

**INFORME DE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO, EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY DE TURISMO.***Tramitagune –DNCG_LEY_46423/2014_03*

La Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Dicho control incluye, en su aspecto económico-organizativo, la fiscalización de toda creación y supresión de órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones.

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3ª del Capítulo III del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el artículo 4. a) del decreto 192/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Finanzas, se emite el siguiente

INFORME:**I. OBJETO**

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto epigrafiado en el encabezamiento que, según su tenor literal, pretende la regulación de la actividad turística en Euskadi, la ordenación y disciplina del sector turístico, así como el establecimiento de los principios y criterios de actuación de las Administraciones turísticas.

II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN INCORPORADA AL EXPEDIENTE.

En 1994 se promulgó la Ley 6/1994, de 16 de marzo, de ordenación del Turismo – BOPV nº 70, de 14/04/1994-, para la regulación del sector turístico de la Comunidad Autónoma del País Vasco y el establecimiento de los principios y criterios a los que habrá de acomodarse la acción administrativa en lo concerniente a la planificación, promoción y fomento de la actividad turística.

La regulación en ella contenida ha sido objeto de substanciales modificaciones: primero, con la finalidad de actualizar el marco normativo vigente y adaptar la normativa a la evolución acaecida en el sector turístico vasco en el período transcurrido, mediante la Ley 16/2008, de 23 de diciembre –BOPV nº 250, de 31/12/2008-, y, posteriormente, por mor de la Ley 7/2012, de 23 de abril, 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 –BOPV nº 84, de 30/04/2012-, cuyo Capítulo VI –arts. trigésimo quinto al sexagésimo primero- operó diversas modificaciones sustanciales en la Ley 6/1994, de 16 de marzo, derivadas tanto de la apuntada adaptación, como de otra serie de consideraciones que se estimaron pertinentes.

La regulación legal de referencia cuenta actualmente con un nutrido desarrollo reglamentario que se concreta en las siguientes disposiciones:

- Decreto 317/1996, de 24 de diciembre, por el que se regulan los derechos y obligaciones del usuario turístico –BOPV nº 8, de 14/01/1997-.
- Decreto 102/2000, de 29 de mayo, por el que se establece la ordenación de los establecimientos hoteleros –BOPV nº 113, de 14/06/2001, *corrección de errores en BOPV nº 119, de 22/06/2001 [modificado parcialmente por los Decretos 201/2013, de 16 de abril –BOPV nº 94, de 17/05/2013, y 6/2015, de 27 de enero –BOPV nº 30, de 13/02/2015].*
- Decreto 199/2003, de 2 de septiembre, por el que se crea el Registro de Empresas y Establecimientos Turísticos del País Vasco –BOPV nº 192, de 2/10/2003- *[modificado parcialmente por los Decretos 178/2006, de 26 de septiembre –BOPV nº 191, de 5/10/2006; 203/2013, de 16 de abril –BOPV nº 94, de 17 de mayo de 2013, y 6/2015, de 27 de enero –BOPV nº 30, de 13/02/2015-].*
- Decreto 279/2003, de 18 noviembre, por el que se crea la Red Vasca de Oficinas de Turismo–ITOURBASK.–BOPV nº 229, de 24/11/2003-.
- Decreto 81/2012, de 22 de mayo, de agencias de viajes –BOPV nº 110, de 6/06/2012- *.[modificado parcialmente por el Decreto 202/2013, de 16 de abril –BOPV nº 94, de 17/05/2013-, y desarrollado por Resolución de 20 de mayo de 2013, de la Directora de Turismo, por la que se aprueban los modelos normalizados de declaración responsable y de comunicación para el inicio, ejercicio y fin de la actividad de las agencias de viajes –BOPV nº 130, de 9/07/2013-, y Resolución de 10 de julio de 2014, de la Directora de Turismo, por la que se modifican el modelo de declaración responsable de dedicación a la actividad de agencias de viajes o de reformas de agencias de viajes y el modelo de comunicación de modificaciones o cese de la actividad de agencias de viajes-BOPV nº 137, de 21/07/2014-].*
- Decreto 198/2013, de 16 de abril, por el que se regulan los apartamentos turísticos –BOPV nº 94, de 17/05/2013- *[modulado interpretativamente por Resolución de 26 de junio de 2014, de la Directora de Turismo, por la que se aprueba la Instrucción relativa a la aplicación del artículo 27 del Decreto 198/2013, estableciendo los documentos a aportar que confirmen el cumplimiento de cualesquiera otras normas que les son de aplicación.-BOPV nº 133, de 15/07/2014].*
- Decreto 199/2013, de 16 de abril, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento turístico en el medio rural –BOPV nº 94, de 17/05/2013- *[corrección de errores en BOPV nº 230, de 3/12/2013, y modificado por Decreto.*
- Decreto 200/2013, de 9 de julio, de ordenación de los albergues turísticos – BOPV Nº 144, DE 30/07/2013-
- Decreto 396/2013, de 30 de julio, de ordenación de los campings y otras modalidades de turismo de acampada en la Comunidad Autónoma de Euskadi – BOPV nº 170, de /6/09/2013- *[corrección de errores en BOPV nº 129, de 10/07/2015].*
- Decreto 44/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los seguros de responsabilidad civil exigibles para la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas –BOPV nº 61, de 28/03/2014- *[Corrección de errores en BOPV nº 81, de 2/05/2014].*
- Decreto 5/2015, de 27 de enero, por el que se crea la Mesa de Turismo de Euskadi –BOPV nº 30, de 13/02/2015-.
- Decreto 84/2015, de 9 de junio, por el que se establece el nuevo dominio de Internet de nivel superior «euskadi.eus» -BOPV nº 112, de 17/05/2015-, que afecta a algunos de los Decretos relacionados previamente..

Actualmente, la instancia promotora considera que transcurridos más de 20 años desde la aprobación de la Ley 6/1994, resulta necesario abordar la producción de una disposición normativa reguladora del sector que refleje y actualice la realidad turística

actualizada que constituya la base de la que emane toda la producción normativa de desarrollo configurando un marco jurídico general y homogéneo, y a tal efecto ha impulsado el anteproyecto de Ley de referencia.

El Anteproyecto que ahora se tramita figura incluido en el listado correspondiente a "PROYECTOS LEGISLATIVOS", cuya iniciativa se asigna al Departamento de Desarrollo y Competitividad, del Calendario Legislativo de la X Legislatura (2012-2016), aprobado por Consejo de Gobierno el 25/06/2012, por mor del Acuerdo adoptado por dicho órgano en sesión de 27/01/2015, con la denominación de "*proyecto de Ley de Turismo*", cuya elaboración esta prevista para el segundo semestre de 2015.

