



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

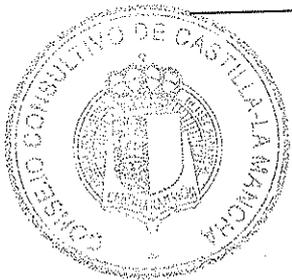
N.º 187/2018

Excma. Sra.:

**SEÑORES:**

Joaquín Sánchez Garrido, Presidente  
Fernando Andújar Hernández  
Enrique Belda Pérez-Pedrero  
José Sanroma Aldea  
Fernando José Torres Villamor  
Soledad Rodríguez Rivero, Secretaria  
General

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en sesión celebrada el día 23 de mayo de 2018, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:



“En virtud de comunicación de V. E. de 20 de abril de 2018, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha examinado el proyecto de Decreto por el que se crea y regula la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha.

**Resulta de los ANTECEDENTES**

**Primero. Trámite de consulta previa.-** Se incorpora al expediente una consulta pública previa sobre el proyecto de Decreto por el que se crea y regula la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha, publicada en el portal web de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, a fin de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

Dicho documento se acompaña de un cuadro en el que se detallan los antecedentes de la norma que se pretende aprobar, los problemas que se intentan solucionar con la iniciativa, la necesidad y oportunidad de su tramitación, objetivos, posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias.

**Segundo. Memoria inicial.-** Con fecha 29 de junio de 2017 la Directora General de Turismo, Comercio y Artesanía de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo suscribió una memoria comprensiva de los antecedentes fácticos y normativos; necesidad y oportunidad de la norma propuesta; y objetivos, contenido, análisis jurídico e impactos del proyecto.

La memoria comienza con un apartado de antecedentes en el que se realiza una declaración sobre la finalidad, objetivo y requisitos mínimos para formar parte de la Red de Hospederías. Así, expone lo siguiente: *“se presenta como un proyecto de desarrollo turístico consistente en establecer una red de establecimientos de alojamiento hotelero con el objeto de recuperar edificios de alto valor patrimonial o situados en zonas de gran interés natural. La Red de Hospederías de Castilla-La Mancha tiene el objetivo de crear una marca de calidad turística que sea un instrumento para el crecimiento económico de las comarcas y localidades en donde se sitúen los establecimientos que decidan adherirse a las ventajas de pertenecer a un club de excelencia turística. [ ] Los establecimientos que soliciten la adhesión deberán ser hoteles de al menos tres estrellas, que estén en funcionamiento o bien que reciban ayudas para la rehabilitación, adaptación y puesta en funcionamiento con tal finalidad. Los establecimientos pueden ser de titularidad pública o privada, y la adhesión a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha es básicamente el compromiso que adquieren con un programa de desarrollo y promoción turística que abarca actuaciones en materia de promoción, comercialización, formación e inversiones acordadas en un marco de colaboración público-privada, y gestionados por un ente gestor que realizará la ejecución material del mismo”,* de este modo la finalidad que se pretende es, según la memoria, *“potenciar el crecimiento turístico regional en el sector del alojamiento turístico”*.

Continúa con la cita de iniciativas similares a la Red de Hospederías que se pretende crear, tales como Red de Paradores Nacionales, Hospederías



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

de Extremadura, Red de Hospederías de Aragón, y otras en el ámbito del turismo rural, como las de Murcia y Andalucía (*“Red Andaluza de Villas Turísticas”*).

Seguidamente realiza una exposición de los requisitos básicos que deberán cumplir los establecimientos que, de un lado, deseen adherirse a la Red de Hospederías y que atienden fundamentalmente a su categoría, ubicación y parámetros de calidad; y de otro, quieran permanecer en ella una vez adheridos, circunscritos estos últimos requisitos al sometimiento a auditorías de control anual y evaluación de calidad.

En la memoria se alude a las competencias que, según el borrador normativo, se pretenden atribuir a la Dirección General competente en materia de turismo, tales como la gestión de la Red de Hospederías, la aprobación del Programa de Promoción y Comercialización Turística de la propia Red. Igualmente se hace referencia a otros órganos destacados en el desarrollo y cumplimiento de los fines y objetivos perseguidos: la Consejería competente en materia de turismo, para impulsar y fomentar los planes de actuación para inversiones (rehabilitación, puesta en valor del patrimonio y cumplimiento de los parámetros de calidad); y la Comisión de Seguimiento de la Red de Hospedería de Castilla-La Mancha, que se crea mediante la disposición reglamentaria propuesta para potenciar la colaboración público-privada encaminada al afianzamiento del sector.

En el apartado relativo a *“Objetivo y contenido de la propuesta”*, se efectúa una descripción del marco competencial y normativo en que se sitúa la iniciativa, comenzando con cita de los artículos 148.1.18 de la Constitución Española y 31.1.18 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, en cuanto atribuyen competencia exclusiva a la Comunidad Autónoma en materia de turismo; y continuando con alusión a la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo en Castilla-La Mancha, cuyos artículos 14, 15.1, 16, 38, 39, 40 y 41, pretenden desarrollarse con el Decreto proyectado.

Dentro del marco normativo, la memoria examina el impacto que la aprobación del proyecto de Decreto puede tener en el ordenamiento jurídico, europeo, nacional, autonómico y local, alegando su compatibilidad con otras normas sectoriales ya vigentes, como el Decreto 4/1989, de 16 de enero, de

ordenación y clasificación de establecimientos hoteleros; el Decreto 205/2001, de 20 de noviembre, sobre régimen de precios y reservas en los establecimientos turísticos; y el Decreto 93/2006, de 11 de julio, de ordenación del alojamiento turístico en el medio rural de Castilla-La Mancha.

En cuanto al impacto económico, según el documento analizado, la aprobación del proyecto no tiene repercusión en las cuentas de ingresos y gastos de la Administración regional, indicando respecto de la competitividad empresarial, que las medidas que se contienen en el borrador normativo "*son acordes a la normativa de unidad de mercado, a las resoluciones del Consejo para la unidad de mercado y de la Comisión Nacional de los mercados y de la competencia*".

Se considera finalmente el impacto en reducción de cargas administrativas y en materia de género, precisando que en la norma no se contienen medidas discriminatorias entre sexos, ni implicaciones sobre el impacto de género.



**Tercero. Autorización de la iniciativa.-** A la vista de la citada Memoria, con fecha 29 de junio de 2017, la Consejera de Economía, Empresas y Empleo autorizó el inicio de la tramitación del expediente de elaboración del proyecto de Decreto por el que se crea y regula la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha.

