



**INFORME DE LA SECRETARIA GENERAL AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA Y REGULA LA RED DE HOSPEDERÍAS DE CASTILLA-LA MANCHA**

Visto el proyecto de decreto por el que se crea y regula la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha y de las Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno de fecha 25 de julio de 2017, se emite el presente informe.

**PRIMERO. Ámbito competencial.**

El proyecto de decreto sometido a informe tiene como objeto la creación y regulación de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha.

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.

En virtud de dicha competencia se promulgó la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de ordenación del turismo de Castilla-La Mancha, modificada por 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.

Esta Ley, después de definir en el artículo 14 a las empresas de alojamiento turístico, ha venido a distinguir, en el artículo 15, los establecimientos hoteleros de los extrahoteleros, completando su regulación en el artículo 16, relativo a las instalaciones y servicios mínimos con los que deben contar cada uno de ellos, en los



términos que reglamentariamente se establezcan.

Deben también citarse, los artículos 38 y 39, pertenecientes al Título VII de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, que han regulado la mejora de la competitividad y la calidad turística. De este modo, la Administración Autonómica asume la obligación de desarrollar una política orientada a la creación de un marco institucional favorable a la actividad turística, a la ampliación de la oferta turística y a la mejora de la calidad de la ya existente, a la promoción del crecimiento selectivo y cualitativo de la oferta turística adecuándola a la demanda del mercado, a la adaptación de los productos turísticos a las nuevas exigencias de la demanda, a la intensificación de los flujos de demanda y a la cualificación de los mismos, promoviendo la mejora de la imagen turística de Castilla-La Mancha, completando su regulación en los artículos 40 y 41 del Título VIII, relativo al conjunto de medidas de fomento y promoción de la actividad turística.

Por tanto, el decreto ahora objeto de informe, viene a crear y a regular la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha como una iniciativa de colaboración público-privada, encaminada al afianzamiento de un turismo de calidad en unos entornos patrimoniales y paisajísticos privilegiados, teniendo como objetivo esencial el impulso de una política de desarrollo rural y de equilibrio territorial en diversas zonas de Castilla-La Mancha, con la idea de incrementar tanto cuantitativamente como cualitativamente la oferta turística, configurándose como un instrumento de dinamización del sector turístico que se articulará mediante un Programa de Promoción Turística anual, que estará gestionado por la Dirección General con competencias en materia de turismo y que incluirá actuaciones en materia de promoción.

Como corolario de lo expuesto, debe indicarse que la disposición final tercera de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, autoriza al Consejo de Gobierno, para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de la citada Ley.

De todo lo cual se colige que existe ámbito competencial suficiente para encarar la elaboración de la norma objeto de este informe.

## **SEGUNDO. Contenido y naturaleza jurídica.**

INFOR/051/17

Consejería de Economía, Empresas y Empleo  
Secretaría general  
Av. de Irlanda, nº 14  
45071 TOLEDO

Tel: 925 28 80 00  
sg.economiaempresasempleo@jccm.es

www.castillalamancha.es



El proyecto de decreto tiene como objeto la creación y regulación de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha, como red de alojamientos singulares y de calidad, así como la determinación de los requisitos para la adhesión y baja de los establecimientos hoteleros interesados en formar parte de la misma.

Su estructura la conforman una parte expositiva, tres capítulos, trece artículos, dos disposiciones finales y cinco anexos.

La denominada Red de Hospederías de Castilla-La Mancha se articula en el texto como un 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.

Así las cosas, en el Capítulo I, "Disposiciones Generales", luego de determinar el objeto del decreto (artículo 1) y definir lo que se entiende por Red y por Hospederías de Castilla-La Mancha (artículo 2), se determina la tipología de las mismas, distinguiendo entre públicas y privadas, así como las fórmulas de gestión pública de las adheridas a la Red (artículo 3), estableciendo a continuación los derechos y obligaciones de aquellas (artículos 5 y 6). Previamente, en el artículo 4 se enumeran los requisitos necesarios para integrarse en dicha Red y que son los siguientes:

-Que el establecimiento esté inscrito como hotel y tenga una clasificación mínima en la categoría de tres estrellas, de acuerdo a la normativa vigente en materia de alojamiento hotelero en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

-Que el hotel esté situado en un inmueble de interés patrimonial y en un entorno paisajístico, monumental o natural privilegiado.

