



Castilla-La Mancha

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO REGULADOR DE LAS PROFESIONES TURÍSTICAS Y DE LAS EMPRESAS DE INFORMACIÓN TURÍSTICA EN CASTILLA LA MANCHA

Se ha recibido en este Gabinete Jurídico, a través de la Secretaría General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, solicitud de informe sobre el Proyecto de Decreto identificado más arriba.

En virtud de lo dispuesto en 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, en su artículo 10.1.a) se emite el presente informe.

Para la elaboración del mismo se han tenido en cuenta los siguientes documentos:

- 1.- Consulta pública previa para la elaboración del proyecto de decreto en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- 2.- Informe-Propuesta de la Directora General de Turismo, Comercio y Artesanía proponiendo la tramitación del Decreto de 20 de octubre de 2017
- 3.- Memoria justificativa la Directora General de Turismo, Comercio y Artesanía de 14 de marzo de 2018 de la de la necesidad y oportunidad del proyecto y en la que se valoran los impactos normativos, económicos entre otros aspectos
- 4.- Autorización de la Consejera de Economía, Empresas y Empleo autorizando el inicio del expediente.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): C36FCAD46FED5944CCE8CF



- 5.- Borrador original de 14 de mayo de 2018
- 6.- Informe de la Secretaría General al proyecto de decreto, de 15 de mayo de 2018.
- 7.- Informe de Evaluación de Impacto de Género de 15 de mayo de 2018.
- 8.- Informe de adecuación a la normativa sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de cargas administrativas del Proyecto de 5 de mayo de 2018.
- 9.- Informe de la Inspección general de servicios sobre la adecuación a la normativa vigente en materia de normalización y racionalización de procedimientos administrativos del proyecto, de 21 de mayo de 2018.
- 10.- Corrección de errores de la Resolución de 16 de mayo de 2018 por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública por plazo de 20 días al Proyecto, publicada en el DOCM de 28 de mayo de 2018. Y Certificado de publicación del trámite de información pública en el Tablón de anuncios electrónicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- 11.- Traslado el 28 de mayo de 2018 del proyecto y de la Memoria a las distintas Consejerías a los efectos de formular alegaciones en un plazo de 20 días mediante correo electrónico.(3.1.1g) de las Instrucciones sobre Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno).
- 12.- Informe de la Unidad de Coordinación de estrategia Económica sobre la conformidad del Proyecto a la Ley de Garantía de Unidad de Mercado



Castilla-La Mancha

y desde el punto de vista de la competencia en los mercados, de 5 de junio de 2018.

13.- Informe de la D. G. de turismo, Comercio y Artesanía a las alegaciones formuladas en el periodo de información pública y en el que se acogen algunas de estas alegaciones de 7 de septiembre de 2018.

E Informe sobre las alegaciones realizadas por las distintas consejerías en el trámite de consulta interadministrativo de 24 de julio de 2018

14.- Nueva redacción del Proyecto de Decreto de 7 de septiembre de 2018

15.- Informe de la Secretaria del Consejo de Turismo sobre la reunión celebrada el 31 de julio de 2018 y en la que aprobó la continuación de la tramitación del Proyecto con el voto favorable de 12 miembros, 5 en contra y 6 abstenciones.

16.- Certificado del coordinador de estrategia económica de la Consejería proponente de cumplimiento del artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre de Garantía de Unidad del Mercado, de 3 de octubre de 2018.

17.- Informe de la Secretaria General al Proyecto de 11 de octubre de 2018 relativo a la nueva versión del Proyecto de 7 de septiembre de 2018.

A la vista de los anteriores documentos, procede emitir informe con base en los siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I.- COMPETENCIA





Castilla-La Mancha

La Junta de Comunidades tiene competencia exclusiva en materia de promoción y ordenación del turismo en virtud del art. 148.1.18 de la CE y del art. 31.1.18 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. En el ejercicio de dicha competencia aprobó la Ley 8/1999, de 26 de mayo de ordenación del turismo de Castilla-La Mancha.



Los artículos 24 a 27 de la Ley 8/1999 se refieren a las profesiones turísticas, cuya regulación compete a la Comunidad Autónoma tal y como reconoció el Tribunal Constitucional en su sentencia 122/1989 de 6 de julio, con carácter general para las Autonomías.

