

DICTAMEN 7/2009

Del Consejo Económico y Social de Canarias

sobre el avance de

**Anteproyecto de Ley
por la que se modifica la
Ley 7/1995, de 6 de abril,
de Ordenación del Turismo
de Canarias**

Dictamen preceptivo, solicitado por el Gobierno
por el procedimiento de urgencia

Aprobado por el Pleno del Consejo en sesión de
trabajo de fecha 14 de octubre de 2009



DICTAMEN 7/2009

DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS.

sobre el avance de

Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias.

Preceptivo, solicitado por el Gobierno de Canarias por el trámite de urgencia

Sumario

I. ANTECEDENTES.	5
II. CONTENIDO DEL AVANCE DE "ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 7/1995, DE 6 DE ABRIL, DE ORDENACIÓN DEL TURISMO DE CANARIAS".	7
1. Estructura y finalidad del texto sobre el que se dictamina.	7
2. Contenido.	7
2.1. Exposición de Motivos.	7
2.2. Texto articulado.	8
2.3. Otras disposiciones.	8
III. OBSERVACIONES AL AVANCE DE "ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 7/1995, DE 6 DE ABRIL, DE ORDENACIÓN DEL TURISMO DE CANARIAS".	10
1. Observaciones de carácter previo.	10
1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo:	10
1.1.1. Acerca de la petición de dictamen por el trámite de urgencia y su motivación.	10
1.1.2. A propósito de la documentación acompañada a la solicitud de dictamen.	12
1.1.3. La conveniencia de un informe-memoria sobre previsibles efectos de la iniciativa legislativa sobre la libre competencia, la libertad de empresa y el bienestar de los consumidores.	14
2. Observaciones de carácter general.	16
2.1. Evolución del turismo en Canarias en la última década y la actual coyuntura.	16
2.2. Relevancia y evolución del turismo a partir de los distintos pronunciamientos del Consejo.	25
2.3. La Directiva 2006/123/CEE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior.	28
2.4. La transposición de la Directiva de Servicios en el ámbito de la C.A.C.	31
3. Observaciones de carácter particular	34
3.1. Artículo único.- Modificación de la Ley de Ordenación del Turismo de Canarias.	34
3.2. Disposición Adicional Primera.- Régimen especial de autorización de establecimientos turísticos de alojamiento.	36
3.3. Disposición Derogatoria Única.- Cláusula derogatoria.	37
3.4. Disposición Final Primera.- Desarrollo reglamentario.	37
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	38
1. Acerca de la solicitud de dictamen por el trámite de urgencia y su motivación.	38
2. Sobre la documentación que acompaña a la solicitud de dictamen.	39
3. Respecto a la conveniencia de un informe-memoria sobre previsibles efectos de la iniciativa legislativa sobre la libre competencia, la libertad de empresa y el bienestar de los consumidores	41
4. Evolución del turismo en Canarias en la última década y la actual coyuntura.	42
5. Relevancia y evolución del turismo a partir de los distintos pronunciamientos del Consejo.	42
6. La Directiva 2006/123/CEE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior.	42
7. La transposición de la Directiva de Servicios en el ámbito de la C.A.C.	43
8. Sobre los ulteriores desarrollos del texto sometido a dictamen	44
9. Sobre las observaciones de carácter particular incluidas en el presente Dictamen.	45
10. Recomendación final.	46



DICTAMEN 7/2009 del CES:

Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995,
de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias

Dictamen preceptivo, solicitado por el Gobierno con fecha 16 de
septiembre de 2009 por el trámite de urgencia.

Aprobado por el Pleno del Consejo en sesión de trabajo de fecha
14 de octubre de 2009

Para más información:

Gabinete Técnico de Estudios y Documentación
Secretaría General

Ramón Aymerich de Vega (Estudios): Extensión 172
Juan Peña García (Documentación): Extensión 147
Francisco Cruz Delgado (Apoyo Documental): Extensión 173
Mari Carmen Reyes Marrero (Publicaciones): Extensión 143
Jaime de Querol Orozco (Apoyo Informático): Extensión 144

Plaza de la Feria, nº 1. Edificio Marina - Entreplanta
35003 LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

Tlf: 928 384963 y 928 384932
Fax: 928 384897

E-mail: gabinete.ces@gobiernodecanarias.org
Web: www.cescanarias.org

Dictamen 7/2009

del Consejo Económico y Social de Canarias preceptivo, solicitado por el Gobierno, sobre el avance de

"Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias"

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica*, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por unanimidad, en sesión del día 14 de octubre de 2009, con los requisitos que establece el artículo 10.1.c) de la precitada *Ley 1/1992, de 27 de abril*, el siguiente,

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES.

