica, este Consejo opina que no puede emitir correctamente su parecer sobre este precepto, ya que no tiene claros el contenido y los límites de su debate.

Considera, por tanto, que debe procederse primero a clarificar esta cuestión jurídica, que excede de sus competencias y es propia del Consejo Consultivo, y no entrar en un debate que podría ser estéril e inútil. De otra manera, convertiríamos en política o de contenido económico y social, una cuestión que es eminentemente jurídica.

Por tanto, el Consejo recomienda que se despeje y aclare debidamente la cuestión de orden jurídico y una vez concretado el texto del precepto, se someta de nuevo, en su caso, a Dictamen de este Consejo.

Artículo 42. Clasificación por grupos de los establecimientos hoteleros

Apartado 1

Se propone añadir una nueva letra al apartado 1 de este artículo, incorporando un nuevo grupo de establecimiento hotelero: los albergues.

La razón es el auge que está tomando este tipo de establecimiento hotelero y su carácter singular, que le hacen merecedor de conformar un grupo aparte, con un régimen particular y singular.

En consecuencia se propone añadir una nueva letra la e).

“e) Albergues”.

Respecto a su definición, este Consejo conoce que se está negociado en otro ámbito y, en consecuencia, recomienda que el Anteproyecto incorpore esa definición una vez acordada.

Artículo 47. Régimen de aprovechamiento por turno

Este precepto regula el régimen de aprovechamiento por turno en establecimientos de alojamiento turístico y, dada la trascendencia que tiene

esta modalidad, el Consejo estima que debería quedar suficientemente clarificado su régimen.

Para ello hay que partir de una realidad incontrovertible: los alojamientos en régimen de uso a tiempo compartido no se consideran un tipo de establecimiento de alojamiento turístico, sino que es una modalidad de gestión que tiene su legislación específica.

El aprovechamiento por turnos, cuando adopte la forma de un alojamiento turístico, estará sometido a la normativa de este. Es decir, cuando adopte la forma de gestión hotelera, será establecimiento hotelero y deberá someterse al régimen de este tipo de establecimiento turístico.

Cuando sea apartamento turístico, tendrá que cumplir con su normativa.

En conclusión, el régimen de aprovechamiento por turno podrá adoptar cualquiera de los tipos de establecimientos turísticos previstos en el artículo 39.1 del Anteproyecto.

Por todo ello y por para una mejor clasificación, se propone que en el apartado 2 del artículo 47 se añada lo siguiente:

*“2. En caso de comercialización de unidades de alojamiento de cualquiera de los establecimientos turísticos señalados en el artículo 39, el establecimiento deberá someterse a las prescripciones de esta Ley y a su normativa de desarrollo, **en función del tipo de establecimiento y de la calificación que le corresponda**, además de a la legislación específica reguladora del aprovechamiento por turno”.*

Artículo 52. Guías de Turismo

Reproducimos la observación que hizo en su día el CES de Andalucía a la Ley para la transposición de la Directiva de Servicios:

“En relación con la modificación de la Ley 12/1999, de 15 de diciembre del Turismo, y más concretamente sobre el contenido del artículo 49, “Guías de turismo-interpretes del Patrimonio”, apartado 3 (segundo párrafo), consideramos que la habilitación otorgada por la

Consejería competente en materia de turismo para presentar, enseñar y guiar a los turistas en las visitas a los bienes integrantes del Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, debería ser necesaria y obligatoria para todos los guías de turismo-interpretas del Patrimonio que quieran desarrollar su actividad como tal, incluidos los establecidos en un Estado miembro de la Unión Europea que deseen ejercer la actividad de forma temporal en Andalucía.”

Artículo 54. Principios de actuación

Apartado 6

Este precepto lo que quiere establecer es que las Entidades Locales, deberán incorporar en aquellas actividades o actuaciones de promoción turística que realicen el logotipo o eslogan establecido al efecto por la Consejería competente, cuando utilicen medios o fondos de ésta para dichas actuaciones. Pero llamamos la atención sobre el hecho de que no se alude sólo a la financiación económica, sino que el precepto prevé que se puedan establecer otros mecanismos de colaboración ya que se habla de “medios o fondos” y a todos se extiende esta obligación.