El anexo II –*Ficha singularizada del proyecto de Ley de Turismo*- del citado acuerdo de 27/01/2015 recoge lo siguiente:

DEPARTAMENTO: *Desarrollo Económico y Competitividad.*

DENOMINACIÓN DEL PROYECTO DE LEY: *Ley de Turismo.*

OBJETO PRINCIPAL DE LA REGULACIÓN: *El objeto de esta Ley es la actualización regulación de la actividad turística en Euskadi, de la ordenación y disciplina del sector turístico, así como del establecimiento de los principios y criterios de actuación de las Administraciones turísticas.*

OTROS OBJETIVOS

- a) Establecer los principios de actuación de la política turística.*
- b) Coordinar las actuaciones de las distintas administraciones en materia turística.*
- c) Clasificar y delimitar los recursos turísticos.*
- d) Impulsar la accesibilidad universal a los recursos y servicios turísticos, así como el derecho a la información en igualdad de condiciones.*
- e) Regular los derechos y deberes de las personas usuarias turísticas, y su protección.*
- f) La ordenación general de la actividad turística realizada por las empresas turísticas y los profesionales turísticos.*
- g) Definir y clasificar las empresas turísticas de alojamiento, las empresas turísticas de mediación, las profesiones turísticas, empresas de información y aquellas que realizan actividades de interés turístico.*
- h) Erradicar la competencia desleal y la oferta ilegal o clandestina.*
- i) La preservación de los recursos turísticos, evitando su degradación o destrucción y procurando un aprovechamiento de los mismos, correcto y proporcionado que garantice su perdurabilidad y conservación.*

SECTORES SOCIALES IMPLICADOS

- a) Administración Pública de Euskadi, con competencias en el sector turístico*
- b) Empresas turísticas*
- c) Usuarios turísticos*

INCIDENCIA FINANCIERA: *Pendiente del estudio de impacto económico, ya que se regulan nuevas actividades económicas que previamente habían sido desregularizadas (pisos turísticos y habitaciones en casas particulares), y otras que aparecen por vez primera (Guías turísticos, empresas de intermediación, etc.)*

FECHA ESTIMADA DE REMISIÓN A CONSEJO DE GOBIERNO PARA APROBACIÓN DEL PROYECTO DE LEY: *segundo semestre de 2015.*

Por su parte, en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para 2015, la memoria presupuestaria de objetivos correspondiente al programa presupuestario 7511 (*Turismo*) hace referencia a que "*En el eje de la Gobernanza Turística, trabajaremos en la generación de un marco administrativo y competencial que favorezca la competitividad de la industria turística, para lo cual, iniciaremos el proceso de modificación de la Ley de Turismo.*"

En el citado contexto y al objeto de dar cumplimiento al compromiso y previsión de referencia, se ha incoado el oportuno expediente habiéndose puesto a disposición de esta Oficina (*a través la aplicación informática de tramitación electrónica Tramitagune –DNCG_LEY_646423_03*),

para la substanciación del trámite de control económico-normativo, la documentación que a continuación se relaciona:

1º.- Orden, de 9/01/2015, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se ordena el inicio del procedimiento de elaboración del texto correspondiente al anteproyecto de referencia.

2º.- Memoria Económica, de la Dirección de Turismo, del proyecto de Ley (suscrita electrónicamente el 14/01/2015).

3º.- Informe de impacto en función del género del proyecto, elaborado por el responsable del Área de Ordenación de Turismo (suscrito electrónicamente el 15/01/2015).

4º.- Memoria sucinta del proyecto, previa al inicio de la fase de audiencia e información (sin suscribir ni datar).

5º.- Orden de 17/02/2015, de la Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se aprueba con carácter previo el texto correspondiente al Anteproyecto de Ley de Turismo.

6º.- Informe de análisis jurídico, de la Asesoría Jurídica de la instancia promotora de la iniciativa, (suscrito electrónicamente el 23/02/2015).

7º.- Informe de impacto en la empresa, de la Asesoría Jurídica de la instancia promotora de la iniciativa, (suscrito electrónicamente el 23/02/2015).

8º.- Texto correspondiente a la 1ª versión del Anteproyecto de Ley de Turismo (incorporado al expediente el 27/02/2015, en versión castellana y el 3/03/2015 en versión euskérica).

9º.- Resolución de 25 de febrero de 2015, de la Directora de Turismo, por la que se somete a información pública el anteproyecto de Ley de Turismo –BOPV nº 44, de 5/03/2015).

10º.- Escritos de alegaciones de distintas entidades [EKA/OCUV- Organización de Consumidores y Usuarios Vasca (recb. 23/03/2015), SORBELTZ- Club Vasco de Usuarios de Autocaravanas (recb. 24/03/2015), Asociación de Hostelería Bizkaia (dat. 18/03/2015), Aktiba Euskadi –Asociación de Empresas de Turismo Activo de Euskadi (dat 25/03/2015), Aparture- Asociación de Apartamentos Turísticos de Euskadi (recb. 26/03/2015), FEVITUR- Federación Española de Asociaciones de Viviendas y Apartamentos Turísticos (recb. 29/02/2015), Dña Natalia Juez García. (recb. 30/03/2015), APIT EUSKADI- Asociación Profesional Guías de Turismo del País Vasco. (recb. 30/03/2015), GAUBEA-Asociación de Hostelería y Turismo de Valdegovía. (?), Diputación Foral de Bizkaia. (recb. 31/03/2015), Federación de Empresarios de Campigs de Euskadi. (dat. 26/03/2015), Asociación Hotelera Destino Bilbao (correo electrónico 7/04/2015), UGT Euskadi –Unión General de Trabajadores de Euskadi. (dat.27/03/2015), ANFITRIONES BASQUE COUNTRY –Asociación de Apartamentos y Viviendas para Uso Turístico. (Recb 8/04/2015), Airbanb Marketing Services Spain S.L. (recib. 31/03/2015), Adigital- Asociación Española de la Economía Digital. (?), Nekatur- Asociación Nakazalturismoa. Agroturismos y casas Rurales de Euskadi (?), Agencia de Desarrollo Comarcal OARSOALDEA (dat. 15/04/2015), Asociación Vasca de Empresas OPC (dat. 17/04/2015)].

11º.- Escrito de EUDEL –Asociación de Municipios Vascos, solicitando ampliación de plazo para formulación de alegaciones- (26/03/2015), Resolución de la Directora

de Turismo ampliando el plazo solicitado en 7 días hábiles (30/03/2015), y escrito d Eudel formulando alegaciones (recb 16/04/2015).

12º.- Escritos contestación [Departamento de Empleo y Políticas Sociales indicando que no formula alegaciones (31/03/2015)] y de formulación de alegaciones [Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial (suscrito electrónicamente el 15/04/2015), Departamento de Seguridad (suscrito electrónicamente el 11/06/2015), y Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura (23/07/2015)] de diversos departamentos gubernamentales.

13º.- Oficios electrónicos (de 16 y 26/10/2014) de solicitud de informe a distintas instancias y órganos: EMAKUNDE-Instituto Vasco de la Mujer, Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas –DNLAP-, Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración –DACIMA-, Comisión Consultiva de Consumo de Euskadi, Comisión Consultiva de Comercio del País vasco, Landaberri, Kontsumobide-Instituto Vasco de Consumo, Consejo Consultivo de Turismo del País Vasco.

14º.- Certificado del secretario de la Mesa de Turismo de Euskadi que refleja un pronunciamiento favorable de la misma al proyecto en su sesión de 23/06/2015 (suscrito electrónicamente el 22/07/2015).

15º.- Certificado de la secretaria de la Comisión Consultiva de Comercio del País Vasco, expresando el tratamiento en el seno de la misma, en sesión de 23/06/2015, del proyecto normativo y las alegaciones que en ella se formulan al mismo (incorporado al expediente el 31/07/2015).

16º.- Texto correspondiente a la 2ª versión del Anteproyecto de Ley de Turismo (incorporado al expediente el 23/06/2015).

17º.- Informe de la DACIMA (suscrito electrónicamente el 24/06/2015).

18º.- Informe de la DNLAP (suscrito electrónicamente el 1/07/2015).

19º.- Informe de EMAKUNDE (suscrito electrónicamente el 21 y 22/07/2015).

20º.- Certificado de la secretaria de la Comisión Consultiva de Consumo de Euskadi, expresando las alegaciones que la misma formula al anteproyecto de Ley comunicado (suscrito electrónicamente el 21/07/2015).