**Cuarto. Primer borrador del proyecto.-** En el expediente remitido figura un primer borrador de proyecto de Decreto, sin fechar, en el que la disposición proyectada consta de preámbulo, catorce artículos (distribuidos en tres capítulos), y dos disposiciones finales, además de un anexo comprensivo de la placa identificativa de Hospederías de Castilla-La Mancha.

**Quinto. Informe de la Secretaría General.-** Elaborado el borrador de la norma, se incorpora el informe emitido en fecha 19 de julio de 2017 por el Secretario General de Economía, Empresas y Empleo, en el que tras citar el título competencial en cuyo ejercicio se dicta, describía su contenido y naturaleza jurídica.



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

Examinaba a continuación el procedimiento a seguir en la elaboración de la norma, negando la preceptividad de la memoria económica, al tratarse de una norma cuya aprobación no conlleva directamente costes económicos. Igualmente, señalaba la preceptividad del trámite de información pública; y la obligatoriedad de recabar informe del Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha, de la Inspección General de Servicios, del Gabinete Jurídico y el dictamen de este órgano consultivo.

Concluía pronunciándose favorablemente sobre el texto elaborado ya que *“no se observa obstáculo legal alguno para que continúe la tramitación expuesta del proyecto de Decreto”*.

**Sexto. Otros informes.-** En el expediente figuran los siguientes informes al borrador del proyecto:



- Informe de evaluación de impacto de género, suscrito el 19 de julio de 2017 por el Jefe de Área de Coordinación y Gestión de Economía, Empresas y Empleo, en el que se analizaba el impacto de género que derivaría de la aprobación del Decreto. Tras identificar la norma, el órgano promotor y el contexto normativo vinculado, realizaba una previsión de efectos sobre la igualdad de género y valoración de su impacto, reseñando que el proyecto de Decreto *“no tendrá ningún impacto en materia de igualdad de género”*.

- Informe de adecuación a la normativa vigente sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de cargas administrativas, emitido el 19 de julio de 2017 por una Técnico Superior de Apoyo de la Secretaría General de Economía, Empresas y Empleo, en el cual se apuntaban los dos procedimientos previstos en la norma propuesta, el de solicitud de adhesión y el de baja. Como quiera que la tramitación de ambos procedimientos se sustanciará por vía electrónica y que será desarrollada mediante posterior Orden reguladora del Manual de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha, afirmaba el informe que *“el cálculo del coste de las cargas administrativas se realizará junto con la aprobación de la mencionada Orden reguladora del Manual de la Red de Hospederías, mediante la cual se aprobarán los modelos de formularios de solicitud y baja, y se concretarán las obligaciones de las personas solicitantes”*.

- Informe favorable de la Inspección General de Servicios de la Viceconsejería de Administración Local y Coordinación Administrativa, de 19 de julio de 2017, suscrito por Inspector Analista de Servicios, sobre la adecuación a la normativa vigente en materia de racionalización y simplificación de procedimientos administrativos del proyecto de Decreto propuesto.

**Séptimo. Toma de conocimiento del Consejo de Gobierno.-** El Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha, en su sesión celebrada el día 25 de julio de 2017, tomó conocimiento del primer borrador del proyecto de Decreto.

**Octavo. Información pública.-** Mediante publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha número 153, de 8 de agosto de 2017, se da a conocer la Resolución de 26 de julio, dictada por la Directora General de Turismo, Comercio y Artesanía, abriendo el trámite de información pública a través de la puesta del expediente a disposición de los interesados en el tablón de anuncios electrónico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.



Consta en el expediente informe sobre las alegaciones presentadas, suscrito por la Jefa de Servicio de Turismo, en el cual se deja constancia que, finalizado el período de información pública el 1 de septiembre de 2017, únicamente se han presentado alegaciones (fuera de plazo) por la Federación Regional de Empresarios de Hostelería y Turismo de Castilla-La Mancha.

**Noveno. Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha.-** El 16 de octubre de 2017, el Secretario del Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha certificó que en reunión celebrada con fecha 11 de octubre de 2017 *“se ha informado sobre el proyecto de Decreto por el que se crea y regula la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha”*.

**Décimo. Gabinete Jurídico.-** Solicitado el preceptivo informe del Gabinete Jurídico, el 20 de octubre de 2017 una Letrada adscrita al mismo solicitó que le fuera remitido el expediente completo, comprendiendo el escrito de alegaciones presentado por la Federación Regional de Empresarios de Hostelería y Turismo de Castilla-La Mancha y el acta de la reunión del Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha.



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

**Undécimo. Nuevos documentos.-** Seguidamente se incorporan al expediente los siguientes documentos requeridos por el Gabinete Jurídico:

- Escrito de alegaciones remitido por correo electrónico el 6 de septiembre de 2017 por la Federación Regional de Empresarios de Hostelería y Turismo de Castilla-La Mancha, formulando observaciones y planteando cuestiones que se suscitan a raíz del texto de diferentes artículos del proyecto reglamentario.

- Acta de la sesión del Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha de 11 de octubre de 2017, en cuyo punto 2 del Orden del día aparece la propuesta de proyecto objeto de examen. El documento recoge las cuestiones tratadas en la reunión, sin contener votación alguna favorable o desfavorable al contenido del borrador normativo.

- Informe de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía sobre el régimen de funcionamiento del Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha en materia de disposiciones de carácter general que afecten a la ordenación del turismo, emitido el 3 de noviembre de 2017, poniendo de manifiesto que de conformidad con el artículo 5 de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, y con el artículo 2 del Decreto 31/1998, de 21 de abril, el Consejo de Turismo es un órgano consultivo y asesor en materia de turismo que tiene entre sus funciones las de informar y asesorar sobre los proyectos de disposiciones de carácter general que afecten a la ordenación del turismo en el ámbito territorial de Castilla-La Mancha.

- Informe de 14 de noviembre de 2017, sobre las alegaciones presentadas, emitido por la Jefe de Servicio de Turismo de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía, dando respuesta y explicación a las cuestiones planteadas por la Federación Regional de Empresarios de Hostelería y Turismo, pero sin introducir modificación alguna en el texto normativo como consecuencia de tales alegaciones.

**Duodécimo. Informe del Gabinete Jurídico.-** Con fecha 1 de diciembre de 2017 emitió informe el Gabinete Jurídico a través de una Letrada adscrita a dicho órgano, con el visto bueno de su Directora. En el informe se examinaba la competencia en que se ampara el proyecto; su ámbito

normativo; la tramitación sustanciada; y la estructura y contenido del texto. Tras efectuar reparos a la tramitación del procedimiento de elaboración de la disposición general y a algunos preceptos de su parte dispositiva, concluía con un pronunciamiento desfavorable al mismo, solicitando la retroacción de actuaciones para que el Consejo de Turismo informe a la vista del expediente completo.