Por ello este Consejo entiende que la disposición queda más clara y respetuosa con la autonomía municipal si se añade que se trata de medios o fondos “destinados específicamente por la Comunidad Autónoma” y que se haga para organizar actuaciones “concretas” de promoción turística.

Se propone la siguiente redacción:

*“6. Las Entidades Locales cuando utilicen medios o fondos **destinados específicamente por** la Comunidad Autónoma para organizar actuaciones **concretas** de promoción turística, incorporarán el logotipo o eslogan que en cada momento haya determinado la Consejería competente en materia de turismo”.*

Artículo 58. Objetivos

El precepto establece los objetivos que deben presidir las estrategias de la calidad turística y en su letra d) alude a favorecer el análisis de la satisfacción turística.

Pues bien, aunque el concepto de satisfacción se mide técnicamente en función de las expectativas y necesidades, y, por tanto, estas se incluyen ya en el mismo concepto, creemos conveniente que debe hacerse una mención expresa a ellas.

Se propone el siguiente texto:

“d) Favorecer el análisis de las expectativas, de las necesidades y de la satisfacción turística.”

Asimismo, se propone la adición de una nueva letra donde se incluya el autocontrol, ya que los sistemas actualmente existentes, que cuentan con el apoyo de la Administración Turística, no resultan del todo adecuados y operativos para micro-empresas, por razones de muy diversa índole.

Aunque en términos estrictos, el autocontrol puede entenderse implícitamente incluido en la norma ya que es un elemento en los procesos de calidad, este Consejo entiende que, en muchos casos, los sistemas de autocontrol resultaran más eficaces y eficientes, gozando del reconocimiento de los clientes.

Por ello se propone añadir una nueva letra al precepto:

“f) Fomentar sistemas de autocontrol para determinados tipos de servicios, segmentos o productos turísticos”.

Artículo 61. Funciones de la Inspección turística

Con respecto al segundo párrafo de la letra a) de este artículo y aunque se trata de una cuestión evidente, este Consejo opina que recoger en un precepto que la Inspección “podrá requerir la subsanación de las deficiencias apreciadas” es poco vinculante.

Se considera que resulta más adecuado a una norma jurídica, el imponer esa obligación a la Inspección, en el bien entendido de que no en todos los casos será posible proceder a esa subsanación, por tratarse de situaciones consolidadas y de que esa subsanación puede ser exigida también por otros órganos distintos a la Inspección.

En consecuencia se propone:

*“La Inspección **deberá** requerir la subsanación de las deficiencias apreciadas **en los supuestos en los que sea posible** y, en su caso, proponer el inicio de los procedimientos sancionadores que procedan.”*

Artículo 62. Los servicios de inspección turística

Este artículo regula los servicios de inspección turística y, que aunque nada se dice al respecto, este Consejo considera que tanto en los supuestos del ejercicio de sus funciones por parte del personal funcionario de los servicios de inspección de la Junta de Andalucía, como especialmente en aquellos casos en que la Corporación Local actúe por delegación, se deben establecer las máximas garantías para que la interpretación sea homogénea y unitaria, sin discrepancias que generen desigualdades e inseguridad jurídica.

Por ello se propone que en este precepto, o bien en el artículo 65 que trata del ejercicio de las actuaciones inspectoras, se incluya una referencia expresa a esta unificación de criterios.

Artículo 65. Planificación de las actuaciones inspectoras

Apartado 1

Este artículo regula el ejercicio de las actuaciones inspectoras en materia de turismo, haciendo referencia a los correspondientes Planes de Inspección Programada, pero entiende el Consejo que, al tratarse de la planificación de un servicio, este debe referirse al servicio de inspección propio.