1. El día 16 de septiembre de 2009, tiene entrada en el Consejo la solicitud de dictamen, preceptivo previo del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.1, de la *Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES*, por el procedimiento de urgencia, sobre el avance de *"Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias"*, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 4.2 a) y 5 de la *Ley citada*.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 5.3, de la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, el dictamen habrá de ser emitido en el plazo de quince días, contado desde la recepción de la petición de Dictamen.

2. En relación a lo dispuesto en el artículo 5.2 de la misma *Ley 1/1992*, citada, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente documentación:
 - Avance de Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias.
 - Certificación del Acuerdo de Gobierno, por el que se solicita, por el trámite de urgencia, Dictamen preceptivo del Consejo Económico y Social.
 - Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, por el que se toma en consideración y se solicita el dictamen del Consejo Económico y Social sobre el Anteproyecto de Ley.
 - Texto del Anteproyecto de Ley, en el que consta diligencia de la petición de informe a la Dirección General del Servicio Jurídico.
 - Orden de la Consejería de Turismo, por la que se declara urgente la tramitación del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley.
 - Informes de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Turismo.
 - Memoria económica sobre el Anteproyecto de Ley.



- *Informe de acierto y oportunidad.*
- *Memoria justificativa del Anteproyecto de Ley.*
- *Informes de la Dirección General de Planificación y Presupuesto.*

3. Conforme a las previsiones que se establecen en el *artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, se acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la *Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica*, para la preparación del Proyecto de Dictamen y su posterior valoración y emisión del Dictamen, en su caso, por el Pleno del Consejo.
4. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los *días 24 de septiembre, 6 y 14 de octubre de 2009*. En la última de estas sesiones de trabajo, la de *fecha 14 de octubre*, la Comisión Permanente, dándose las exigencias legales y reglamentarias, aprueba por *unanimidad* el Proyecto de Dictamen preceptivo analizado por el Pleno.

Dictamen 7/2009



II. CONTENIDO DEL AVANCE DE "ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 7/1995, DE 6 DE ABRIL, DE ORDENACIÓN DEL TURISMO DE CANARIAS".

1. Estructura y finalidad del texto sobre el que se dictamina.

El avance de Anteproyecto de texto normativo que se dictamina incluye, además de una Exposición de Motivos, un único artículo, por el que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, complementado con dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una única disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

2. Contenido.

El avance de Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, tiene como objetivo incorporar al ordenamiento jurídico-turístico canario la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior; debiendo ser dicha Directiva de Servicios aplicada por los Estados miembros, antes del 28 de diciembre de 2009.

En consecuencia el Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, tiene por objeto, tal y como se establece en la Memoria justificativa, modificar aquellos preceptos de la Ley 7/1995 vinculados al régimen de autorizaciones de actividades y establecimientos turísticos (y que versan sobre procedimiento, competencia, registro o régimen sancionador) y a la supresión de controles injustificados (regulación específica en materia de seguridad y protección contra incendios); ordenar la oferta de alojamiento turístico estableciendo sus modalidades de forma clara y precisa y eliminando toda referencia a los sistemas de explotación y comercialización; modificar aquellos preceptos que estén impidiendo, de forma injustificada, la materialización de las iniciativas dirigidas a la renovación edificatoria de la oferta de alojamiento (el estándar mínimo de densidad); suprimir las restricciones a la libertad de prestación de servicios (obligación de nombrar representantes domiciliados en Canarias para el ejercicio de la actividad en el territorio de Canarias); adecuar las previsiones sobre el procedimiento sancionador a la jurisprudencia y actualizar las previsiones legales (conversión a euros de las cuantías de las sanciones pecuniarias previstas).

Se describe a continuación, de una manera más detallada, el contenido del avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina, distinguiendo entre la exposición de motivos, el único artículo que la compone, y que introduce las modificaciones y el resto de disposiciones.

