



## INFORME DE LA SECRETARIA GENERAL AL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, EMPRESAS Y EMPLEO, POR LA QUE SE REGULAN LOS PARÁMETROS DE CALIDAD COMPLEMENTARIOS DE LA RED DE HOSPEDERÍAS DE CASTILLA-LA MANCHA

En relación con el proyecto de orden citado en el encabezamiento, se emite el presente informe, 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 en el artículo 6 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.

**PRIMERO. Ámbito competencial.** El proyecto de orden sometido a informe tiene como objeto establecer los parámetros de calidad complementarios de aplicación a los hoteles que pretendan adherirse a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha.

A estos efectos cabe citar en primer lugar que 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.

Así las cosas y amparado en el marco competencial aludido, se publicó en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha, núm.128, de 2 de julio, el Decreto 42/2018, de 19 de junio, por el que se crea y regula la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha, articulador de 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 en nuestra Región.

Dicho Decreto, en su artículo 4.1 regula los requisitos que deben cumplir aquellos establecimientos que deseen adherirse a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha, que son los siguientes:

a) 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.





- b) Que el hotel esté situado en un inmueble de interés patrimonial y en un entorno paisajístico, monumental o natural privilegiado.
- c) Que el hotel cumpla con los parámetros de calidad de carácter obligatorio que vienen recogidos en el anexo I del Decreto.
- d) Que el establecimiento cumpla con un mínimo del 60 por ciento de los parámetros de calidad complementarios en la prestación de servicios, los cuales serán establecidos mediante orden de la Consejería competente en materia de turismo.

Por consiguiente, el fundamento jurídico de la orden proyectada y por tanto su amparo dentro del sistema jerárquico de fuentes, se concreta en dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 42/2018, de 19 de junio, de todo lo cual se colige que existe ámbito competencial suficiente para encarar la elaboración de la norma objeto de este informe.

#### **SEGUNDO. Naturaleza jurídica y contenido.**

El borrador de orden consiste en un proyecto de disposición reglamentaria de carácter general, en función de lo siguiente:

Como ya se ha dicho, el artículo 4.1.d) del Decreto 42/2018, de 19 de junio, determina que los parámetros de calidad complementarios se establecerán por orden del Consejería competente en materia de turismo, esto es, en la actualidad la Consejería de Economía, Empresas y Empleo.

Es evidente que el ropaje jurídico formal nos indica, en principio, la existencia de un reglamento, al ser regulado por orden de la persona titular de una Consejería, pero es que además el contenido de la misma es típicamente reglamentario y participa de la misma naturaleza que presentan los requisitos establecidos en el artículo 4.1 del Decreto 42/2018, de 19 de junio, de tal manera, que predicado sin ambages el carácter reglamentario de éste, y por tanto, de su contenido, es dable entender que también lo tienen estos parámetros que son regulados por orden de la Consejería competente en materia de turismo, como uno de los requisitos establecidos para poder incardinarse, un establecimiento, en la meritada Red.





Presente lo anterior y, concretada la naturaleza reglamentaria del contenido de la orden, no se puede obviar en ningún caso, lo que dispone a estos efectos, el artículo 37.1 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, cuando establece en su letra e) que: *“Las decisiones del Consejo de Gobierno y de sus miembros, revisten las formas y se producen en los términos siguientes: Órdenes del Consejero, las aprobatorias de normas reglamentarias de la competencia de uno o de varios Consejeros.*

Así pues, por el contenido de dicha disposición, por su revestimiento formal 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 su contenido tiene incidencia en los intereses, no sólo, de las empresas hoteleras que pretendan adherirse a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha, sino también de los usuarios o clientes.

Por lo que se refiere al rango normativo, ya hemos indicado que adopta la forma de orden de la Consejera de Economía, Empresas y Empleo, puesto que la misma deviene de lo dispuesto en el citado artículo 4.1.d) del Decreto 42/2018, de 19 de junio, si bien no tendría encaje en la consideración de reglamento ejecutivo (o modificación de reglamento ejecutivo), esto es, disposición de carácter general que se dicte en ejecución de una ley, toda vez que se dicta por mandato expreso de un reglamento ejecutivo, por lo que no se precisaría recabar dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

De conformidad con el borrador facilitado, su objeto consiste en determinar los parámetros de calidad complementarios que deben ser cumplidos en, al menos un 60 por ciento de los mismos, por aquellos establecimientos hoteleros que, cumpliendo con el resto de los requisitos establecidos en el artículo 4.1 del Decreto 42/2018, de 19 de junio, pretendan adherirse a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha.





Respecto al contenido del borrador propuesto, su estructura consta de una parte expositiva, tres artículos, tres disposiciones finales, y un anexo.

En el artículo 1 se determina el objeto de la orden, en el artículo 2 se tratan los parámetros de calidad complementarios que vienen recogidos en el anexo de la disposición y en el artículo 3 se regula la función de supervisión de la calidad de los mismos, identificándose el órgano correspondiente y sus funciones con remisión a lo establecido en el Decreto 42/2018, de 19 de junio.

Las disposiciones finales establecen las habilitaciones, los recursos procedentes y la entrada en vigor de la orden.