El artículo 13 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha atribuye al Consejo de Gobierno *"...la función ejecutiva y la potestad reglamentaria en el marco de la Constitución, del presente Estatuto, de las leyes del Estado y de las leyes regionales."*

Por su parte, el artículo 36.1 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha dispone que *"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."*

La disposición objeto de informe ostenta naturaleza de norma reglamentaria correspondiendo al Consejo de Gobierno adoptar la disposición bajo la forma de Decreto conforme lo prevé el artículo 37 1. c) de la citada Ley 11/2003 al establecer que revisten la forma de Decreto del Consejo de Gobierno las decisiones aprobatorias de normas reglamentarias de competencia de dicho órgano.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): C36FCAD46FED5944CCE8CF



II.- TRAMITACIÓN

I.- El **procedimiento de elaboración** de un decreto ha de ajustarse a lo previsto en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha y revestirá alguna de las formas previstas en el artículo 37 del mismo texto legal.

Dicha potestad requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por 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. Requisitos que se han cumplido.

El proyecto de Decreto ha satisfecho y dado cumplimiento a lo previsto en el art.133 apartados 1 y 2 de la Ley 39/2015 relativos a la consulta previa y trámite de información pública, así como a lo dispuesto en el art 36.3 de la Ley 11/2003 respecto a los dictámenes e información pública sometiendo el texto a informe de la Consejo de Turismo, principal órgano de asesoramiento y consulta en materia de consumo (art. 5.1 y 2 a) de la Ley 8/1999).

Asimismo se han emitido:

- Informe de la Secretaría de la Consejería proponente (art. 3.3.3 f) Instrucciones sobre régimen administrativo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017)

- Informe de Inspección General de Servicios sobre adecuación a la normativa en materia de normalización y racionalización de procedimientos administrativos.

-Informe de adecuación a la normativa de simplificación de procedimientos y medición de cargas administrativas.



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): C36FCAD46FED5944CCCE8CF



Castilla-La Mancha

- Informe de la Unidad de Coordinación de Estrategia Económica sobre la conformidad del Proyecto a la Ley de Garantía de Unidad de Mercado y desde el punto de vista de la competencia en los mercados.

Se comparte la opinión del Secretario General de la Consejería relativa a la necesidad de solicitar informe a la Dirección General de Presupuestos dado que la realización de las pruebas previstas en el art. 8 y la previsión de indemnizaciones a percibir por la comisión evaluadora implica gasto en los términos del art. 23 de la ley 7/2017, de 21 de diciembre de Presupuestos generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): C36FCAD46FED5944CCE8CF

III.- 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 que analice los posibles efectos negativos sobre las mujeres y los hombres y establezca medidas que desarrollen el principio de igualdad y así ha sido en este caso.

IV.- El artículo 54. 4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, determina que habrá de recabarse dictamen del Consejo Consultivo cuando se traten "Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones", lo que deberá hacerse en este caso.

III.- FONDO

El Proyecto de Decreto sustituye al anterior Decreto 96/2006, de 17 de

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia Primera
Plaza del Cardenal Silíceo, s/n
45071 Toledo

Tel.: 925 286 337
e-mail: gabinetejuridico@jccm.es

www.castillalamancha.es



Castilla-La Mancha

julio, de ordenación de las profesiones turísticas en Castilla-La Mancha. El título inicial del Proyecto se refería a la regulación de *Guías de Turismo*, si bien y como consecuencia de la recuperación de la figura de los informadores turísticos de ámbito local, suprimidos en el primer borrador del nuevo proyecto, el nuevo Decreto pasa a denominarse "regulador de las profesiones turísticas y de las empresas de información turística en Castilla-La Mancha" descriptivo de su contenido.



El proyecto incorpora la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre y el Reglamento 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior, así como la Ley 17/2009, de 23 de noviembre sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, la Ley 20/2013, de 9 de diciembre de garantía de la unidad de mercado y el RD 581/2017, de 9 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento nacional la Directiva 2013/55 anteriormente mencionada y así se indica en el *preámbulo* de la norma, reconociendo la libre prestación de servicios tanto para los guías de turismo de otras comunidades autónomas como los establecidos en cualquier estado miembro, así como la armonización normativa con el resto de las Comunidades autónomas.

Antes de entrar en la parte dispositiva debe recordarse que la actividad profesional de los guías de turismo no constituye una profesión titulada, puesto que ninguna norma con rango de ley los ha configurado con tal carácter (tal y como reconoció la Sentencia del Tribunal Constitucional mencionada anteriormente), si bien, es una profesión regulada.