2.1. Exposición de Motivos.

En la Exposición de Motivos del avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina, se hace referencia, entre otros aspectos, a la Directiva 2006/123/CEE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, cuya motivación obedece a la necesidad de suprimir o limitar el gran número de obstáculos que impiden o frenan el desarrollo de los servicios entre

DICTAMEN 7/2009



los Estados miembros para conseguir el objetivo fijado por el Consejo Europeo de Lisboa, de 23 y 24 de marzo de 2000, de mejorar el empleo y la cohesión social y alcanzar un crecimiento económico sostenible con la finalidad de hacer de la Unión Europea la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo desde este momento al año 2010. Asimismo, se hace referencia a que la incorporación de la Directiva de Servicios al ordenamiento jurídico español pasa por el establecimiento de una Ley marco de transposición de la misma, siendo preciso actuar en cada uno de los sectores afectados, promoviendo las modificaciones legislativas necesarias dentro de los plazos fijados por dicha Directiva.

2.2. Texto articulado.

El único precepto que contiene el Anteproyecto de Ley, "Modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias", modifica los siguientes artículos de la mencionada Ley, dándoles una nueva redacción:

- El artículo 13 "Deberes".
- El artículo 18.1 "Derecho a la seguridad del usuario turístico".
- El artículo 22 "Registro General de Empresas, Actividades y Establecimientos Turísticos".
- El artículo 23 "Deber de información de las Administraciones".
- El artículo 24 "Ejercicio de actividades turísticas".
- El artículo 32.1 y 4, relativos a las modalidades de los servicios de alojamiento turístico y a la clasificación de un establecimiento.
- El artículo 33 "Exigencia de estándares".
- El artículo 35 "Estándares relativos a la urbanización turística".
- El artículo 43 "Calidad de instalaciones y servicios".
- El artículo 47 "Concepto y alcance de la intermediación turística".
- El artículo 48 "Requisitos".
- El artículo 50 "Actividades de restauración".
- El artículo 55, letra c).
- El artículo 75 "Infracciones muy graves".
- El artículo 76 "Infracciones graves".
- El artículo 78 "Tipología de sanciones".
- El artículo 79 "Supuestos en que proceden y forma de imposición".
- La letra a) del apartado 2 del artículo 81.

2.3. Otras disposiciones.

El avance de Anteproyecto de Ley se cierra con dos Disposiciones Adicionales. Mediante la *Disposición Adicional Primera*, se establece la sujeción a autorización administrativa, con carácter previo a la licencia de edificación, para la construcción, ampliación, rehabilitación y apertura de establecimientos turísticos de alojamiento, cuando por razones medioambientales, de ordenación territorial, de capacidad de carga de las islas u otra razón imperiosa de interés general, esté legal o reglamentariamente restringida o limitada la creación de una nueva oferta alojativa.

La *Disposición Adicional Segunda*, establece la inexigibilidad de las autorizaciones turísticas para las autorizaciones de apertura y funcionamiento de restaurantes, cafeterías y similares; los títulos-licencia de agencias de viajes y las autorizaciones de sus sucursales y puntos de venta; las autorizaciones de apertura y funcionamiento de



establecimientos turísticos de alojamiento; las autorizaciones que recaigan sobre proyectos técnicos de construcción de establecimientos turísticos de alojamiento, las autorizaciones para la realización de actividades turísticas y la instalación de establecimientos para su desarrollo, en espacios naturales protegidos o en áreas de sensibilidad ecológica catalogadas en aplicación de la legislación de prevención del impacto ecológico, así como cuando puedan resultar afectadas especies animales o vegetales declaradas protegidas.

El Anteproyecto de Ley se completa con una Disposición Transitoria, que establece que los procedimientos de autorización a que se refiere la Disposición Adicional Segunda, que se encuentren en tramitación al entrar en vigor la Ley, serán archivados.

Concluye el avance de Anteproyecto de Ley con una Disposición Derogatoria, y con dos Disposiciones Finales, de desarrollo reglamentario y de entrada en vigor.

DICTAMEN 7/2009



III. OBSERVACIONES AL AVANCE DE "ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 7/1995, DE 6 DE ABRIL, DE ORDENACIÓN DEL TURISMO DE CANARIAS".

1. Observaciones de carácter previo.

1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo:

1.1.1. Acerca de la petición de dictamen por el trámite de urgencia y su motivación

La sustitución del procedimiento normal, que incluye el plazo de 30 días para dictaminar, por otro excepcional cuya característica más relevante es, según aprecie el peticionario de la consulta, justamente la reducción del término a 15 días, como es el presente caso, exige su motivación.