Las observaciones efectuadas se refieren a:

- La ausencia en el expediente de informes preceptivos en el procedimiento de elaboración del proyecto reglamentario, tales como informe sobre la repercusión económica que el Plan de Inversiones en la Red de Hospederías (convocatoria de subvenciones) supondrá en el capítulo de gastos del presupuesto regional; informe de las Consejerías competentes en materia de inmuebles con valor patrimonial, paisajístico o singular, en cuanto que el borrador de Decreto se refiere a ellos, concretando qué bienes y entornos pueden quedar afectados; informe de impacto sobre la unidad de mercado, en los términos previstos por la Ley 20/2003, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en la medida en que pueden crearse desigualdades dentro del sector turístico mediante la adopción de unas medidas de fomento aplicables sólo a una parte de dicho sector, dejando al margen a pequeñas y medianas empresas, alojamientos hoteleros de menos de tres estrellas, y alojamientos extrahoteleros.

- Artículo 7, sobre "*Manual de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha*", en el que se deberán concretar los requisitos mínimos de acceso a la marca y no remitir a su regulación mediante Orden posterior aprobada por el titular de la Consejería competente en materia de turismo.

- Supresión del artículo 10, "*Plan de Inversiones en la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha*", en cuanto favorece el fraude en la aplicación de las subvenciones otorgadas para ejecución de las obras de recuperación del patrimonio o cumplimiento de los criterios fijados, sin exigir un período mínimo de permanencia en la actividad.

- El artículo 11, del "*Gestor de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha*", le encomienda llevar a cabo los Programas de Promoción y



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

Comercialización Turística, lo cual no tiene cabida cuando el establecimiento es privado, puesto que la Administración estaría velando por los intereses de una parte del sector, en detrimento de otra parte.

**Decimotercero. Nuevos informes.-** A continuación, figuran incorporados al expediente los siguientes informes:

- Informe de Unidad de Mercado y Competencia, sin fechar, en el que se propone una revisión del texto proyectado, a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad que establece el artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de unidad de mercado, a cuyo ámbito de aplicación se encuentra sujeta la actividad económica que se pretende regular con el borrador del Decreto. Asimismo, sugiere la concreción de los requisitos anunciados en el artículo 5 del proyecto normativo y considerar la redacción y contenido de los artículos 10 y 12, por cuanto pudieran comportar ventajas económicas contrarias a la libertad de establecimiento y libre circulación, vetadas por la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, al resultar discriminados operadores económicos distintos de los comprendidos en el ámbito subjetivo de aplicación del Decreto proyectado.

- Certificación del Coordinador de Estrategia Económica de la Secretaría General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, de 29 de enero de 2018, evidenciando el cumplimiento del artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado.

- Informe del Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha, de 24 de enero de 2018, emitido por su Secretario, en el que consta que el borrador normativo fue sometido al conocimiento del Pleno en reunión celebrada el 9 de enero de 2018, habiendo sido informado favorablemente con el voto unánime de todos sus miembros.

- Informe de adecuación a la normativa vigente sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de cargas administrativas, de 26 de enero de 2018, en el cual se analizaba el coste de dichas cargas por comparación con el Decreto 4/1989, de 16 de enero, de ordenación y clasificación de establecimientos hoteleros. El informe llegaba a la conclusión de que el borrador normativo "supone una reducción de cargas

*administrativas*” respecto de la normativa anterior, reducción que se cifra en 1.610 euros.

- Informe favorable de la Inspección General de Servicios de la Viceconsejería de Administración Local y Coordinación Administrativa, de 28 de enero de 2018, suscrito por Inspector Analista de Servicios, sobre la adecuación a la normativa vigente en materia de racionalización y simplificación de procedimientos administrativos del proyecto de Decreto propuesto.

**Decimocuarto. Período de consultas.-** Mediante correo electrónico de 13 de febrero de 2018, el Secretario General de Economía, Empresas y Empleo remitió a las diferentes Consejerías la memoria justificativa y el borrador del reglamento, aperturando un período de consultas de 10 días, a fin de que aquellas efectuasen las observaciones que considerasen oportunas.

Dentro del plazo conferido no se presentaron alegaciones al respecto, y así lo informa la Jefe de Servicio de Turismo el 1 de marzo de 2018.

**Decimoquinto. Segundo borrador del proyecto normativo e informes al mismo.-** A la vista de las sugerencias y propuestas de modificación formuladas en el informe del Gabinete Jurídico, se redactó un segundo borrador del proyecto de Decreto, sin fechar, en el que se mantiene el contenido y estructura del anterior, salvo las siguientes modificaciones:

- En la parte expositiva se suprime toda referencia a la comercialización turística y medidas de fomento por parte de la Administración.

- Se incorporan un nuevo artículo 3, sobre “*Tipología de las Hospederías de Castilla-La Mancha*” y un nuevo artículo 4, de “*Requisitos de adhesión a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha*”.

- Se suprimen los artículos sobre “*Manual de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha*” (antes, artículo 7) y sobre “*Plan de Inversiones en la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha*” (antes, artículo 10).



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

- La norma propuesta queda compuesta de trece artículos, distribuidos en tres capítulos, y dos disposiciones finales.

- Se adicionan cinco Anexos.

Este segundo borrador del texto reglamentario ha sido sometido nuevamente a la Secretaría General de Economía, Empresas y Empleo, que emitió informe el 2 de marzo de 2018, con inclusión de un apartado tercero, sobre “*Cuestiones sustanciales a mencionar*”, en el que se relacionan las cuestiones que han sufrido modificación respecto del primer borrador. A saber:

- Supresión de todas las referencias al “*Plan de inversiones de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha*”, por contrarias a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

- Modificación del “*Programa de Promoción y Comercialización de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha*”, eliminando toda referencia a actuaciones de comercialización que exceden del ámbito competencial de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo.

- Inclusión de la posible titularidad pública de algunas hospederías.

- Distinción entre parámetros de calidad obligatorios (relacionados en el anexo I) y complementarios (a determinar por Orden de la Consejería competente).

- Incorporación de formularios de solicitud de adhesión, baja y modificaciones en la Red de Hospederías, así como de declaración responsable (Anexos III, IV y V).