21º.- Informe de impacto en función del género del proyecto, de 30/07/2015, elaborado por el responsable del Área de Ordenación de Turismo tras el informe de EMAKUNDE (incorporado al expediente el 15/01/2015).

22º.- Texto correspondiente a la 3ª versión del Anteproyecto de Ley de Turismo (incorporado al expediente el 31/07/2015).

23º.- Oficio de solicitud de informe a esta Oficina (de 31/07/2015).

24º.- Informe de la Autoridad Vasca de la Competencia, del Pleno del Consejo Vasco de la Competencia, adoptado en su sesión de 6/08/2015 (incorporado al expediente el 7/07/2015).

25º.- Dictamen 17/15, de 25 de septiembre del Consejo Económico y Social Vasco.

26º.- Memoria relativa al desarrollo, hasta el momento de su confección, del procedimiento de elaboración de la Disposición de referencia (incorporada al expediente el 15/10/2015).

27º.- Texto correspondiente a la 4ª versión del Anteproyecto de Ley de Turismo (incorporado al expediente el 15/10/2015), que es el que se examina en el presente informe.

III ANÁLISIS:

Examinada la documentación remitida, se considera que la misma se acomoda sustancialmente a las previsiones del artículo 42 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración de la comunidad Autónoma de Euskadi, y resulta suficiente para que esta Oficina materialice su actuación de Control económico normativo, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

A) Del procedimiento y la tramitación:

A1).- De la documentación remitida se desprende que en el procedimiento de elaboración del anteproyecto objeto de análisis se han cumplimentado, hasta la fecha, razonablemente los requisitos que para la Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, exige la Ley 8/2003, de 22 de diciembre.

A2).- Ello no obstante, teniendo presente que el artículo 4 de la expresada Ley contempla la participación, como promotores, de todos los Consejeros concernidos por el proyecto normativo de que se trate, en el caso de que el mismo afecte a materias en que dos o más de ellos dispongan de atribución competencial directa, y en la medida en que el proyecto que se examina, además de en materia de turismo puertos, pudiera, en los términos en que actualmente se plantea, comportar afección en materias propias de la Hacienda General del País Vasco tal y como son identificadas en el artículo 1.2 del texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 17 de noviembre –TRLPOHGP- [tal afección podría considerarse en aspectos correspondientes a “el sistema de control y de contabilidad a que debe sujetarse la actividad económica de la Comunidad Autónoma.” –art. 1.2.c)-, y al “régimen general de ayudas y subvenciones” –art. 1.2.i)-], la propuesta de su aprobación a la instancia gubernamental debería efectuarse conjuntamente por la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial y el Consejero de Hacienda y Finanzas.

A3).- En cualquier caso, el anteproyecto ha de ser, de conformidad con lo prevenido en el artículo 3.1.a) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, sometido con carácter previo a su aprobación, al dictamen de dicha instancia consultiva.

En relación con ello, ha de recordarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.2 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de Control Económico-normativo y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi (según redacción dada por la Disposición final primera de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi), deberán comunicarse a la Oficina de Control Económico las modificaciones que se introduzcan en los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones normativas como

consecuencia de las sugerencias y propuestas del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (*para cuyo cumplimiento habrá de estarse a lo prevenido en la circular nº 2/2005, de 14 de octubre de 2005, del Director de la Oficina de Control Económico*).

B) Del texto y contenido

B1).- Del examen de la documentación relacionada en el apartado II del presente informe, se desprende que en la elaboración del texto presentado correspondiente a la última versión *–hasta la fecha: relacionado con el ordinal 27º–* del anteproyecto de ley de referencia, han sido tomadas en consideración y en parte atendidas algunas de las alegaciones formuladas por las entidades partícipes en el trámite de audiencia así como los diversos pronunciamientos efectuados por las distintas instancias que con carácter preceptivo han intervenido hasta el momento en el procedimiento de elaboración de la norma *–a quienes en última instancia corresponde la genuina y auténtica interpretación sobre si las modificaciones experimentadas en el proyecto de norma examinado colman o no las observaciones puestas de manifiesto en sus respectivas alegaciones e informes–*, explicitándose además en el expediente las razones del rechazo de las restantes.

B2).- En relación con el texto presentado, y al margen de los aspectos de la incidencia en la estructura organizativa en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que son tratados más *adelante [apartado c) del presente informe]*, se considera oportuno efectuar las siguientes consideraciones:

1ª.- En el artículo 2.2.d) del texto presentado se recoge una serie de definiciones genéricas, en la que aparece una definición del elemento “recursos turísticos” que reproduce literalmente el artículo 7, por lo que convendría eliminar tal innecesaria reiteración. A tal efecto se sugiere la supresión del indicado apartado d) toda vez que se antoja más acertado que se ocupa de la definición de tal concepto permanezca en el artículo 7 que inicia el grupo de artículos que recoge la regulación del elemento que se define, por coherencia con otros elementos objeto de regulación en el texto proyectado respecto de los que se procede del indicado modo *[empresas o establecimientos de alojamiento –art. 37-, establecimientos hoteleros –art. 42-, apartamentos turísticos –art. 44-, los campings –art. 46-, agroturismo y casas rurales –art. 49-, los albergues –art. 51-, las viviendas para uso turístico y el alojamiento en habitaciones de viviendas particulares para uso turístico –arts. 53 y 54-, las empresas turísticas de mediación –art. 55-, centrales de reserva y mediadoras turísticas –art. 59-, Operador turístico –art. 60-, la actividad de guía de turismo –art. 64-, acampada libre –art. 67.1-, áreas naturales de acampada –art. 68-, Zonas de acampada de titularidad pública –art. 69-, áreas especiales de acogida para autocaravanas –art. 71- actividades de interés turístico –art. 72-, infracciones administrativas en materia de turismo –art. 89-]*.

2ª.- La letra i) del apartado 2 del artículo 2 parece agrupar las definiciones de dos conceptos: el correspondiente a “Empresas turísticas” y el relativo a “Establecimiento (¿turístico?)”; de ser así convendría que cada definición se numerase independientemente.

3ª.- A lo largo del articulado propuesto se hace uso de una serie de expresiones dispares *[Gobierno Vasco –art. 4.4 y 5-, Administración Turística –2º párrafo exposición de motivos; arts. 14.i), 19.1, 20.6, 23.1, 24.8, 30.c), e) y f), 31.2.a), 33.5, 34.3, 79.5, 87 c) y d) 2º*

apartado, 88.1, 93.20, 102 y DA 8ª-, Administración Turística del Gobierno Vasco –art. 4.4 penúltimo y último párrafos- , Administración Turística de Euskadi –arts 4.2, 3 y 8, 18.2, 20.1, 20.6, 21.2 último párrafo, 22.1, 23.2, 27.4, 40.3, 53.7, 57.1 b), 65, 70, 77 y 94.9 -] con las que parece hacerse alusión en varios supuestos a la misma realidad jurídica, al mismo sujeto de derecho, por lo que convendría utilizar la misma expresión en todas las ocasiones que dicha identidad de sujeto se dé; en caso contrario resultaría oportuno introducir en el apartado 2 del artículo 2 las correspondientes definiciones. Algo análogo ocurre con expresiones como “Departamento competente en materia de turismo” [arts. 4.2.f) y 4; 6.2; 11.1, 24.1 y 5; 36.7, 38.4; 61.2-3er párrafo-; 69.2-], 4, “Departamento que tenga atribuida la competencia de turismo” [art. 12], “Departamento que tenga asignada la competencia de turismo” [art. 13.2], “Departamento que tenga adscritas las competencias en materia de turismo” [art. 81.2], o “departamentos del Gobierno Vasco competentes en materia de turismo...” [DA 4ª]. En este caso se recomienda mantener la referencia con una misma expresión: “Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de turismo”.