Entre los antecedentes que se incluyen con la petición al CES de su dictamen preceptivo previo, se encuentra certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno, de 1 de septiembre de 2009, en la que se hace constar que dicho órgano colegiado, examinado el expediente administrativo sobre el *Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias*, ha acordado solicitar el *Dictamen del Consejo Económico y Social* por el trámite de urgencia. En dicha certificación, como justificación de la utilización del procedimiento de urgencia, se argumenta lo siguiente:

"Considerando que el Anteproyecto de Ley pretende incorporar al ordenamiento jurídico territorial-turístico la Directiva 2006/23/CE, del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, promoviendo la eliminación de las barreras y obstáculos que impidan o dificulten, directa o indirectamente, el acceso al mercado de las actividades de servicios, el establecimiento de nuevos negocios o la prestación transfronteriza de servicios.

Considerando que la incorporación de la Directiva de Servicios al ordenamiento jurídico español pasa por el establecimiento de una Ley marco de transposición de la misma, pero también será preciso actuar en cada uno de los sectores afectados, promoviendo las modificaciones legislativas que sean precisas, dentro de los plazos que fija la Directiva, y que, a su vez, condicionan la adecuación a la misma de las normas reglamentarias.

Considerando que la Directiva de Servicios deberá ser aplicada por los Estados miembros, a más tardar, antes del 28 de diciembre de 2009 (artículo 44).

Considerando que el 28 de enero de 2009 concluyeron, para las Comunidades Autónomas, la fase de evaluación de la normativa y procedimientos afectados por dicha norma comunitaria, de conformidad con el Plan de Trabajo aprobado el 26 de julio de 2007 por el Grupo de Trabajo de Transposición de la Directiva de Servicios adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda.

Considerando que estas actuaciones normativas deberán desarrollarse dentro de la fase de modificación normativa que concluye, como se indicó anteriormente, el 28 de diciembre de 2009.

DICTAMEN 7/2009



Considerando la situación de crisis que está afectando al conjunto de la economía mundial y, por ende, a la canaria se ha dejado sentir en el sector de los servicios en general y del turístico en particular, lo que motiva la necesidad de adoptar medidas urgentes, de distinta naturaleza, que tengan como objetivo reactivar las iniciativas y las inversiones privadas.

Vistos los artículos 4.2.a) y 5.1 y 3 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social.

Vista la norma tercera, número 1.f), del Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.

El Gobierno, tras deliberar y a propuesta de la Consejera de Turismo, acuerda solicitar dictamen urgente del Consejo Económico y Social sobre el Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, que figura como anexo”.

Consta en el expediente Orden de la Consejería de Turismo, de 3 de abril de 2009, por la que se declara urgente la tramitación del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias.

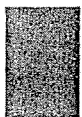
En opinión del Consejo, le corresponden al Gobierno de Canarias velar porque se hagan compatibles procedimientos a los que legítimamente acude como peticionario de la consulta, como es el de urgencia, con una presencia del Consejo en el proceso de configuración de las políticas económicas y sociales y su expresión normativa, como es el caso, de tal forma que se haga efectiva la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, y del resto de representaciones de intereses con presencia en el Consejo Económico y Social, y no estemos, sin más, ante la simple observación de un trámite que, en función de cómo se solicita el dictamen, de los antecedentes que acompañan y sus motivaciones, estaría desprovisto de valor. Cuestiones sobre las que se vuelve más adelante.

Asimismo, considera el Consejo que la solicitud de dictamen por el trámite de urgencia exigiría para su justificación, entre otras medidas, de la remisión de la totalidad de la documentación que debe acompañar a todo Anteproyecto de Ley, y cuyas omisiones se señalan más adelante. Otra circunstancia más que dificulta y resta valor a la participación del Consejo y de las organizaciones e intereses representados en el mismo.

La petición del dictamen por el procedimiento de urgencia tendría su fundamento, y desde luego a partir de una correcta configuración formal y material del expediente y sus antecedentes, en el hecho de que la preceptiva participación del Consejo sólo hubiera sido factible, precisamente, en la medida en que se presente la urgencia (acreditada) como elemento determinante y constitutivo del fin perseguido con la solicitud de dictamen previo: hacer efectiva la participación de los agentes económicos y sociales en el proceso de configuración de esta iniciativa legislativa.