El informe concluye negando la necesidad de llevar a cabo tramitación económica, por no implicar el proyecto normativo costes económicos para la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

**Decimosexto. Nuevo informe del Gabinete Jurídico.**- Una Letrada del Gabinete Jurídico, con el visto bueno de su Directora, el 26 de marzo de 2018 emitió informe desfavorable al texto reglamentario, con fundamento en

reparos similares a los formulados en el anterior informe (falta de informe de impacto económico, vulneración de la unidad de mercado y de la competencia), a los que adicionaba otros como incorporación al expediente de un informe incompleto, sin fecha ni firma, de la Unidad de Mercado y Competencia; supresión de toda referencia a la comercialización turística por la Administración, pero manteniendo las específicas medidas de dicha política bajo el ámbito de la actividad de promoción; e inclusión en el anexo I de parámetros de calidad obligatorios tradicionales que se encuadran más en el ámbito de la estética que en el de la calidad.

**Decimoséptimo. Informes adicionales.-** Tras el informe del Gabinete Jurídico y a la vista de las observaciones en él formuladas, se han emitido e incorporado al expediente los siguientes documentos:

- Memoria inicial modificada, de fecha 1 de marzo de 2018, recogiendo los cambios en el texto propuesto y las incidencias en el procedimiento.

- Informe de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía de 11 de abril de 2018, dando favorable acogida a los reparos formulados por el Gabinete Jurídico.

- Informe completo de Unidad de Mercado y Competencia, suscrito por el Coordinador de Estrategia Económica el 14 de julio de 2017.

- Informe complementario del Secretario General de Economía, Empresas y Empleo, de 20 de abril de 2018, sobre las observaciones efectuadas por el Gabinete Jurídico en su último informe, aceptando las mismas e incorporándolas al borrador.

**Decimooctavo. Borrador del proyecto de Decreto.-** A continuación, se incorpora al expediente un ejemplar del referido proyecto reglamentario, fechado el 17 de abril de 2018, titulado proyecto de Decreto por el que se crea y regula la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha, que consta de un preámbulo, doce artículos integrados en tres capítulos, dos disposiciones finales y cinco anexos.



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

En la parte expositiva se plasma el ámbito competencial en el que se desenvuelve la iniciativa, haciendo referencia, a continuación, a sus principales referentes normativos, aludiendo específicamente a la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha.

Seguidamente, se pone de manifiesto el respeto a los principios de buena regulación, postulados por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). Concluye el preámbulo con una breve referencia a los trámites procedimentales más relevantes en la tramitación de la disposición reglamentaria.

En cuanto al articulado de la disposición, el Capítulo I, *“Disposiciones generales”*, se compone de seis artículos, reguladores del *“Objeto”* (artículo 1); *“Definiciones”* (artículo 2); *“Tipología de las Hospederías de Castilla-La Mancha”* (artículo 3); *“Requisitos de adhesión a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha”* (artículo 4); *“Derechos de las Hospederías de Castilla-La Mancha”* (artículo 5); y *“Obligaciones de las Hospederías de Castilla-La Mancha”* (artículo 6).

El Capítulo II establece el *“Procedimiento de adhesión y baja en la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha”*, a través de los artículos 7 a 9, en los cuales se dispone el *“Procedimiento de adhesión a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha”* (artículo 7), el régimen de *“Auditorías ordinarias y extraordinarias”* (artículo 8), y los supuestos y procedimiento de *“Bajas y modificaciones de establecimientos adheridos a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha”* (artículo 9).

En el Capítulo III se contienen las disposiciones relativas a la *“Gestión de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha”*, encomendada en el artículo 10 a la Dirección General competente en materia de turismo. El artículo 11 crea la *“Comisión de Seguimiento de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha”*, como órgano colegiado asesor de la Dirección General competente en materia de turismo, adscrito a la Consejería que ostente tales competencias y establece su composición; disponiendo el artículo 12 el régimen de *“Funcionamiento de la Comisión de Seguimiento de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha”*.

La disposición final primera dispone una habilitación normativa a favor de la persona titular de la Consejería competente en materia de turismo para la aplicación y desarrollo del Decreto, y faculta a la persona titular de la Dirección General competente en materia de turismo para actualizar y modificar los anexos incorporados al proyecto normativo.

La disposición final segunda establece la entrada en vigor del Decreto proyectado a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

Completan el texto proyectado cinco anexos: anexo I, *“Parámetros de calidad obligatorios de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha”*; distinguiendo entre parámetros de carácter técnico (1. Instalaciones y equipamientos; 2. Estándares del área de restauración; 3. Estándares de sostenibilidad; y 4. Igualdad de oportunidades); y parámetros de carácter tradicional (1. Instalaciones de las hospederías; 2. Habitaciones y zonas comunes; y 3. Cuartos de baño); anexo II, *“Placa identificativa del logotipo de Hospedería de Castilla-La Mancha”*; anexo III, *“Solicitud de adhesión a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha”*; anexo IV, *“Comunicación de baja voluntaria, cambio de titularidad y cambio de denominación de hotel adherido a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha”*; y anexo V, *“Declaración responsable relativa a la modificación de la capacidad y modificación de la categoría de hotel adherido a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha”*.

En tal estado de tramitación V. E. dispuso la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, en el que tuvo entrada con fecha 27 de abril de 2018.

A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

## CONSIDERACIONES

### I

**Carácter del dictamen.-** Se somete a la consideración de este Consejo Consultivo el proyecto de Decreto por el que se crea y regula la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha.

El órgano invoca para ello el artículo 54 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en cuyo apartado 4 se impone la preceptividad del dictamen de este Consejo en los *“proyectos de reglamento o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”*.

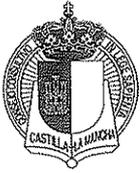
El proyecto de Decreto que se somete a dictamen tiene como objeto ejecutar el desarrollo reglamentario de los artículos 14, 15.1, 16, 38, 39, 40 y 41 de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha, en cuanto a la regulación y determinación de un tipo singular de alojamiento turístico hotelero, mediante la creación de una “marca”. Por ello, el presente dictamen se emite con el carácter preceptivo que impone el artículo 54.4 citado.

### II

**Procedimiento de elaboración de la norma.-** El procedimiento de elaboración de normas reglamentarias se regula en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, denominado *“De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”*, que atiende en los artículos 128 y siguientes a la potestad reglamentaria, a los principios de buena regulación, a la evaluación normativa, a la publicidad de las normas, a la planificación normativa y a la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas.