-Que el hotel cumpla con los parámetros de calidad de carácter obligatorio que vienen recogidos en el anexo I.

-Que el hotel cumpla con un mínimo del 60% de los parámetros calidad de carácter complementario desarrollados por orden de la Consejería competente en materia de turismo.



En el Capítulo II, "Procedimiento de adhesión y baja en la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha", el artículo 7 regula los trámites necesarios para la adhesión a la Red, definiendo las formalidades necesarias para ello, el artículo 8 desarrolla los mecanismos de comprobación y seguimiento de los requisitos exigidos, en forma de auditorías ordinarias y extraordinarias y el artículo 9 establece los trámites relacionados con las bajas, voluntarias o no, en dicha Red, así como las modificaciones que pudieran afectar a los establecimientos y la forma de comunicación con la Administración en estos casos.

En el Capítulo III, "Gestión de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha" en fin, se identifica al gestor de la Red, recogiendo sus funciones (artículo 10), se crea el Programa de Promoción Turística de la Red, al que se define como la herramienta de impulso de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha que incluye una estrategia común comprensiva de todas aquellas actuaciones relativas a la promoción de las Hospederías de Castilla-La Mancha, haciendo incidencia también en aquellos aspectos relativos a su tramitación y elaboración (artículo 11).

No quedaría completo el marco expuesto sin regular la existencia de la denominada Comisión de Seguimiento de la Red de Hospederías, su composición, competencias y funcionamiento (artículos 12 y 13).

Las disposiciones finales regulan las habilitaciones y la entrada en vigor del decreto (*vacatio legis* de 20 días).

-El Anexo I desarrolla los parámetros de calidad de carácter obligatorio, distinguiendo entre aquellos de naturaleza técnica y los denominados "tradicionales".

-El Anexo II define y visualiza la Placa Identificativa de la Red de Hospederías, cumpliendo así el objetivo comprendido en el artículo 2 relativo a la identidad corporativa común que debe tener dicha Red.

-Los Anexos III, IV y V se articulan en forma de solicitudes, comunicaciones y declaraciones responsables necesarias para realizar los trámites de adhesión, baja y modificaciones de capacidad, categoría, titularidad y denominación de los



establecimientos.

Partiendo, por tanto, de todas estas premisas, debemos abordar la naturaleza jurídica del borrador objeto de informe, que adopta la forma de Decreto, y por ende disposición de carácter general. Por el contenido de dicha disposición y habida cuenta de la diferencia que opera respecto a los reglamentos internos o de organización, que serían aquellos que agotan su eficacia en el ámbito de la Administración, y los reglamentos externos o de relación, que se encaminan a regular las relaciones entre la Administración y los administrados, debemos entender que estamos en presencia de la segunda clase de reglamentos, dado que la materia objeto de regulación trasciende del ámbito interno, teniendo incidencia en intereses de las personas físicas y jurídicas a las que afecta.

Además, debe considerarse que se dicta en desarrollo de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha, en función de la remisión reglamentaria hecha por los preceptos reguladores de los establecimientos de alojamiento turístico, tal y como se establece en el artículo 15 del texto legal.

En este sentido, y como colofón a lo expuesto, conviene señalar lo indicado por el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en su Dictamen número 120/2001, de 6 de noviembre, recaído en el expediente relativo al proyecto de Decreto sobre régimen de precios y reservas en establecimientos turísticos, en el que indicó que “[...] el concepto de reglamento ejecutivo ha de ser entendido en un sentido amplio, no como el que complementa, desarrolla, pormenoriza o ejecuta la Ley, sino como el que está vinculado con el bloque normativo concreto de que se trate (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 6 de octubre de 1998) se considera que la elaboración de la presente norma se ha realizado dando cumplimiento al mandato genérico de desarrollo contenido en la Disposición Final Tercera de la Ley 8/1999 aludida [...].

### **TERCERO. Cuestiones sustanciales a mencionar.**

a) Se considera conveniente no incluir en el texto las referencias hechas al denominado *Plan de Inversiones de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha*. En este sentido, se da cumplimiento a lo expuesto la Unidad de Coordinación de



Estrategia Económica, por entenderse que podría comportar la obtención de ayudas públicas o ventajas económicas contrarias a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, al ser discriminatorias respecto de otros operadores económicos.