Finalmente, es particularmente importante, en opinión del CES, que por el Gobierno se asuma la preocupación, reiteradamente anticipada desde este organismo, respecto de la conveniencia y necesidad de que se haga un uso razonable, meditado

DICTAMEN 7/2009



y prudente del procedimiento de urgencia. Declaración de urgencia que, según constata el Consejo en el ejercicio de su actividad consultiva rogada, suele producirse particularmente en asuntos de especial complejidad y trascendencia, y en los que puede quedar mayormente afectada la calidad que el Consejo Económico y Social trata de mantener en sus pronunciamientos.

Con todas estas consideraciones el Consejo Económico y Social, una vez más, quiere expresar el inconveniente que significa, para el desarrollo de los cometidos que se le atribuyen desde el Parlamento de Canarias, elaborar los dictámenes e informes preceptivos solicitados en las condiciones descritas.

En efecto, las repercusiones de este avance de *Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias* en el ámbito de los intereses económicos y sociales representados en el Consejo y la conveniencia de proceder, en consecuencia, a un examen más detallado de los aspectos materiales y de oportunidad en relación a dicha iniciativa legislativa, aconsejan disponer de tiempo suficiente y también de una mejor estructuración materia y formal de los antecedentes, de tal forma que se haga posible situar la preceptiva participación del CES en el proceso de definición normativa de las políticas públicas con contenido económico, social o laboral, con razonables criterios de eficacia, como si realmente importara la opinión del Consejo.

1.1.2. A propósito de la documentación acompañada a la solicitud de dictamen.

Con la solicitud inicial de Dictamen preceptivo, tal y como hemos señalado en el apartado que hace referencia a los antecedentes, se acompañó, además del texto del avance de *Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias*, certificación del Acuerdo de Gobierno, por el que se solicita, por el trámite de urgencia el Dictamen del Consejo Económico y Social, conforme a lo establecido en el artículo 4.2 del *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias*, aprobado por el Decreto 312/1993, de 10 de diciembre.

En relación con dicha certificación del Acuerdo de Gobierno, de 1 de septiembre de 2009, en ella se hace referencia, y por lo que concierne a la tramitación de la iniciativa legislativa que se dictamina, al Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura; Decreto al que se le ha otorgado publicidad mediante Resolución de 13 de abril de 2009, de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, tal y como consta en el Boletín Oficial de Canarias nº 73, de 17 de abril de 2009.

Según se establece en dicho Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, el mismo fue comunicado a los Departamentos en el mes de abril de este año 2009, siendo efectivo, a partir del día 1 de mayo de 2009, conforme a lo dispuesto en el punto 4 de su parte dispositiva, y en conexión con el punto 3 de la misma parte, según el cual, los procedimientos legislativos y reglamentarios iniciados con anterioridad a la fecha de efectividad de estas normas y directrices, -esto es, los iniciados antes del 1 de mayo-, seguirán la tramitación establecida en el momento de su iniciación.



DICTAMEN 7/2009

Por ello, y dado que en el expediente se aporta Memoria justificativa de fecha 23 de marzo de 2009, así como Orden de la Consejería de Turismo, declarando urgente la tramitación del procedimiento de fecha 3 de abril de 2009, es por lo que cabe entender que el procedimiento legislativo referente al Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo, se encuentra ya iniciado, rigiéndose por las normas que regulan la tramitación vigente en el momento de su inicio, y anterior, por lo tanto, a la fecha de efectividad del citado Decreto 30/2009, de 19 de marzo.

Si bien se aportan otros documentos que tienen fecha posterior a la de efectividad de las normas y directrices contenidas en el Decreto 30/2009, del examen de la documentación remitida, fundamentalmente de las fechas de la Memoria justificativa - 23 de marzo de 2009- que ha de acompañar a toda iniciativa legislativa, y de la Orden por la que se declara urgente la tramitación del procedimiento de elaboración de la iniciativa legislativa que se dictamina -3 de abril de 2009-, se desprende que el procedimiento legislativo fue iniciado antes del 1 de mayo de 2009, rigiéndose por lo tanto, por la normativa anterior, formada por el Decreto del Presidente 600/1999, de 19 de noviembre, y por los Acuerdos de Gobierno de 28 de enero de 1993 y de 9 de febrero de 1996.