El Proyecto de norma además de su preámbulo (término más propio de las normas programáticas, constituciones o de especial transcendencia política), contiene 34 artículos distribuidos en seis capítulos, una Disposición adicional única, una derogatoria y dos finales, así como once anexos.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): C36FCAD46FED5944CCCE8CF



La parte dispositiva recoge su objeto, ámbito de aplicación, habilitación a la que se somete el ejercicio de la actividad de guía de turismo, procedimiento de habilitación e inscripción registral, derechos y obligaciones de los guías, calidad turística y formación, libertad de establecimiento y libre prestación de servicios de los guías, empresas de información turísticas e inspección y régimen sancionador.

El proyecto de decreto ha incluido algunas de las modificaciones propuestas en el trámite de alegaciones, así como en el trámite de consulta interadministrativo. Especial mención merece la recuperación de la figura del informador turístico de ámbito local.

El Capítulo I dedicado a las Disposiciones Generales comprende:

El artículo 1 en el que se establece el objeto del nuevo decreto: por un lado, la ordenación de las profesiones turísticas, siendo éstas: la de guía turístico y la de informador turístico de ámbito local, y excluyendo de su regulación y por tanto de su aplicación a: los profesionales del sistema educativo en las visitas de carácter docente, funcionarios en las visitas de carácter institucional, personal de los museos y guías, monitores e instructores de turismo activo; y por otro la regulación de las empresas de información turística.

El artículo 2 referido a las definiciones. Define la figura del guía de turismo en los términos del artículo 24 de la Ley 8/1999 si bien dentro del concepto Patrimonio Histórico específica, incluyendo, los conjuntos históricos de las ciudades declaradas Patrimonio de la humanidad por la UNESCO, siendo notas definidoras de la figura el carácter de habitualidad y retributivo de su actividad, añadiendo a la definición legal, la necesaria habilitación. Su apartado c) define al informador turístico de ámbito local, figura regulada en el capítulo IV sujeta a habilitación y a la posesión de certificado de profesionalidad HOT 336-3 establecido por el RD 1376/2008, de 1 de agosto.



También se define la habilitación que faculta el ejercicio de la actividad profesional de los guías e informadores locales, así como las empresas de información turística vinculando la ejecución de su actividad a su realización por guías e informadores oficiales.



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): C36FCAD46FED5944CCCE8CF

El capítulo II es el referido a los guías locales. Se condiciona el ejercicio de la profesión a su habilitación. En el caso de guías habilitados por otras Comunidades Autónomas, se permite que presten libremente su actividad en Castilla-La Mancha sin requisito adicional alguno e igualmente los guías establecidos en cualquier otro Estado miembro podrán establecerse en nuestra Comunidad de conformidad con el RD 581/2017, lo que es conforme con el art. 10.4 de la Directiva 2006/123/CE de Servicios del mercado interior y lo era conforme al art. 19 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre de garantía de la unidad de mercado. Decimos era conforme, puesto que este artículo ha sido declarado inconstitucional argumentando el TC que el reconocimiento por la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado de la eficacia de las actuaciones autonómicas en el resto del territorio nacional prescinde de la existencia de una normativa armonizada y, con ello, excede de la competencia estatal reconocida en el artículo 149.1.13 de la Constitución española y vulnera «el principio general de territorialidad de las competencias autonómicas, al permitir la aplicación en un mismo lugar del territorio nacional de normativas diferenciadas para aquellos operadores económicos que únicamente se diferencian por su procedencia». Por lo tanto y en tanto no se produzca esa armonización, entender que el cumplimiento de los requisitos de acceso a la actividad del lugar de origen y el sometimiento en su ejercicio a la normativa del lugar de prestación, teniendo en cuenta que la regulación por las Comunidades autónomas es muy similar, no parece infringir el principio de territorialidad autonómico y evita obligar a que los guías se sometan a múltiples controles.

El Decreto establece la habilitación para el ejercicio de la actividad de guía de turismo. Habilitación que puede obtenerse mediante diferentes vías:



-Una directa, en los términos del art. 5 y 6.1 2. Poseer la cualificación profesional de guía de turistas y visitantes (HOT 335-3) del RD 1700/2007, de 14 de diciembre y que se considera cumplido con la posesión de una de las titulaciones o certificado de profesionalidad de este artículo 5 y poseer las competencias lingüísticas en idioma castellano y una lengua extranjera nivel B2 o similar del Marco Común Europeo de referencia para las lenguas del Consejo de Europa.

-Una indirecta, regulada en el art 6.3 Poseer la cualificación profesional de guía de turistas y visitantes mediante la posesión de título universitario no relacionado con el turismo de los comprendidos en el Anexo II pero que permitan la convalidación de unidades de competencia de turismo y que deberán indicar la competencia lingüística para entenderse cumplida. Además se admite, en aquellos títulos que no prevean la convalidación de competencias la obtención de la credencial de homologación en las unidades de competencia UC 1069 y UC 1071 del RD 177/2007, de 14 de diciembre.