- b) Se considera conveniente modificar el denominado *Programa de Promoción y Comercialización de la Red de Hospederías*, eliminando toda referencia a las actuaciones de comercialización, por entenderse que las mismas se concretaban en una competencia, que, en razón a sus funciones y naturaleza, no puede ser ejercida por la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, ya que exceden el ámbito competencial de la misma.
- c) Se procede a incluir en el texto del borrador determinadas referencias a la posible titularidad pública de algunas hospederías, extremo que, desde un principio existía en el origen de la elaboración de la norma, pero que no había sido concretado en el texto. A estos efectos, se procede a introducir la posibilidad de que la titularidad de las hospederías pueda ser privada o pública, gestionándose estas últimas mediante fórmulas de gestión directa o a través de terceros. Esta circunstancia determina que la adhesión de los establecimientos de titularidad pública se hará de oficio.
- d) Se ha optado además, por distinguir entre parámetros de calidad obligatorios y parámetros de calidad complementarios, identificándose los primeros en el Anexo I del decreto y derivando los segundos a su desarrollo por orden de la Consejería competente en materia de turismo.
- e) Asimismo se incluye, tanto en el texto como en los anexos que se incorporan, las formas y modos de presentación de solicitudes de adhesión a la Red, las comunicaciones de baja voluntaria, los cambios de titularidad y denominación de los establecimientos y las declaraciones responsables relativas a las modificaciones de capacidad y de categoría de los ya adheridos, lo cual obedece, en primer lugar, a dotar al texto del decreto de la necesaria coherencia con el resto de borradores actualmente en tramitación por esta Consejería en materia de turismo y, en segundo lugar, a la necesidad de normalizar y racionalizar debidamente los cauces en virtud de los cuales los interesados se relacionan con las Administraciones Públicas, con fundamento en

INFOR/051/17



los principios, que ya esbozados en la parte expositiva de la norma, deben presidir dichas relaciones.

#### **CUARTO. Tramitación.**

Se analiza seguidamente el cumplimiento de las formalidades previstas para el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

En cuanto a la normativa aplicable al procedimiento de elaboración de la norma proyectada, habrá que estar a lo dispuesto en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Así mismo, para determinar la tramitación que debe seguir el presente proyecto de decreto hay que partir de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, cuyo artículo 36 establece los pasos a seguir en el ejercicio de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, y cuyo tenor es el siguiente:

*“1. El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros para dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias.*

*2. El ejercicio de dicha potestad requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o el 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.*

*3. En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes.*

*Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite.*

*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.*

*4. De no solicitarse dictamen del Consejo Consultivo, por no resultar preceptivo ni estimarse conveniente, se solicitará informe de los servicios jurídicos de la Administración sobre la conformidad de la norma con el ordenamiento jurídico.”*

De lo expuesto hasta aquí y en función de lo establecido en la normativa de aplicación se colige la necesidad de acometer, con carácter previo a la remisión del decreto para su aprobación por el Consejo de Gobierno y posterior publicación, los siguientes trámites:

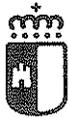
1º. Realización del trámite de consulta pública a la que se refiere el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. De conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, que así se ha realizado, finalizando el día 18 de enero de 2017, sin que conste alegación alguna al respecto.

2º. Elaboración de una Memoria de los objetivos, conveniencia e incidencia, así como una evaluación económica del coste a que dé lugar del órgano gestor, y así obra en el expediente una Memoria de la Directora General de Turismo, Comercio y Artesanía, de fecha 6 de abril de 2017. Respecto de ésta cabe decir que se ha procedido a su reforma y modificación con el fin de que, de forma expresa, recoja conjuntamente los cambios adoptados durante el iter procedimental que ha jalonado la cumplimentación del expediente ahora remitido, sirviendo, además al objetivo, de obtener una visualización completa del mismo y no parcial o incompleta como hubiera sucedido en caso de mantenerse su redacción inicial.

3º. Acuerdo de Inicio de la elaboración de la norma por la Consejera de Economía, Empresas y Empleo, de fecha 29 de junio de 2017.