En concreto, el artículo 133 relativo a la *“Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos”*, dispone que *“Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de: [] a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa. [] b) La necesidad y oportunidad de su aprobación. [] c) Los objetivos de la norma. [] d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias. [] 2. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos e intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto. [] 3. La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberá realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia”*.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma el ejercicio de la potestad reglamentaria es contemplado en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha. En su apartado segundo, el citado precepto establece 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”*. Añade, en el apartado tercero, que *“En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos,*



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

*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. [] Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los órganos consultivos de la Administración Regional”.*

De la descripción de actuaciones ya detalladas en los antecedentes de este dictamen cabe extraer que se ha dado cumplimiento, en su práctica totalidad, a las exigencias formales establecidas en el referido artículo 36, obrando en el expediente la correspondiente Memoria explicativa de la necesidad y conveniencia de la medida, así como la posterior orden de inicio dada por el titular de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo.

Ha resultado acreditado igualmente en el expediente, mediante publicación en el portal web de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que de acuerdo con lo dispuesto en el precepto básico transcrito (artículo 133 de la LPAC) se sustanció un trámite de consulta previa, otorgando un período de tiempo de 20 días naturales para recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas afectadas por la futura norma.

En cuanto a la substanciación del trámite de información pública previsto en el apartado 2 del repetido artículo 133 de la LPAC, en el presente supuesto debe entenderse cumplido a través de las dos fórmulas empleadas. En primer lugar, a través de la puesta a disposición del proyecto mediante su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha y en el portal web de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; y en segundo lugar, de forma indirecta, mediante su presentación a informe por el Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha, como órgano consultivo y asesor en este campo de la Administración regional, de conformidad con lo establecido por el artículo 5 de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo en Castilla-La Mancha.

Sin embargo, la sustanciación de este trámite no permite validar, en su totalidad, la labor de instrucción desarrollada, debiéndose formular una objeción sobre las carencias apreciadas en el expediente y su tramitación. Así, se ha puesto de manifiesto en todos los informes emitidos por el Gabinete Jurídico (tres en total) durante la tramitación del proyecto de Decreto que el expediente carece de informe o memoria en los que se traten adecuadamente las repercusiones económicas y/o presupuestarias de la iniciativa, de tal suerte que esta aparente indefinición conlleva cierto grado de inseguridad sobre si la iniciativa reglamentaria podría verse afectada por las previsiones del artículo 23.1 de la Ley 7/2017, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el año 2018, según el cual: *“Todo proyecto de disposición de carácter general, así como los convenios, planes, programas y acuerdos en los que participen los sujetos contemplados en el artículo 1, apartados b), c) y d), que impliquen gastos o minoración de ingresos en ejercicios presupuestarios futuros, requerirán con carácter previo el informe favorable de la Dirección General competente en materia de presupuestos [...]”*.

En el expediente sustanciado al efecto para la elaboración del proyecto de Decreto no se ha emitido o, al menos, no consta incorporado, el indicado informe favorable de la Dirección General de Presupuestos.

Cierto es que la letra del borrador normativo es tan sumamente genérica que no permite sopesar qué medios materiales y personales de la Administración regional se verán afectados por su futura aplicación, ni el origen de los fondos para atender los costes económicos que supone ponerlo en marcha.

Por ello consideramos que, al tiempo de ser examinado el expediente por este órgano, no cumple las exigencias de contenido impuestas por el artículo 23.1 de la Ley 7/2017, de 21 de diciembre, de obligado cumplimiento. Ello no obsta a que sea completado en los términos impuestos por el referido precepto, antes de su elevación al Consejo de Gobierno para su oportuna aprobación, teniendo esta la naturaleza de observación esencial a la aprobación del proyecto de Decreto. En ese caso, y a fin de evitar demoras en la elaboración de la presente norma, podría excepcionalmente eludirse someter el proyecto de Decreto a nuevo dictamen de este Consejo si, después



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

de cumplido el citado trámite, no se introdujeran en él otras modificaciones que las que sean incorporadas a la vista del presente dictamen.

Siguiendo con el procedimiento, consta también el informe de la Secretaría General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo que se emitió en sentido favorable al contenido del texto reglamentario por entender que se adecuaba a lo establecido en el ordenamiento jurídico; habiéndose incorporado los preceptivos informes del Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha y del Gabinete Jurídico, cuyos reparos han sido acogidos y materializados en el último borrador normativo obrante en el expediente.

Culmina el procedimiento con el envío del expediente a este órgano consultivo, en el que hay que entender cumplidos los trámites esenciales previstos por el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, y en el artículo 133 de la LPAC, por lo que nada obsta al examen del contenido de la norma sometida a consulta.

Por último, cabe señalar que el expediente dispone de un índice numerado de los documentos que lo conforman, encontrándose foliado, pero no cronológicamente ordenado, lo que ha dificultado su examen y toma de conocimiento.

No puede concluirse esta consideración sin poner de manifiesto la confusión y desorden que ha existido en la tramitación del expediente de elaboración de la norma, habiendo ido siempre la autoridad autora de la iniciativa a remolque de los reparos que se iban formulando en los diferentes informes preceptivos emitidos, fundamentalmente por el Gabinete Jurídico, generando un desorden sistemático en la incorporación de documentos e informes, e incluso una falta de confianza en el contenido de los mismos, desde el momento en que se reincorporaba sucesivamente la memoria inicial, con idéntica fecha, pero con diferencias mínimas de contenido, que generaban cierta inseguridad en el estudio del expediente.

### III

**Marco competencial y normativo en el que se inserta la disposición.-** Es objeto del proyecto de Decreto que se somete a dictamen crear y regular la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha.

El título competencial que habilita de manera principal a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha para aprobar la norma que se pretende es el específico reconocido en el artículo 31.1.18ª de su Estatuto de Autonomía, en virtud del cual la Comunidad Autónoma asume competencia exclusiva sobre *“promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial”*.

En ejercicio de dicho título competencial, las Cortes Regionales aprobaron la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha, que constituye el marco normativo en el que se incardina el proyecto de Decreto sometido a dictamen, en cuya disposición final tercera *“Se autoriza al Consejo de Gobierno, para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de la presente Ley”*. En la Exposición de Motivos de la misma se aduce también como título competencial, para regular el sector turístico, al artículo 32.6 del Estatuto de Autonomía que atribuye a esta Comunidad Autónoma competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de defensa del consumidor y usuario, de acuerdo con las bases de la actividad económica general y la política monetaria del Estado.

En concreto, el proyecto que se dictamina atiende al desarrollo de los artículos 14, 15.1 y 16 de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, en los cuales se prevén como alojamientos turísticos hoteleros, *“los establecimientos hoteleros, cuyos grupos de clasificación se determinarán reglamentariamente”* (artículo 15.2), remitiendo el artículo 16 al desarrollo reglamentario de las instalaciones y servicios mínimos de cada uno de aquellos. La necesidad y oportunidad de la aprobación de la disposición reglamentaria proyectada sobre la materia, encuentra su razón de ser, además, en el desarrollo de los artículos 38 a 41 de la misma Ley de Ordenación del Turismo, en los cuales establecen las acciones necesarias a realizar por la Administración para la mejora de la competitividad y de la calidad turística, y para el fomento y promoción del turismo.