Se ha suprimido la acreditación lingüística mediante los medios del apartado 2, lo que parece restrictivo de cara a acceder por esta vía.

- Una tercera vía mediante la superación de pruebas con contenidos relativos a las competencias UC 1069-3 y UC 1071- 3, que se realizaran cada dos años, debiendo poseer título universitario de grado o equivalente y poseer las competencias lingüísticas exigidas.

El Anexo III establece el modelo de solicitud de habilitación y en él en el apartado de declaración responsable se dice "poseer las competencias lingüísticas en idioma castellano, así como en dos lenguas extranjeras...". Por lo que deberá ser corregido.

El artículo 9 prevé la constitución de una comisión evaluadora encargada de elevar las propuestas de habilitación de aquellos que superen las pruebas, sin embargo no se indica su constitución y meramente se hace referencia a que se nombraran entre cinco y siete miembros con idoneidad para enjuiciar los conocimientos y aptitudes exigidos, lo que es un concepto jurídico



indeterminado que debe evitarse mediante su concreción.

El capítulo IV regula la figura del informador turístico de ámbito local condicionando su ejercicio a la previa habilitación y a poseer certificado de profesionalidad (HOT 336-3) establecido en el RD 1376/2008, de 1 de agosto.



El capítulo III el art. 20 prevé la libre prestación de servicios para os guías ya habilitados por otras comunidades autónomas sin perjuicio de comprobar este hecho mediante mecanismos de coordinación administrativa. El art. 21 y 22 reconoce el libre establecimiento de los guías establecidos en cualquier estado de la UE regulando un procedimiento de reconocimiento de idoneidad de su cualificación profesional en los términos establecidos por el RD 581/2017, de 9 de junio. En el caso de prestación de servicios temporal bastará con una declaración previa de la prestación que pretenden realizar.

De lo expuesto se destaca que en ambos casos el ejercicio de dichas actividades, guía de turismo nacional o extranjero e informador local, está sujeto a previa habitación o autorización administrativa, siendo prueba fehaciente de la misma la inscripción de oficio en el registro de empresas. Y es en este punto donde se debe hacer una objeción a la regulación puesto que el derecho europeo (art. 5 de la Directiva 2005/36 de 7 de septiembre de 2005 relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y Directiva 2006/123/CE de Servicios del mercado interior) garantiza la libre prestación de servicios de las profesiones reguladas y si la cualificación profesional acredita la capacidad para acceder a una profesión y a su ejercicio mediante la obtención del título oficial o del correspondiente certificado de competencia exigir o someter a un régimen de autorización, como lo es la habilitación previa, por la administración cuando los fines de interés general que se pretenden proteger como es la calidad del servicio y protección a los consumidores, la protección del patrimonio cultural, evitar el fraude.. pueden garantizarse mediante un régimen menos intervencionista o restrictivo como es la comunicación previa o si se prefiere la declaración

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): C36FCAD46FED5944CCE8CF



Castilla-La Mancha

responsable (art. 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento administrativo común) y ulteriores controles o inspecciones por la administración.

El capítulo V dedicado a las empresas de información turística y a las que somete con carácter previo a una declaración responsable en los términos del art. 5 de la Ley 7/2013 de 21 de noviembre de adecuación de procedimientos administrativos y reguladora del régimen de declaración responsable y comunicación previa.



Y cierra esta parte sustantiva: el capítulo VI relativo a la inspección y régimen sancionador con remisión a la Ley 8/1999, de 26 de mayo, la derogación del Decreto 96/2006, de 17 de julio de ordenación de las profesiones turísticas y la entrada en vigor a los veinte días de su publicación en el DOCM (art. 2.1 del Cc y artículo 36 de la Ley 3/1984, de 25 de abril, de Gobierno y de Administración de Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha).

En Toledo a 19 de noviembre de 2018

LA LETRADA DEL GABINETE JURÍDICO

Firmado digitalmente el 27-11-2018
por MARIA CONCEPCION GONZALEZ GARCIA

FDO: M^a Concepción González García

V. B^o DE LA DIRECTORA DEL GABINETE JURÍDICO

Firmado digitalmente el 27-11-2018
por ARACELI MUÑOZ DE PEDRO
con NIF

Fdo. Araceli Muñoz de Pedro

Gabinete Jurídico
Vicepresidencia Primera
Plaza del Cardenal Silíceo, s/n
45071 Toledo

Tel.: 925 286 337
e-mail: gabinetejuridico@jccm.es

www.castillalamancha.es