4º. Realización del trámite de información pública al que también se refiere el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, con el fin de garantizar un óptimo

INFOR/051/17



conocimiento de los sectores afectados y en virtud del principio de transparencia que preside la actuación administrativa, el cual se ha llevado a cabo mediante Resolución de 26/07/2017, de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía, que fue objeto de publicación en el DOCM núm. 153, de 8 de agosto de 2017, así como en la sede electrónica de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha entre el día 9 de agosto y el 6 de septiembre de 2017, de lo cual da fe el certificado de la Inspección General de Servicios, de fecha 14 de febrero de 2018. Presentadas el día 6 de septiembre de 2017, alegaciones por la Federación Regional de Empresarios de Hostelería y Turismo de Castilla-La Mancha, consta en el expediente un informe del órgano gestor del proyecto de decreto, sobre las observaciones recibidas, de fecha 14 de noviembre de 2017. Asimismo, el proyecto de decreto ha sido colgado en el Portal de Transparencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

5º. Por otro lado, durante la preparación de esta norma se han valorado los impactos que pueda tener en la unidad de mercado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, poniendo, en su caso la norma, a disposición del resto de autoridades a través del sistema de intercambio electrónico de información previsto en el artículo 23 de dicha Ley. Y así, obra en el expediente, un informe de la Unidad de Mercado y Competencia relativo al proyecto presentado, así como una certificación del Coordinador de Estrategia Económica, de fecha 13 de diciembre de 2017, acreditativo de que el proyecto de decreto se dio de alta en la plataforma de cooperación normativa dentro del Sistema de Cooperación Interadministrativa para la Unidad de Mercado, en fecha 14 de agosto de 2017.

6º. A su vez, el artículo 6 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad de Castilla-La Mancha, determina la obligación de que todas las disposiciones de carácter general que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha incorporen un informe sobre impacto por razón de género y así obra en el expediente, informe del Jefe de Área de Coordinación y Gestión de la Secretaría General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, emitido con fecha 19 de julio de 2017.

INFOR/051/17



- 7º. Así mismo, las citadas Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, en concreto su punto 3.1.1.g) indican que debe constarse con el informe de todas aquellas consejerías que pudieran resultar competentes en razón de la materia, y así obra en el expediente informe del servicio de Turismo de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía, de fecha 1 de marzo de 2018, en el que se informa sobre la realización de dicho trámite, así como la ausencia de presentación de alegaciones al respecto.
- 8º. En el expediente debe constar el Informe la Inspección General de Servicios, sobre la normalización y racionalización de los procedimientos administrativos, dado que el proyecto normativo contiene normas de dicho carácter; informe que obra en el expediente, con fecha de 28 de febrero de 2018.
- 9º. En el expediente debe constar el Informe de la unidad coordinadora de racionalización de procedimientos y simplificación administrativa; informe que obra en el expediente, con fecha 26 de febrero de 2018.
- 10º. En el expediente debe constar el Informe favorable del Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha, por ser esta una de las funciones propias de dicho órgano, a tenor de lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de ordenación del turismo de Castilla-La Mancha. Este informe favorable, de fecha 25 de enero de 2018, y que obra en el expediente, constata la existencia del debate en el seno de dicho órgano, enumera las participaciones que acontecieron, así como la aprobación por unanimidad de todos los miembros del mismo respecto del proyecto presentado, sin que se produjera voto particular alguno.
- 11º. Debe evacuarse el Informe de la persona titular de la Secretaría General de la Consejería proponente, que es el que nos ocupa.
- 12º. Debe solicitarse el Informe preceptivo del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de conformidad con el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

INFOR/051/17



## Castilla-La Mancha

13º. Debe solicitarse el Dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, ya que el mismo puede calificarse como un reglamento ejecutivo que desarrolla directamente la Ley 8/1999, de 26 de mayo.

14º. Posteriormente y, con anterioridad a su publicación, deberá ser remitido al Consejo de Gobierno para su aprobación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha y en las Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno, aprobado del Acuerdo del Consejo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017.

Dado que el proyecto normativo aportado, según se indica en la Memoria de la Directora General de Turismo, Comercio y Artesanía, no conlleva directamente costes económicos para la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, no precisa tramitación económica alguna.

Por todo lo expuesto no se observa obstáculo legal alguno para que continúe la tramitación expuesta del proyecto de decreto, salvo mejor criterio fundado en derecho.

Toledo, a 2 de marzo de 2018  
EL SECRETARIO GENERAL



Fdo.: Rafael Ariza Fernández

INFOR/051/17

Consejería de Economía, Empresas y Empleo  
Secretaría general  
Av. de Irlanda, nº 14  
45071 TOLEDO

Tel: 925 28 60 00  
sg.economiaempresasempleo@jccm.es

www.castillalamancha.es