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

En este ámbito de los alojamientos hoteleros son precedentes normativos en nuestro ordenamiento autonómico el Decreto 4/1989, de 16 de enero, de Ordenación y Clasificación de Establecimientos Hoteleros; el Decreto 205/2001, de 20 de noviembre, sobre Régimen de Precios y Reservas en los Establecimientos Turísticos; y el Decreto 93/2006, de 11 de julio, de Ordenación del Alojamiento Turístico en el Medio Rural de Castilla-La Mancha.

De otro lado, el Decreto proyectado ha de encuadrarse también en el mandato impuesto desde la modificación de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, por parte de 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.

Desde el momento en que pueden adherirse a la Red de Hospederías que pretende crearse mediante el borrador normativo proyectado bienes inmuebles de titularidad pública, así como bienes inmuebles integrantes del patrimonio cultural de Castilla-La Mancha, ha de tenerse en cuenta la normativa sectorial sobre patrimonio de las Administraciones Públicas, para la defensa y salvaguardia de sus bienes, constituida por la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas; Ley 6/1985, de 13 de noviembre, de Patrimonio de Castilla-La Mancha; y la Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha.

Asimismo, tratándose de un sector que se integra y colabora en el desarrollo y evolución de la economía de mercado, no puede olvidarse el principio de libertad de mercado, trayéndose también a colación, como delimitadoras del marco competencial y normativo del proyecto reglamentario examinado, las siguientes normas:

- El artículo 38 de la Constitución Española, por el que se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado y se encomienda a los poderes públicos su protección y garantía.

- La Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio, que traspone la Directiva comunitaria

(Directiva 2006/123/CE) al Derecho Español, sometiendo a las regulaciones que limiten el establecimiento de los operadores en el mercado y el ejercicio de su actividad, a la necesaria justificación motivada de la concurrencia de alguna de las razones de interés general comprendidas en su artículo 3.11.

- La Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, cuyo artículo 5 exige a las Administraciones Públicas la justificación de la necesidad de las restricciones impuestas para acceder a una actividad económica o su ejercicio.

Tanto la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, como la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, son normas de carácter básico, dictadas por el Estado al amparo de las competencias exclusivas que determina el artículo 149.1ª, 6ª, 13ª y 18ª de la Constitución Española, y así lo establecen sus disposiciones finales primera y cuarta, respectivamente.



Por último, es de tener en cuenta que la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo, ha sido desarrollada, en forma parcial y separada, por numerosas disposiciones reglamentarias, tales como el Decreto 96/2006, de 17 de julio, de Ordenación de las Profesiones Turísticas en Castilla-La Mancha; el Decreto 29/2005, de 22 de marzo, de Distinciones al Mérito Turístico en Castilla-La Mancha; el Decreto 77/2005, de 28 de junio, de Ordenación de las Empresas de Turismo Activo en Castilla-La Mancha; el Decreto 32/2006, de 21 de marzo, que regula la declaración de Fiesta de Interés Turístico Regional de Castilla-La Mancha; el Decreto 5/2007, de 22 de enero, regulador del Registro General de Empresas, Establecimientos, Asociaciones de Empresarios Turísticos y Entidades Turísticas No Empresariales de Castilla-La Mancha; el Decreto 7/2007, de 30 de enero, por el que se regula la Inspección de Turismo de Castilla-La Mancha; el Decreto 17/2007, de 20 de marzo, que modifica determinadas disposiciones en materia de turismo de Castilla-La Mancha; el Decreto 29/2007, de 10 de abril, que Regula la Red de Oficinas de Turismo de Castilla-La Mancha; y el Decreto 56/2007, de 8 de mayo, de Ordenación de las Agencias de Viajes y Centrales de Reservas de Castilla-La Mancha.

A la vista de esta amplia panoplia reglamentaria, sería conveniente - como ya se dijo en el dictamen de este Consejo número 28/2007, de 28 de



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

febrero, al informar el Decreto por el que se regulaba la Red de Oficinas de Turismo de Castilla-La Mancha- que tal fragmentación normativa se reflejase en el preámbulo de la nueva norma, para un mejor conocimiento de todo el grupo normativo por sus aplicadores, así como que se justificasen en él las razones de la misma.

#### IV

**Observación de carácter esencial.-** Pasando ya al examen pormenorizado del texto sometido a dictamen procede efectuar, en primer término, las siguientes observaciones a las que debe atribuirse carácter esencial:

**Artículo 4.2. Requisitos de adhesión a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha.-** El apartado 1 del precepto establece los requisitos que deben reunir los establecimientos que deseen unirse a la Red de Hospederías, conteniendo su apartado 2 una excepción que dispensa del cumplimiento de alguno de ellos.

Así el artículo 4.2 dispone: *“Excepcionalmente, la Consejería competente en materia de turismo podrá dispensar de alguno de los requisitos requeridos para la adhesión, en particular cuando el establecimiento se instale en inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha, siempre que las circunstancias concurrentes permitan compensar dicha dispensa, con la valoración conjunta de sus instalaciones, servicios y de las mejoras que incorporen, se justifiquen debidamente los fines perseguidos y no suponga exención de las condiciones y requisitos necesarios para el ejercicio de la actividad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 8/1999, de 26 de mayo”*.

Por su parte, la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha, en su artículo 12, establece que *“Excepcionalmente, y en orden a facilitar la inclusión de las empresas y establecimientos turísticos en uno u otro grupo, modalidad o categoría, la Consejería competente en materia de turismo, previo informe técnico, podrá dispensar de alguno de las exigencias técnicas requeridas para su*

*clasificación, sin que en ningún caso pueda suponer la exención de las condiciones y requisitos necesarios para el ejercicio de su actividad”.*

Sin perjuicio de la indefinición de la excepción, en cuanto el artículo 4.2 del proyecto normativo no concreta si la dispensa alcanza a requisitos técnicos, obligatorios y/o complementarios, si de ella se pueden beneficiar cualquier tipo de establecimiento hotelero que desee adherirse a la Red de Hospederías o sólo los que hayan sido catalogados como bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha, entiende este Consejo que, el texto reglamentario prescinde de requisitos mínimos impuestos por la norma con rango de ley que desarrolla, pues en esta sólo se permite la dispensa de requisitos técnicos, exigiéndose además para poder llevarla a cabo el “*previo informe técnico*”.