4ª.- Se recomienda reconsiderar el mantenimiento de estipulaciones que nada aportan al diseño específico del régimen jurídico de la materia objeto de regulación al carecer de efectos innovadores sobre el mismo y de práctica virtualidad jurídica, como en los casos del art. 4.2.f) [*que atribuye al Departamento competente en materia de turismo la posibilidad de crear, otorgar y conceder premios o galardones en reconocimiento y estímulo a las actuaciones innovadoras o de calidad a favor del turismo*], el art. 15.3 [*que reconoce a los y las titulares de las empresas turísticas y de los establecimientos pueden solicitar el auxilio de los agentes de la autoridad para desalojar de un establecimiento a las personas que alteren el orden público o tengan comportamientos violentos o agresivos*], o el art. 30. i) [*que confiere a las empresas turísticas el “derecho” de solicitar subvenciones, ayudas y otros incentivos previstos para fomentar el desarrollo de su actividad*], en que los sujetos afectados cuentan en su esfera jurídica con las facultades concernidas sin necesidad de que la disposición proyectada se las atribuya.

5ª.- La relevancia que la regulación proyectada confiere a la planificación respecto de la ordenación de los recursos turísticos (*arts. 10 a 13*) se refleja en la previsión de diversos instrumentos para la misma: Plan Territorial Sectorial, Mapa turístico del País Vasco y Plan de Marketing-, y Planes Directores de cada Destino Turístico. En vista de ello convendría [*sin perjuicio de la regulación que respecto de los Planes Territoriales Sectoriales se contiene en la Ley 4/1990 de 31 de Mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco.–arts. 16-23)] que se considerase la posibilidad de incorporar alguna estipulación específicas relativas a aspectos importantes de los mismos, como son los relativos al ámbito temporal de vigencia o a la participación de singulares entidades o instancias (Mesa de Turismo de Euskadi) en su elaboración. En relación.*

Por otro lado, como ya se ha apuntado anteriormente en relación con la conveniencia de utilizar la misma denominación al hacer referencia a una misma realidad o elemento, debería utilizarse una única expresión para referirse a los instrumentos de planificación de los destinos turísticos, a los que el texto presentado hace referencia con diferentes nombres: Planes Estratégicos –*art. 5.1 g)-* y Planes Directores –*art. 13-*.

6ª.- En la medida que la configuración como “obligatoria” de la inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi a que se hace referencia a lo largo del texto propuesto [arts. 20.4, 21.2 -2º párrafo-, 23.3, 24.1.2.3.5,6 y 8, 27.5 -2º párrafo-, 32.1.b), 46.2, 51.4 -2º párrafo-, 53.1 -2º párrafo-, 54.4, 64.3, 93.5 y 27, y 101.2] pudiera entenderse como una barrera innecesaria y no proporcional para la entrada en el mercado de la actividad turística de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y toda vez que tal inscripción se efectúa de oficio por la administración gestora del registro tras la presentación por las empresas turísticas de la declaración responsable o de la correspondiente comunicación, que es lo que se configura como la genuina obligación por parte de los agentes turísticos concernidos, debería sopesarse la conveniencia de conferir un carácter meramente informativo al Registro, en que el que dichas inscripciones se efectuarán a los solos efectos de conocimiento de los operadores del sector, tanto por las autoridades turísticas como la ciudadanía en general, a fin de compatibilizar la libre prestación de los servicios turísticos con el respeto a los derechos de las personas consumidoras y usuarias y el cumplimiento de la normativa vigente en materia de turismo.¹

7ª.- En las estipulaciones dedicadas a la acampada libre, el texto proyectado (art.67.2) establece la prohibición, con carácter general, en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Euskadi, si bien posibilita que por vía reglamentaria, la Administración de la Comunidad (Gobierno Vasco) determine además de las circunstancias bajo las que se podrá autorizar la acampada libre, la administración competente para autorizar la misma. Respecto de este último extremo –señalar que administración es competente para autorizar dichas acampadas- se considera que debería ser la propia Ley la que lo predeterminara, por cuanto no se cohonestaría con el régimen de reparto competencial que la atribución de competencias a las administraciones públicas se efectúe en una disposición reglamentaria de una de ellas. Por lo que, si como parece la “administración competente” a la que se hace referencia en el artículo citado es el respectivo ayuntamiento del lugar, tal extremo convendría que se recogiese en el texto mediante la sustitución del segundo inciso del citado artículo por una estipulación análoga a la siguiente: *Ello no obstante los Ayuntamientos en que se ubique el medio natural en que se pretende efectuar la misma, serán competentes para autorizarla cuando concurran las condiciones que se determinen reglamentariamente.*

8ª.- Convendría revisar las remisiones, referencias y reenvíos que en diversos artículos del texto propuesto se efectúan a otros del mismo, a fin de depurar posibles errores [en concreto deberían corregirse los que erróneamente se efectúan en los artículos 53.11, 80.1.i), 92.9 y 93.4 respectivamente a los artículos 42, 102 y 64.2, por las referencias correctas a los artículos 41, 103 y 64.3].

9ª.- Así mismo, se recomienda la revisión del texto a fin de eliminar posibles errores e incoherencias, y mejorar la intelección de algunos preceptos [V gr: en el art. 45 se recoge por duplicado la necesidad de determinación reglamentaria de las categorías en que se clasificarán los apartamentos turísticos; en el artículo 51.3.a) y 4 -2º párrafo, debería citarse

¹ La exigencia de inscripción para acceder a ayudas y subvenciones en materia de turismo, se examina en el apartado D) del presente informe

la norma aludida recogiendo íntegramente su título²; en el artículo 57.1.a). 3) convendría una redacción que suprimiendo el acrónimo AAVV armonizase en mayor medida con el resto del artículo: que cumple los requisitos de la normativa reguladora de su actividad; en el art. 100.3 el “objeto de sanción” no es “el ejercicio de la actividad”, sino la infracción incurrida en dicho ejercicio (una posible redacción alternativa sería “... para el ejercicio de la actividad en cuyo desarrollo se haya producido la infracción objeto de sanción”); el artículo 107 presenta en su actual redacción una dificultosa intelección de lo estipulado que convendría despejar; en el artículo 108.4, deberían revisarse el primer inciso ,sustituyendo la expresión “ Se iniciarán también...” por “Se iniciará...”, y el último, identificando el sujeto del que se predica la ausencia de condición de interesado para la inadmisión de la denuncia.].

10ª.- Debe efectuarse un esfuerzo por dar satisfacción a la exigencia de precisa tipificación legal acotando con precisión el alcance de la habilitación reglamentaria que en relación con las infracciones y sanciones contempla el artículo 88.2 del proyecto, que a juicio de esta Oficina no resulta atendida dadas los genéricos términos empleados (concretar la especificación o la graduación de las infracciones y sanciones...). Ha de tenerse presente que el marco jurídico-constitucional y legal en el que la proyectada Ley ha de desenvolverse exige una tipificación legal lo más precisa posible.