Finalmente, en el propio anexo se detallan de forma pormenorizada todos y cada uno de los parámetros de calidad complementarios, agrupados en diez estándares diferenciados, a saber:

1. Gestión de la calidad y la reputación online.
2. Instalaciones y servicios de calidad.
3. Acceso y señalización.
4. Área de alojamiento.
5. Reservas, llegada y salida de los clientes.
6. Área de restauración.
7. Área de eventos.
8. Experiencia del cliente.
9. Responsabilidad social corporativa.
10. Apariencia del personal.

### **TERCERO. Tramitación.**

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 de las Administraciones Públicas.

En atención a lo dispuesto en el artículo 23.1.c) de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha,





corresponde a los Consejeros ejercer, en materias propias de su competencia, el ejercicio de la potestad reglamentaria. No obstante, si bien la mencionada Ley no establece una regulación específica sobre los pasos a seguir en la tramitación de una norma reglamentaria instrumentalizada mediante orden de la persona titular de la Consejería, debe acudirse a lo dispuesto en su artículo 36 que establece los pasos a seguir en el ejercicio de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, tal y como ha puesto de manifiesto el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en diversos dictámenes, por todos, el dictamen nº 431/2014, de 3 de diciembre, *“Así mismo, la inexistencia de otra regulación específica determinante del cauce procedimental que deban seguir las iniciativas reglamentarias instrumentalizadas mediante Ordenes de los Consejeros conduce a una interpretación expansiva o una aplicación analógica de las previsiones contempladas en el referido artículo 36, en virtud de las cuales dichas determinaciones habrían de considerarse de necesaria aplicación al procedimiento rector de las iniciativas sustentadas en la potestad reglamentaria residenciada en los titulares de las respectivas Consejerías”*.

En consecuencia, el tenor del mencionado artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, 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.”*

Por tanto, en primer término y 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 se ha realizado de forma expresa hasta el día 9 de noviembre de 2018. Durante este trámite no se recibió alegación alguna, tal y como consta en el Informe del servicio de Turismo de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía, de fecha 12 de noviembre de 2018.

Posteriormente, en el expediente debe constar una Memoria de los objetivos, conveniencia e incidencia del proyecto, que además contemple los impactos que la norma genera desde el punto de vista jurídico, presupuestario, en materia de la competencia y en materia de simplificación administrativa y así obra en el expediente, una Memoria de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía, fechada a 13 de noviembre de 2018 en la que se recogen todos estos aspectos.

Obra también en el expediente, la correspondiente autorización de la elaboración de la norma suscrita por la persona titular de la Consejera de Economía, Empresas y Empleo, de fecha 7 de diciembre de 2018.

Se debe llevar a cabo un trámite de información pública de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, ya citado, con el fin de garantizar un óptimo conocimiento de los sectores afectados y en virtud del principio de transparencia que preside la actuación administrativa, por lo que convendría efectuar una información pública de carácter amplio, de forma que pueda recabarse la opinión de todos aquellos interesados, usuarios o sectores afectados. En este sentido, se ha llevado a cabo la información de la forma siguiente:





-En el Diario oficial de Castilla-La Mancha y en el tablón de anuncios electrónico de la sede electrónica de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Y así obra en el expediente, Resolución de 30 de noviembre de 2018, de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía, por la que se dispone la apertura de un período de información pública al proyecto de orden de la Consejería de economía, Empresas y Empleo, por la que se regulan los parámetros de calidad complementarios de la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha, publicada en el DOCM núm. 239, de 10 de diciembre de 2018 y Certificado de la Inspección General de Servicios, de fecha 15 de enero de 2019, acreditativa del plazo de exposición del proyecto de orden en el Tablón de Anuncios Electrónico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. También obra en el expediente informe de fecha 11 de enero de 2019, de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía, en el que, en su apartado primero, se certifica que no ha existido alegación alguna al respecto durante el citado trámite.

-Remitiendo el proyecto a las asociaciones representativas afectadas por el borrador, extremo cumplimentado con la remisión del mismo para debate en el seno del Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha, 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. A estos efectos, obra en el expediente un certificado de la secretaria del Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha, de fecha 11 de enero de 2019, en donde se constata el procedimiento llevado a cabo, la existencia del debate en el seno de dicho órgano, así como la aprobación del proyecto por 25 votos a favor y dos en contra. En este sentido, el apartado segundo del informe de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía de fecha 11 de enero de 2019, antes citado, contiene el conjunto de alegaciones y observaciones realizadas con ocasión de la aprobación del proyecto por parte del Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha, recogiendo las expresadas por la Federación Regional de Empresarios de Hostelería y Turismo de Castilla-La Mancha y de la Confederación Regional de Empresarios de Castilla-La Mancha, CECAM CEOE-CEPYME CLM, así como las vertidas por la Viceconsejería de Cultura de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes y de la Dirección General de Salud Pública y Consumo de la Consejería de Sanidad, las cuales han sido incorporadas al texto del proyecto.







Se debe cumplimentar el informe de la persona titular de la Secretaría General de la Consejería proponente, que es el que ahora nos ocupa.

Se debe recabar el informe 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.

Dado que el borrador propuesto no implica gasto para la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, tal y como expresa la Memoria de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía, de fecha 13 de noviembre de 2018, no precisa tramitación económica alguna.

Por último, una vez suscrita la Orden por la persona titular de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se procederá a su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

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

EL SECRETARIO GENERAL