Con el tenor del precepto proyectado parece que puede autorizarse la excepción sin necesidad de ningún control técnico, lo cual reviste especial importancia en los bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha a los que específicamente se refiere, toda vez que dichos bienes por sus características y naturaleza gozan de la especial defensa y protección que les otorga la Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha. Permitir la adhesión a la Red de Hospederías, obviando el cumplimiento de determinados requisitos sin la garantía que puede otorgar un previo informe técnico por especialista en la materia, podría suponer, de un lado, incorporar a la Red de Hospederías inmuebles que no reúnan los requisitos y condiciones mínimas exigidos al resto de establecimientos hoteleros; y de otro lado, consentir actuaciones sobre bienes del Patrimonio Cultural con vulneración de las medidas de protección y defensa que vienen establecidas en su ley sectorial

En cualquier caso, consideramos que se produce una infracción del principio de jerarquía normativa, puesto que el reglamento proyectado está prescindiendo de requisitos que con el carácter de mínimos se establecen en la norma con rango de ley que desarrolla (artículo 12 de la Ley de Ordenación del Turismo), además de obviar los controles garantes de la esencia de aquellos bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha, que vienen impuestos por otra norma de rango superior (Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha). Por tanto, a



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

fin de ajustarse a lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Constitución Española, y no incurrir en un supuesto de nulidad de pleno derecho previsto por el artículo 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, debería modificarse la redacción del apartado 2 del artículo 4, para incorporar la preceptividad del previo informe técnico en los supuestos de dispensa de alguno de los requisitos necesarios para adherirse a la Red de Hospederías.

V

**Observaciones al texto del proyecto.-** Se plasman en la presente consideración diversas observaciones advertidas tras el examen de fondo del proyecto sometido a consulta, las cuales, aún sin estar dotadas de carácter esencial, pretenden contribuir a mejorar la comprensión, interpretación y posterior aplicación de la norma.

**Parte expositiva.-**

En el párrafo primero del preámbulo se alude al ámbito competencial en cuya virtud se dicta la disposición general presentada, con mención del artículo 31.1.8ª del Estatuto de Autonomía, para a continuación, y formando parte del mismo párrafo hacer referencia al Decreto 81/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y se fijan las competencias de los órganos integrados en la Consejería de Economía, Empresas y Empleo. Dice literalmente: "El artículo 31.1.18ª del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, otorga a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha la competencia exclusiva en materia de "promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial", atribuyendo funciones en dicha materia a la Dirección General Competente en materia de turismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 81/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y se fijan las competencias de los órganos integrados en la Consejería de Economía, Empresas y Empleo".

La forma en que aparece redactado induce a confusión, puesto que podría interpretarse que es el artículo 31.1.18ª del Estatuto de Autonomía el

que atribuye las funciones a la Dirección General competente en materia de turismo.

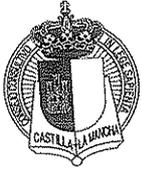
En vista de lo anterior, se sugiere poner un punto y seguido tras “en su ámbito territorial”, suprimir el gerundio “atribuyendo”, y comenzar tras el punto y seguido con el artículo determinado “Las”, de manera que se haga constar que las funciones en la materia a la Dirección General indicada vienen atribuidas por el artículo 11 del Decreto 81/2015, de 14 de julio.

#### **Artículo 2. Definiciones.-**

El artículo define los conceptos básicos que regula, estableciendo en su apartado b): “*Red de Hospederías de Castilla-La Mancha*”: el conjunto de Hospederías de Castilla-La Mancha que participan de las medidas promocionales incluidas en el Programa de Promoción Turística de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha”.

Dado que el Programa de Promoción Turística de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha ha desaparecido del texto reglamentario que se pretende aprobar y que en él no se incorpora medida promocional alguna, por haberse suprimido tras los informes desfavorables presentados por el Gabinete Jurídico, carece de sentido basar la definición de Red de Hospederías en tales medidas y Programa, puesto que a día de hoy no existen, lo que necesariamente debe llevar a la modificación de la definición analizada, tomando para ello el siguiente párrafo del precepto, en los siguientes términos: “b) *Red de Hospederías de Castilla-La Mancha*”: el conjunto de Hospederías de Castilla-La Mancha que tienen una identidad corporativa común, cumplen con unos requisitos comunes para su adhesión y comparten unos parámetros de calidad turística en su funcionamiento”.

**Artículo 4. Requisitos de adhesión a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha.-** El apartado 1 del artículo 4 contiene una relación de los requisitos que han de cumplir los establecimientos que quieran adherirse a la Red de Hospederías. En el subapartado a) se alude a “establecimiento”, mientras que en los subapartados restantes se hace referencia a “hotel”.



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

Como quiera que, conforme al apartado 2 del mismo precepto, se admite la dispensa en el cumplimiento de alguno de estos requisitos, y tal dispensa podría referirse al señalado con la letra a), esto es, que se trate de un hotel clasificado con un mínimo de tres estrellas, este órgano entiende que resulta más coherente y homogéneo con el sentido global del artículo sustituir el término "hotel" de las letras b), c) y d) del artículo 4.1, por el de "establecimiento".

El último inciso del apartado 2 del artículo 4 hace una remisión expresa al "artículo 12 de la Ley 8/1999, de 26 de mayo". Siguiendo el criterio establecido por el apartado I.k)80 de las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, referido a la primera cita y citas posteriores de normas ("La primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha"), deberá completarse la identificación de la norma con rango legal a la que se remite con su denominación completa, por ser la primera vez que se cita en la parte dispositiva del texto reglamentario, añadiendo "de Ordenación del Turismo en Castilla-La Mancha".

**Artículo 5. Derechos de las Hospederías de Castilla-La Mancha.-**

En el precepto se relacionan los derechos que se reconocen a las Hospederías que formen parte de la Red de Hospederías.

Toda vez que se compone de un solo apartado, deberá suprimirse su numeración, de conformidad con el apartado I.f).33 de las Directrices de Técnica Normativa, referido a la división de los artículos, en cuya virtud: "El artículo se divide en apartados, que se numerarán con cardinales arábigos, en cifra, salvo que solo hay uno, en tal caso, no se numerará".