11ª.- Razones de supresión temprana de la potencial incertidumbre acerca de la regulación aplicable (*derivada del mantenimiento de la vigencia de la normativa reglamentaria existente en lo que no se oponga a la nueva regulación a la par de su derogación en lo que se oponga, que obliga a un notorio esfuerzo interpretativo por parte de los sujetos operadores en el sector objeto de regulación en un entorno de incertidumbre potencial generadora de inseguridad*) aconsejan que se sopesen la conveniencia de que en el propio texto legal se acoten plazos (*uno o varios según la transcendencia de la materia afectada*) para la materialización del desarrollo reglamentario de aquellos aspectos que el propio proyecto prevé, tanto del correspondiente a la materia substantiva regulada, como del relativo al dispositivo organizativo vinculado al nuevo régimen, y, en este caso, singularmente en lo que atañe al Observatorio de Turismo de Euskadi (*de nueva creación*) y al Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi (*que precisaría realizar substanciales modificaciones en el régimen del registro actualmente existente para adaptarse a la nueva regulación proyectada*).

12ª.- La transcendencia de las variaciones que respecto de la actual regulación de la actividad turística en Euskadi presenta el nuevo régimen que recoge el proyecto examinado unida a la ausencia de justificación en el expediente de las perentorias circunstancias que determinan la necesidad de que entre en vigor el mismo día de la publicación de la nueva ley en el Boletín Oficial del País Vasco, aconsejan reconsiderar tal previsión y optar por el establecimiento de una *vacatio legis* razonable que posibilite el conocimiento de la nueva regulación por parte de los operadores del sector concernido con carácter previo a su efectiva vigencia y adoptar las decisiones adecuadas para acomodar su conducta a los mandatos de la misma

² Decreto 406/1994, de 18 de octubre, sobre ordenación de albergues e instalaciones destinados a la estancia y alojamiento de grupos infantiles y juveniles

(sin perjuicio de que de existir fundadas razones para una más temprana aplicación de una determinada parte del nuevo régimen regulador se pudiera señalar para ella una vacatio legis menor).

C) De la Incidencia organizativa en la estructura de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

C1).- En este apartado la regulación proyectada que recoge el texto que se analiza comporta incidencia en el ámbito de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en concreto en el área correspondiente a Turismo que actualmente se encuentra asignada al Departamento de Desarrollo Económico y competitividad, como consecuencia tanto de las funciones que en el proyecto se asignan al Departamento gubernamental competente en dicha materia, como de las estipulaciones relativas a concretas estructuras y específicos órganos administrativos partícipes en la gestión de la misma, como son la Mesa de Turismo de Euskadi [MTE], el Observatorio de Turismo de Euskadi [OTE], el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi [REATE], y el registro de sanciones [RS], que, de prosperar, comportarán una necesaria modificación de la actual regulación de la estructura departamental de referencia.

C2).- En relación con las estructuras y órganos administrativos de los que el proyecto normativo contiene específicas previsiones, resultan destacables los siguientes aspectos:

a).- La Mesa de Turismo de Euskadi- [art. 6].

El proyecto normativo que se examina no crea formalmente este órgano –*el preámbulo expresa que la ley describe cuales son los órganos consultivos en materia de turismo*– sino que pudiera decirse que por un lado prevé su existencia, y, por otro, se limita a señalar su carácter de órgano asesor; establecer su adscripción al departamento gubernamental competente en materia de turismo; atribuirle el cometido de formular y proponer iniciativas y medidas relativas a la promoción y desarrollo del sector turístico vasco, así como a programas y disposiciones que afecten a la ordenación y coordinación del sector turístico; prever que la determinación de su organización, funciones, composición y funcionamiento se llevará a cabo mediante el correspondiente desarrollo reglamentario, y precisar que en su composición se procurará que exista una presencia equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada.

Ha de tenerse en cuenta que la incorporación en una disposición con rango de ley, aunque en términos tan genéricos como los referidos, de un dispositivo organizativo administrativo produce cierta petrificación que pudiera comportar en el futuro *(con la posible concurrencia de nuevas circunstancias que pudieran determinar la necesidad de crear una nueva estructura, modificar la existente en los aspectos concernidos por la regulación, modificar la naturaleza del propio órgano o abordar su supresión)* limitaciones legales para su variación a través de disposiciones normativas de rango inferior.

Por otra parte, su incorporación al proyecto que se analiza no supone la aparición de un nuevo órgano en la estructura administrativa, toda vez que se trata de un órgano colegiado ya existente creado por disposición reglamentaria mediante el Decreto 5/2015,

de 27 de enero –BOPV nº 30, de 13/02/2015-³, cuyo contenido podrá ser considerado como la regulación reglamentaria del órgano administrativo.

Ello no obstante debería justificarse en el expediente la necesidad de crear dos órganos de consulta y asesoramiento en materia de turismo de Euskadi (*la Mesa y el Observatorio*) así como de la inexistencia de duplicidades en las funciones que se prevé asignar a los mismos.

b).- El Observatorio de Turismo de Euskadi- [art. 6].

El proyecto examinado, también en este caso, se limita a calificarlo de órgano consultivo o de asesoramiento, esbozar su finalidad (*llevar a cabo el seguimiento de la actividad turística de Euskadi y potenciar la gestión inteligente de la información y conocimiento con la finalidad de hacer de Euskadi un destino inteligente, articulado y que sea referente mundial*) y, sin abordar su creación, prever que la determinación de su organización, funciones, composición y funcionamiento se llevará a cabo mediante el correspondiente desarrollo reglamentario.

Aun cuando ninguna otra información se facilita en las memorias del expediente acerca de este órgano, se constata que si bien actualmente no existe creado formalmente mediante la correspondiente norma de creación, el en seno de la empresa pública BASQUETOURL TURISMOAREN EUSKAL AGENTZIA- AGENCIA VASCA DE TURISMO, S.A. (*constituida como Sociedad Mercantil Anónima Unipersonal en cuyo capital social corresponde íntegramente -100%- a la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi*) se desarrollan determinadas actuaciones al amparo de la denominación de Observatorio de Turismo (*en la memoria de actividades de BASQUETOURL, incorporada en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para 2015, tanto en el apartado correspondiente a las principales actuaciones durante 2014, como el relativo a los objetivos generales para el año 2015 y su cuantificación, se hace mención al mismo en relación con los estudios e información generada, y su fortalecimiento como agente de generación y difusión de información de coyuntura –análisis de impactos de políticas, diagnóstico sectorial, etc.- que ayude a la toma de decisiones por parte de la administración y de forma selectiva a otros agentes del sector*), existiendo además una página web con la denominación Observatorio de Turismo de Euskadi (<http://observatorioturisticodeeuskadi.basquetoru.eus>) en la que figura, en relación con el perfil del mismo, una “descripción” prácticamente idéntica a la que el proyecto recoge en el segundo párrafo del apartado 2 de su artículo 6. Todo ello es indicio de la existencia de una actividad administrativa (*de la Administración general de la Comunidad Autónoma a través de un ente instrumental societario*) que viene desarrollándose empleando la misma denominación de este órgano que el proyecto normativo examinado contempla como órgano consultivo o de asesoramiento. Todo ello lleva a considerar que se trata de una división operativa de la actividad empresarial de la empresa pública, sin que quepa su actual categorización como órgano administrativo, y que lo que el proyecto aborda es la previsión de la creación formal de un nuevo órgano administrativo mediante la correspondiente norma de creación. En tal caso, si pese al riesgo de petrificación normativa apuntado anteriormente se considera necesaria la

³ En sustitución del Consejo Consultivo de Turismo del País Vasco –Decreto 80/1992, de 31 de marzo- que, a su vez, sustituyó al Consejo Vasco de Turismo / Euskal Turismoaren Kontseilu –Decreto 392/1987, de 15 de diciembre.

incorporación a la regulación legal proyectada de este elemento organizativo, convendría recoger alguna estipulación sobre su naturaleza y su integración administrativa o dependencia jerárquica.