Por ello debe añadirse al articulado la referencia a la competencia de la Junta de Andalucía, pues aunque sea obvio, evita confusiones.

Se propone la siguiente redacción:

*“1. El ejercicio de las actuaciones inspectoras, **competencia de la Junta de Andalucía**, se ordenará...”*

Artículo 76. Sanciones

Se establecen en este artículo los importes de las multas correspondientes a las infracciones; sin embargo nada se dice de su actualización, por lo que este Consejo recomienda que se incluya en el precepto una referencia expresa a que, periódicamente, en un plazo que pueda abarcar periodos de cinco años, se establezca el procedimiento y el órgano que deberá proceder a dicha actualización. Esta, sin ser automática ni matemática, deberá tener en cuenta el IPC así como otras circunstancias relevantes en el sector turístico.

Artículo 77. Criterios para la graduación de las sanciones

Apartado 1

Entre los criterios para la graduación de las sanciones, este artículo 77.1 alude en su letra d) al “beneficio ilícito obtenido”; sin embargo, este Consejo entiende que es más preciso y jurídicamente más correcto hablar del “beneficio obtenido como consecuencia de la infracción” por ser más significativo de lo que se quiere decir.

Se propone sustituir la letra d) del artículo 77.1 por:

*“d) El beneficio obtenido **como consecuencia de la infracción.**”*

Disposición Transitoria Primera. Determinaciones turísticas de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional en tramitación

Esta Disposición transitoria establece una medida de “oportunidad” política o legislativa que pretende regular situaciones transitorias en el momento de la aprobación del presente Anteproyecto, como Ley.

En ella se establece una excepción a la prescripción establecida en el artículo 17 del Anteproyecto, según la cual los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional deberán incorporar determinaciones que permitan implementar el modelo turístico establecido en el Plan General de Turismo o en los Marcos Estratégicos.

Esta excepción afectará a los Planes Subregionales de Ordenación del Territorio que se encuentren en tramitación a la entrada en vigor de la Ley de Turismo y hayan superado el trámite de información pública y de audiencia.

Sin embargo, este Consejo considera que la Disposición resulta incompleta, porque lleva implícita la adecuación posterior de estos POTs en tramitación, al Plan General de Turismo y a los Marcos Estratégicos. Esto es así porque tales instrumentos de planeamiento son Planes con incidencia en la Ordenación del Territorio y, por tanto, por jerarquía normativa de la misma Ley de Ordenación del Territorio de Andalucía, se encuentran subordinados a los POTs subregionales.

Lo que la Ley dispone es que esos POTs en tramitación no suspenderán la misma ni estos dejarán de ser aprobados por el hecho de no incorporar las determinaciones del Plan General de Turismo o de los Marcos Estratégicos.

Pero lo que resulta evidente es que, con posterioridad, deberán acomodarse a estas determinaciones para hacer posible en su ámbito el modelo turístico establecido en el Plan General de Turismo.

Por eso, este Consejo recomienda que esta disposición transitoria vaya más allá y recoja la necesidad futura de esta acomodación de los POTs en tramitación.

Disposición Transitoria Tercera. Viviendas turísticas de alojamiento rural

Aunque sea una cuestión de índole menor, y en cierto modo, dependiente de cual sea la solución que se dé a las “viviendas turísticas de alojamiento rural”, este Consejo opina que, dadas las peculiaridades del mundo rural y su falta de práctica administrativa, en no pocos casos, el plazo de presentación de la declaración responsable para su inscripción como casa rural debería ampliarse a 20 meses.

Por ello se propone sustituir el plazo de 1 año que figura en el Anteproyecto por el de 20 meses.

V. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley del Turismo de Andalucía.

Sevilla, 16 de mayo de 2011

LA SECRETARIA GENERAL
DEL CES DE ANDALUCÍA

VºBº
EL PRESIDENTE DEL CES DE
ANDALUCÍA

Fdo.: Alicia de la Peña Aguilar

Fdo.: Joaquín J. Galán Pérez