Asimismo, el subapartado a) se establece el derecho a "participar en las reuniones de la Comisión de Seguimiento de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha en todos aquellos casos en que así se establezca en este decreto". Tras examinar el texto íntegro del proyecto reglamentario y más detenidamente los artículos referidos a la Comisión de Seguimiento de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha, no se ha encontrado ni un solo

supuesto concreto en el que se establezca la participación de las hospederías en las reuniones de la Comisión, salvo el relativo a su condición de miembros de la misma. Por ello, se considera conveniente cambiar la redacción del artículo 5.a), suprimiendo la expresión “en todos aquellos caso en que así se establezca en este decreto”, y sustituyéndola por alguna similar a la siguiente: “en los términos que se establezcan”.

**Artículo 7.6. Procedimiento de adhesión a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha.**- Tras regular el procedimiento de adhesión de los establecimientos hoteleros de titularidad privada, respecto de los de titularidad pública dispone el artículo 7.6 que “La adhesión a la Red de Hospederías por parte de los establecimientos de titularidad pública de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se realizará de oficio”.

Los bienes inmuebles de titularidad pública a los que se refiere el proyecto reglamentario son bienes patrimoniales, por mor de los artículos 7 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas y 4.1º de la Ley 6/1985, de 13 de noviembre, de Patrimonio de Castilla-La Mancha, en relación con el artículo 132 de la Constitución Española, respecto de los cuales la Administración tiene el deber de defensa y custodia (artículos 28 y 29 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre), con sujeción a especiales criterios para su aprovechamiento, explotación y gestión (artículos 105 y siguientes de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre).

Sin embargo, la escueta regulación del procedimiento, previsto en el texto proyectado, parece dejar huérfanos de la especial protección exigida por su legislación estatal básica, generando dudas sobre la forma de sustanciarse el procedimiento para la incorporación de los bienes inmuebles patrimoniales a la Red de Hospederías; los supuestos a los que podría referirse; la autorizaciones, inspecciones o auditorías que podrían ser necesarias para aquel fin; e incluso para los casos en los que se requiriese un cambio de adscripción del inmueble.

A fin de depurar la redacción del precepto y garantizar la protección y salvaguardia de los inmuebles pertenecientes al patrimonio de la Administración autonómica, se sugiere incorporar a continuación del texto presentado, la exigencia de una serie de requisitos o de trámites



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

procedimentales mínimos a cumplimentar en la sustanciación de la adhesión, en términos similares a los siguientes: “[...], previa comprobación del cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 3 de este decreto, conformidad del titular del departamento al que esté adscrito el inmueble, y tramitación, en caso de ser necesario un cambio de adscripción del inmueble, del procedimiento establecido en la legislación sobre patrimonio que resulte de aplicación”.

**Artículo 9. Bajas y modificaciones de establecimientos adheridos a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha.-** Igual que sucedía con el procedimiento de adhesión, para la baja de inmuebles de titularidad pública se hace una regulación sumamente escasa, limitándose la norma a establecer que “se realizará de oficio”.

Teniendo en cuenta que los establecimientos de titularidad pública destinados hospederías, según el proyecto de Decreto, pueden ser gestionados directa o indirectamente por la Administración, se entiende conveniente que, como mínimo se establezca con carácter preceptivo, de la misma manera que para los bienes de titularidad privada, la previa audiencia del encargado de la gestión, a la hora de sustanciar el procedimiento de baja, que garantice la igualdad respecto de los establecimientos hoteleros de titularidad privada; e incorporando, a su vez, una remisión a la legislación aplicable en materia de bienes inmuebles patrimoniales, que asegure la conformidad a Derecho de dicho procedimiento de baja y la defensa de la naturaleza e integridad de los bienes inmuebles integrantes del patrimonio de la Comunidad Autónoma.

**Capítulo III. Gestión de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha.-**

El capítulo III dedicado a la gestión de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha, comprende los artículos 10 a 12 del borrador reglamentario, para identificar al Gestor de la Red, crear la Comisión de Seguimiento de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha y establecer su régimen de funcionamiento.

Sin embargo, llama la atención que después de atribuir a la Comisión de Seguimiento competencias de consulta y participación (artículo 10, in

fine), los artículos específicos de dicha Comisión (artículos 11 y 12) no contemplen ni hagan una enumeración, aunque sea en relación *numerus apertus*, de sus concretas funciones, limitándose en su artículo 11.2 a aludir a funciones de asesoramiento y resolución de dudas y conflictos que puedan plantearse en su gestión. Con ello, se desconoce por completo cuál es la verdadera función de la Comisión.

Considera este Consejo, que es en este reglamento por medio del cual se crea la Comisión, donde deben sentarse las funciones básicas del órgano colegiado, sin perjuicio de su ampliación y desarrollo en norma posterior, que no ha sido incorporada a las previsiones de habilitación de posterior desarrollo reglamentario de la disposición final primera.

Por último, por lo que se refiere al régimen de funcionamiento, el artículo 12.5 hace una remisión genérica a la normativa básica sobre órganos colegiados, de aplicación supletoria en lo no previsto en el Decreto. Como quiera que el apartado 8 del mismo artículo es una transcripción casi literal del artículo 17.1.2 de la LRJSP, no se considera necesaria su inclusión, sugiriendo la supresión de dicho apartado 8 del artículo 12, en cuanto nada aporta al texto reglamentario que no venga establecido en la norma básica estatal.

**Extremos de redacción.-** Finalmente, se recomienda efectuar un repaso general del texto sometido a dictamen, a fin de subsanar algunas incorrecciones de estilo, gramaticales, tipográficas o erratas, como las que, sin ánimo exhaustivo y a modo de ejemplo, se señalan seguidamente:

1.- En el párrafo cuarto del preámbulo, último inciso, deberá escribirse en plural el término "*relativo*", en cuanto se refiere a dos artículos, 40 y 41 de la Ley 8/1999, de 26 de mayo.

2.- En la parte dispositiva conviene realizar correcciones en las iniciales minúsculas, y escribir con inicial mayúscula los sustantivos que identifiquen cargos en la composición y estructura de la Comisión de Seguimiento de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha, tales como "*Presidencia, Secretaría*".



*Consejo Consultivo  
de Castilla-La Mancha*

3.- En el artículo 6.a) y b), el sustantivo "período" debe acentuarse.

4.- En el artículo 7.6 falta la preposición "de" entre "parte" y "los establecimientos".

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

Que tenidas en cuenta las observaciones formuladas en el presente dictamen, puede V. E. elevar al Consejo de Gobierno, para su aprobación, el proyecto de Decreto por el que se crea y regula la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha, señalándose como esenciales las observaciones contenidas en las consideraciones III y IV."

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Toledo, 23 de mayo de 2018



LA SECRETARIA GENERAL

EL PRESIDENTE

EXCMA. SRA. CONSEJERA DE ECONOMÍA, EMPRESAS Y EMPLEO