En todo caso, la justificación en el expediente los extremos apuntados en el apartado a) anterior debería extenderse a la inexistencia de duplicidades en las funciones que se prevé asignar al Observatorio con las asignadas a otros órganos existentes, así como con los cometidos que desarrolle la Sociedad BASQUETOUR, S.A.

c).- Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi- [art. 24].

De él se ocupa o hace referencia el texto proyectado a lo largo de su articulado [arts. 20.4, 21.1 -1^{er} párrafo-, 2 -2^o párrafo-, y 5 -1^{er} párrafo-, 23.3, 24, 27.5, 32.1.b), 40.3, 46.2, 51.4, 53. 1 -2^o párrafo-, 54.4, 64.3 -2^o párrafo-, 93. 5 y 27, y 101.2-]. Aun cuando no se trata de una unidad administrativa del todo novedosa por cuanto en la actualidad está prevista la existencia del Registro de Empresas Turísticas [art. 10 L. 6/1994, de 16 de marzo, de ordenación del Turismo] cuya organización, y funcionamiento recoge el Decreto 199/2003, de 2 de septiembre, lo cierto es que de la regulación que en relación con el nuevo registro contiene la propuesta que se analiza *(que substancialmente comporta una ampliación del objeto de registro obligatorio –sumándose a las empresas turísticas y los establecimientos de las mismas, las profesiones turística-; apertura a supuestos de registro facultativo –empresas y establecimientos que realizan actividades de interés turístico contempladas en el título VI –arts. 72 y 73-, ampliación y modificación de los elementos o datos objeto de registro)* determinará, si prospera la propuesta normativa, la necesidad de acometer bien una nueva regulación de la organización y funcionamiento del registro, bien una modificación de la actualmente existente.

d).- Registro de Sanciones –[art. 101.1]

Resultar ser una nueva unidad administrativa respecto de la que el texto propuesto se limita a recoger el mandato de su existencia en el seno del departamento gubernamental competente en materia de turismo, para efectuar la anotación de las sanciones firmes impuestas por infracciones a la propia Ley.

Tampoco en este caso, pese al carácter novedoso del dispositivo organizativo, el expediente examinado contiene específica justificación de su necesidad, máxime cuando pudiera darse la existencia de duplicidades en las funciones asignadas, si se tiene en cuenta que las sanciones firmes por infracciones graves, muy graves y accesorias, serán también objeto de inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi –art. 101.2- *(con lo que la única diferencia sería que en éste no se anotarían las impuestas por infracciones leves)*. Por todo ello se recomienda desistir de la creación del aludido registro de sanciones y eliminar la referencia al mismo del texto proyectado.

C3).- Al margen de las indicadas, no se detectan otras incidencias derivadas de la regulación proyectada para la estructura organizativa de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco ni para sus organismos autónomos ni entidades encuadradas en el sector público a ella vinculado.

C4).- Se considera recomendable *[como ya se ha apuntado en el apartado B2) anterior]* que el proyecto analizado acote el plazo en el que el Gobierno habrá de materializar la

regulación de Observatorio de Turismo de Euskadi y de Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi⁴; elementos del dispositivo organizativo cuya operatividad demandaría, dada su novedad –como órgano objeto de formal creación- el primer caso y la necesidad de substanciales adecuaciones en el segundo, pronta regulación.

C5).- En vista de lo apuntado y con carácter más general cabe concluir que si bien el proyecto examinado comporta determinadas alteraciones en la estructura organizativa de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco –derivadas de los nuevos órganos o servicios administrativos que se estima necesario implantar-, las previsiones recogidas al respecto en el expediente tramitado relativo al proyecto examinado desechan la existencia de nuevas necesidades de personal, inversiones o gastos adicionales a su funcionamiento. En tal sentido cabe apuntar que ya la Orden de inicio del procedimiento indicaba, en su apartado cuarto que *“Respecto a las posibles incidencias de la disposición en los presupuestos de esta Administración, señalar que los gastos ocasionados por la gestión administrativa de los procedimientos de ordenación derivados de la misma se asumirán con los recursos humanos actualmente existentes.”*, y que la memoria económica obrante en el expediente expresa que *“La modificación pretendida de la Ley pretende ser gestionada con los recursos económicos y humanos disponibles en el Departamento y asignados al área de Turismo, y no se ha previsto una mayor dotación presupuestaria a tal fin, ni incremento de los recursos humanos del Área de Turismo, si bien ello pudiera optimizar los resultados vinculados a la labor de inspección y control especialmente. En todo caso, con los recursos actuales se valora que son mínimamente suficientes para la gestión de los procesos identificados en la Ley.”*

D).- De la incidencia en aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero

D1).-Constatado lo anterior procede examinar, en primer lugar, los aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero que pudiera entrañar el proyecto examinado, esto es, su posible incidencia en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco identificadas en el artículo 1.2 del texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 17 de noviembre –TRLPOHGPV- (*el régimen del patrimonio; el procedimiento de elaboración y gestión presupuestaria; el sistema de control y de contabilidad a que debe sujetarse la actividad económica de la Comunidad Autónoma; el de la contratación; el de la Tesorería General del País Vasco; la regulación de sus propios tributos y demás ingresos de derecho público y privado; el régimen de endeudamiento; el régimen de concesión de garantías; el régimen general de ayudas y subvenciones; el de las prerrogativas de la Comunidad Autónoma en relación con las demás materias de su Hacienda General; cualquier otra relacionada con los derechos y obligaciones a que se refiere de naturaleza económica, de que sea titular la Comunidad Autónoma de Euskadi*).

D2).- En tal sentido puede considerarse que la afección en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco tal y como son identificadas en el artículo 1.2 del

⁴ Bien abordando una nueva modificación del Decreto 199/2003, de 2 de septiembre, por el que se crea el Registro de Empresas y Establecimientos Turísticos del País Vasco (que sería la cuarta que experimentase), o bien dictando en sustitución del mismo una nueva regulación completa adaptada al nuevo régimen regulador del sector.

TRLPOHGPV, pudiera potencialmente producirse en los apartados correspondientes a *al "régimen general de ayudas y subvenciones" –art. 1.2.i), y "el sistema de control y de contabilidad a que debe sujetarse la actividad económica de la Comunidad Autónoma."* –art. 1.2.c)-].

D3).- En tal sentido cabe apreciar que la exigencia de inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi como requisito indispensable, en todo caso *-incluso para aquellas que con carácter general la inscripción se declara potestativa-*, para el acceso a las ayudas y subvenciones que se concedan en materia de turismo *–que establece el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 24 del texto proyectado-*, al margen de resultar de problemático acomodo a lo prevenido en el artículo 18.1 y 2 f) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado⁵, no se concilia cabalmente con los principios de libre concurrencia e igualdad de trato que informen la actividad subvencional de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi⁶, y constituye una excepcionalidad, por razón de la materia, al régimen general de ayudas y subvenciones de Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi que no resulta justificada en el expediente. Además, comporta un notable grado de incoherencia con la disposición contenida en el mismo precepto sobre el carácter potestativo de la inscripción registral para determinadas empresas y establecimientos – *art. 72⁷-*, para las que sin embargo deviene obligatoria en caso de que pretendan acceder a ayudas o subvenciones públicas. Por todo ello se insta la supresión del texto de la Ley proyectada de la referida estipulación.

D4).- Ningún impedimento legal se opone a que en la respectiva disposición reguladora del concreto programa de fomento en materia turística, tras establecer los requisitos exigidos para el acceso a las ayudas o subvenciones en él previstas, y al ocuparse del modo de acreditar la concurrencia de todos o algunos de ellos, las bases puedan contemplar que dicha acreditación pueda efectuarse mediante la comprobación de la existencia de inscripciones registrales gestionadas por la propia administración convocante de las ayudas (*cuando el mantenimiento de dicha inscripción resulte de la verificación previa de los extremos que se configuran como requisitos en la convocatoria*) o bien mediante la aportación por los interesados de otros elementos justificativos admisibles en derecho, acreditativos de la concurrencia los extremos exigidos (*documentación,*

⁵ 1. Cada autoridad competente se asegurará de que cualquier medida, límite o requisito que adopte o mantenga en vigor no tenga como efecto la creación o el mantenimiento de un obstáculo o barrera a la unidad de mercado.// 2. Serán consideradas actuaciones que limitan el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios recogidos en el Capítulo II de esta Ley los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen: ...f) Para la obtención de ventajas económicas, exigencia de requisitos de obtención de una autorización, homologación, acreditación, calificación, certificación, cualificación o reconocimiento, de presentación de una declaración responsable o comunicación o de inscripción en algún registro para acreditar la equivalencia de las condiciones que reúne el operador establecido en otro lugar del territorio con los requisitos exigidos para la concesión de dichas ventajas económicas.

⁶ Art. 49.3 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco: La concesión de ayudas y subvenciones se efectuará conforme dispongan las correspondientes normas reguladoras, que deberán asegurar la libre concurrencia de todos aquellos que reúnan los requisitos que establezcan, facilitando el acceso a la misma en un plano de igualdad.

⁷ Establecimientos de restauración. // Empresas de servicios culturales y de actividades deportivas en la naturaleza como el turismo activo.// Empresas de servicios relacionados con congresos, convenciones e incentivos y las instalaciones destinadas a este objeto, ferias de muestras.// Empresas de transportes que realizan rutas turísticas. // Empresas dedicadas a la divulgación del patrimonio cultural.// Centros Recreativos. // Aquellos que se determinen reglamentariamente.

declaraciones responsables, certificados de otras entidades etc.). Quedando a la decisión de los interesados optar por una u otra vía de acreditación.

D5).- Por otro lado, al objeto de enervar la apariencia de monopolio en el control de las inversiones turísticas destinatarias de subvenciones o financiación pública, que pudiera parecer, dada su actual redacción, atribuye el artículo 79.4 del texto presentado a la Inspección de Turismo, convendría que se reflejara explícitamente que dicha tarea se circunscribe a las inversiones que cuenten con financiación de la Administración de la Comunidad Autónoma, y que en ella tienen participación otras instancias y entidades en el ejercicio de competencias propias legalmente atribuidas⁸. En tal sentido se recomienda que al citado apartado 4 se le procure una redacción análoga a la siguiente: *Realizar la comprobación y el seguimiento de las inversiones relativas al desarrollo de actividades turísticas que hayan sido objeto de subvención o financiación pública con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, sin perjuicio de las actuaciones que en materia de control sobre las mismas corresponden a la Oficina de Control Económico del Gobierno Vasco y al Tribunal Vasco de cuentas públicas conforme a su respectiva normativa específica.*

E).- De la incidencia económico-presupuestaria

El artículo 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General establece que *“En el expediente figurará, igualmente, una memoria económica que exprese la estimación del coste a que dé lugar, con la cuantificación de los gastos e ingresos y su repercusión en los Presupuestos de la Administración pública, las fuentes y modos de financiación, y cuantos otros aspectos se determinen en la normativa que regule el ejercicio del control económico-normativo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi. También evaluará el coste que pueda derivarse de su aplicación para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general.”*, y que por su parte, el artículo 43 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, dispone que *“Cuando el control económico-normativo se manifieste en relación al párrafo 2 del artículo 26 de la Ley 14/1994 de 30 de junio [fiscalización de toda creación y supresión de órganos y entidades de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones] deberá abarcar y pronunciarse, además de sobre los apartados citados en el apartado 1 de dicho artículo que puedan ser de aplicación, sobre la racionalidad de la organización propuesta, el efecto o incidencia, en su caso, sobre coste, rendimiento y eficacia actuales de los servicios y su previsión futura”* y a dichos efectos *“...deberá remitirse: a) Justificación de la necesidad o idoneidad de creación del ente u órgano, o en su caso, de su modificación y reestructuración, a efectos del cumplimiento de los programas económico-presupuestarios que vaya a ejecutar, o en los que se integre; b) Previsión de los recursos humanos utilizados, con descripción de sus retribuciones y costes, así como de los medios materiales afectados con distinción entre los que supongan gasto corriente o de capital; c) Estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios, acompañado, en su caso, del correspondiente Plan Económico a cuatro años., debiendo además, “En el caso de que la*

⁸ Por la LEY 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y LEY 1/1988, de 5 de Febrero, del «Tribunal Vasco de Cuentas Públicas» / «Herri-Kontuen Euskal Epaitegia»

disposición tuviera como finalidad la creación o participación en sociedades, asociaciones, o demás entidades, cualquiera que fuese su naturaleza jurídica, deberá remitirse además una Memoria justificativa que recoja información general sobre el entorno económico en el que se va a desenvolver la actividad de la nueva entidad y las razones económico-empresariales, socio-culturales o estratégico-políticas que justifican la participación de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi en la misma.// Deberán definirse los objetivos, cuantificables a medio plazo, que se persiguen con la creación de esta entidad o la participación en la misma y establecerse los indicadores, tanto objetivos como subjetivos, que permitan medir su cumplimiento.// Se adjuntará asimismo información relativa al objeto social de la nueva entidad, el porcentaje de participación del Gobierno Vasco con las aportaciones previstas, detalle del resto de participantes y porcentaje de su participación, proyectos de inversión, un análisis de la rentabilidad, tanto económica como social, del proyecto y, en su caso, presupuestos de capital y explotación, estados financieros previsionales, endeudamiento previsto y demás elementos y documentación que permitan un cabal conocimiento de la propuesta.”.

Teniendo ello presente, respecto cabe indicar que del análisis de la documentación integrante del expediente examinado se desprende que el proyecto normativo examinado comporta una potencial incidencia económico presupuestaria para la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi General de la Comunidad Autónoma, tanto en la vertiente del gasto como en la del ingreso.

1).- Vertiente del gasto:

Del examen del expediente se desprende que el proyecto normativo examinado no comporta la creación de obligaciones económicas directas para esta Administración General de la Comunidad Autónoma que requieran financiación adicional respecto de los recursos presupuestarios ordinarios disponibles.

En tal sentido, la instancia promotora de la iniciativa parte, según expresa en la memoria económica obrante en el expediente, de la consideración general de que los recursos económicos y humanos disponibles en el departamento promotor de la iniciativa y asignados al área de Turismo bastan para gestionar en lo que a esta Administración atañe las tareas que se le atribuyen en la norma proyectada por lo que no se prevé incremento de dotación presupuestaria a tal fin, ni incremento de los recursos humanos del Área de Turismo, valorando los recursos actuales como suficientes para la gestión de las procesos identificados en la nueva regulación proyectada. A mayor abundamiento, y en relación específica con la actividad subvencional (*los programas de ayudas y subvenciones objeto de convocatoria pública, formalización de convenios subvencionales, subvenciones directas o nominativas*) manifiesta que pese a que como consecuencia de las variaciones que comporta el proyecto normativo respecto de la regulación actualmente vigente (*en cuanto a la ampliación de la tipología de empresas, actividades y profesiones turísticas el nuevo régimen regulador y la concreción de las actividades que son de interés turístico*) pueda conjeturarse razonablemente un incremento en la demanda de ayudas derivada del aumento del número de potenciales beneficiarios de las mismas, no se prevé aumento presupuestario para dotar de mayor importe a las ayudas y subvenciones en materia de turismo.

Ello no obstante, la general consideración de suficiencia presupuestaria y de recursos humanos resulta matizada en la propia memoria cuando, por un lado, deja traslucir que la misma es mínima y que un incremento de los recursos humanos del Área

de Turismo optimizaría los resultados vinculados a la labor de inspección y control, y por otro, reconoce la necesidad de adecuar la herramienta informática en la que se basa la gestión de los procedimientos de ordenación turística.

En relación con ello cabe manifestar que resultando exigible que la Administración aspire al desarrollo óptimo de las funciones y tareas y cometidos que la legalidad le mandata, se echa en falta el previo análisis comparativo y cuantificado de los recursos económicos y humanos actualmente existentes con los precisos para optimizar la aplicación de la regulación proyectada en toda su dimensión. Así mismo, la compleción de la información relativa al gasto correspondiente a la adecuación de la herramienta informática para la gestión de los procedimientos de ordenación turística requiere que se facilite integrada, reflejando la cuantía anual estimada para dicho coste. La memoria incorporada al expediente únicamente refiere un coste de 200.000.-€/módulo, sin cuantificar el número de nuevos módulos afectados, coste al que habría de añadirse el derivado de la adecuación de los módulos ya existentes a las singularidades del procedimiento previstas en el nuevo proyecto normativo *(que se cifra en un coste conjunto de oros 200.000.-€)*.

La instancia gestora debería hacer un esfuerzo por subsanar las carencias detectadas, con cuya concurrencia no es factible efectuar un atinado pronunciamiento sobre la razonabilidad económico financiera de la organización propuesta, ni sobre la situación, evolución y modificación del coste y rendimiento de los servicios, ni emitir un juicio razonado sobre su eficacia.

2).- Vertiente del ingreso:

El potencial incremento en esta vertiente, se deriva fundamentalmente de la recaudación de multas [art. 99], que incorpora el régimen de disciplina turística y sancionador en el Título VII del texto propuesto, por un lado, y, en su caso, de la percepción de la Tasa por servicios administrativos como consecuencia del funcionamiento de los registros que el proyecto contempla: Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi, y Registro de Sanciones *[cuyo hecho imponible -según lo prevenido en el artículo 40.1. a), c) del texto refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobado por Decreto Legislativo 1/2007- lo constituye la prestación por los Departamentos de la Administración General y sus organismos autónomos de los servicios administrativos de inscripción en registros y censos oficiales y expedición de copias auténticas, autenticadas]* por otro.

Respecto del derivado de la recaudación de multas, la memoria reconoce como previsible el aumento de ingresos como consecuencia del aumento del importe de las sanciones, sin embargo no cuantifica el mismo por considerar que *no resulta fundado hacer una extrapolación económica respecto a los ingresos previstos por dicho aumento, dado que en el nuevo escenario de la ley, aparecen nuevas variables relevantes de las cuales se carece información fiable como hace una sensata estimación, tales como nuevos conceptos sancionables, nuevas tipologías de empresas, actividades y profesiones, etc.*

Al respecto cabe apuntar que idénticas circunstancias concurrirán cuando, en el supuesto de que el proyecto normativo prospere y tras su conversión en Ley resulte de

aplicación, y deban cuantificarse en los presupuestos correspondientes los ingresos estimados correspondientes a este epígrafe.

En lo que concierne al dimanante de cobro de la Tasa por servicios administrativos como consecuencia del funcionamiento de los registros que el proyecto contempla, la memoria no efectúa estimación alguna del mismo, extremo que debería subsanarse en la medida que ni en el artículo 44 del texto refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobado por Decreto Legislativo 1/2007, se establece como exención el relativo a los registros de referencia, ni en el proyecto se declara la gratuidad de los mismos.

F).- Impacto económico para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general

La memoria incorporada al expediente aun cuando se ocupa de tales aspectos, no incorpora estimación mensurada de costos previsibles para dichos apartados.

IV. CONCLUSIÓN:

Tras examinar la documentación obrante en el expediente de referencia, esta Oficina estima oportuno efectuar, sintéticamente, a modo de conclusión, las siguientes consideraciones y recomendaciones:

1ª.- Del informe jurídico obrante en el expediente –II, 6º- se desprende la viabilidad de la iniciativa proyectada.

2ª.- Se estima que el acomodo del expediente a las exigencias de Ley 8/2003, de 22 de diciembre, sobre elaboración de las Disposiciones de Carácter General, se ha cumplimentado, hasta la fecha, razonablemente [A1]].

3ª.- En la medida en que el proyecto que se examina comporta afección en materias propias de la Hacienda General del País Vasco la propuesta de su aprobación debería efectuarse conjuntamente con la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial por el Consejero de Hacienda y Finanzas [A2) a) y D)].

4ª.- En cualquier caso, su viabilidad deberá ser dictaminada por la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, debiendo comunicarse a esta Oficina las modificaciones que se introduzcan en el proyecto como consecuencia de las sugerencias y propuestas producidas en dicho trámite [A3)].

5ª.- Se recomienda la toma en consideración, y en su caso atendimiento de las observaciones y sugerencias sobre determinados aspectos del texto presentado que se recogen en el apartado B2) del presente

6ª.- El proyecto comporta variaciones en la estructura organizativa de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi que, descritas en el apartado C) del presente informe, requieren la justificación en el expediente de la necesaria existencia de dos órganos de consulta y asesoramiento en materia de turismo, así como acerca de la inexistencia de duplicidades en las

funciones tanto entre ellos como con otros órganos existentes, así como con los cometidos que desarrolla la Sociedad BASQUETOUR, S.A, que no incorpora el expediente examinado. Además, se recomienda desistir de la creación del registro de sanciones.

7ª.- La actual ausencia en el expediente de la justificación aludida hace que no resulte posible efectuar un pronunciamiento atinado sobre la racionalidad de las disposiciones organizativas contenidas en el texto examinado.

8ª.- La aparente afección en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco del proyecto normativo examinado, en los actuales términos en que se plantea pudiera producirse en los apartados correspondientes al régimen general de ayudas y subvenciones y al sistema de control y de contabilidad a que debe sujetarse la actividad económica de la Comunidad Autónoma, resultando inapreciable y pudiendo entenderse ausente en el resto de apartados identificados el artículo 1.2 del TRLPOHGPV. En relación con ello y en atención a lo indicado en el apartado D) del presente informe, esta Oficina insta la supresión en el proyecto de la estipulación relativa a la indispensable inscripción en el REAT para el acceso a las ayudas y subvenciones que se concedan en materia de turismo *[D 3]*, y la eliminación de la apariencia de monopolio en el control de las inversiones turísticas destinatarias de subvenciones o financiación pública por parte de la Inspección de Turismo *[D5]*.

9ª.- Respecto de la incidencia económico presupuestaria del proyecto para esta Administración y su sector público la instancia promotora manifiesta que los recursos económicos y humanos disponibles asignados al área de Turismo bastan para gestionar las tareas que se le atribuyen sin que se prevea incremento ni de dotación presupuestaria a tal fin, ni de los recursos humanos del Área de Turismo. Ello no obstante esta Oficina considera necesario que la memoria económica incorporada al expediente se amplíe en relación con los aspectos expresados en el apartado E) del presente informe, al objeto de subsanar las carencias apuntadas en el mismo *(tanto en el relación con la vertiente del gasto como con la del ingreso)*.

10ª.- La memoria incorporada al expediente si bien se ocupa del coste que pudiera derivarse para otras administraciones públicas, los particulares y la economía general, no explicita cuantificación alguna al respecto *[F]*.