En ese sentido, en la *Memoria justificativa* del avance de Anteproyecto de Ley, que se aporta se hace referencia a lo previsto en dicho *Decreto 600/1999, de 19 de noviembre, del Presidente*, por el que se establecen las normas internas para la tramitación de las iniciativas legislativas del Gobierno, y al Acuerdo adoptado por éste el 28 de enero de 1993, por el que se dictan instrucciones para la tramitación de los anteproyectos de Ley. Memoria justificativa que fue conocida por el Gobierno de Canarias, en sesión celebrada el 5 de mayo de 2009, en la que se adoptó como acuerdo el Informe sobre la oportunidad, objetivos y principios generales del Anteproyecto de Ley, por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, así como la *continuación* de la tramitación de dicho Anteproyecto de Ley.

En relación con la restante documentación que acompaña al expediente, se aporta *Memoria económica*, exigible en virtud de lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Asimismo, también consta en el expediente el *Informe de la Oficina Presupuestaria* de la Consejería de Turismo, exigible en virtud del artículo 2.2 f) del *Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias* (según redacción dada por la *Disposición Adicional Segunda del Decreto 234/1988, de 18 de diciembre*)

El Consejo Económico y Social advierte que consta entre la documentación remitida el *Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto*, exigible de conformidad con el artículo 26.4. a) del *Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda*.

No obstante lo anterior, no se aporta el Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico, exigible en virtud del artículo 20.f) de su *Reglamento de Organización y Funcionamiento*, aprobado mediante el *Decreto 19/1992, de 7 de febrero*, ni el Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de



Turismo, competente en la elaboración del Anteproyecto de Ley, de acuerdo con el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

No se aporta al expediente, el Informe sobre el impacto por razón de género del Anteproyecto de Ley sometido a Dictamen, exigible en virtud de lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Tampoco consta la realización del preceptivo trámite de audiencia consagrado en el artículo 105.a) de la Constitución Española, ni el resultado de dicho trámite, a fin de poder conocer en qué medida las observaciones formuladas al Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias han sido recogidas o no, y su motivación. Ello también facilitaría el papel asignado al Consejo, a través de su participación, en el proceso previo de elaboración de las iniciativas legislativas del Gobierno.

Finalmente, no se aporta el preceptivo informe de la Inspección General de Servicios de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, de conformidad con el artículo 7 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa.

En relación a todo ello, el Consejo Económico y Social manifiesta que la ausencia de estos antecedentes sitúan a la iniciativa legislativa objeto de dictamen, y en los términos en que se da a conocer al CES, en momentos preliminares y, en consecuencia, más situados en el de las actuaciones administrativas previas que en aquél en el que se expresa la voluntad del Gobierno por asumir, en términos de oportunidad, la conveniencia de dicha iniciativa.

1.1.3. La conveniencia de un informe-memoria sobre previsibles efectos de la iniciativa legislativa sobre la libre competencia, la libertad de empresa y el bienestar de los consumidores.

Tal y como ha venido sosteniendo en reiteradas ocasiones el CES, el establecimiento de un nuevo marco normativo es de particular relevancia en la ordenación económica y el bienestar social. En líneas generales la regulación que se pretende, esta vez en materia de turismo, ha de orientarse a la defensa del interés general, bien por tratar de corregir determinados fallos de mercado o, aún, persiguiendo otros fines no necesariamente económicos.

Sin embargo, es frecuente que una nueva norma legal introduzca distorsiones e ineficiencias en las decisiones con las que los agentes económicos proceden a asignar sus recursos: el resultado, a veces no buscado, de todo ello es que el nuevo marco regulatorio *limita la competencia, ocasiona problemas a consumidores y empresas y, consecuentemente, reduce el bienestar de la sociedad en su conjunto*¹.

¹ En relación a ello, el Consejo Económico y Social asume las dificultades que tiene la evaluación de cualquier norma regulatoria desde el punto de vista de su incidencia sobre el funcionamiento de la competencia. Circunstancia sobre la que también se ha pronunciado el Consejo. Dificultad, básicamente por, en primer lugar, la escasez de hábitos y prácticas, a la hora de elaborar el marco regulatorio, destinados al análisis del funcionamiento de los sectores y subsectores económicos desde esta perspectiva, y la ausencia de estadísticas precisas. En segundo lugar, esta dificultad es particularmente notoria a la hora de ligar aspectos como la calidad de los servicios o la productividad en estas actividades económicas con las normas pretendidas.



En este sentido, el CES hace una *recomendación expresa*, ya desde estas *observaciones de carácter previo*, para que propuestas de configuración de un nuevo marco regulatorio, se acompañen, por indispensable, de un *Informe o Memoria en torno a los previsibles efectos de la norma propuesta sobre el funcionamiento de la libre competencia en los mercados, la libertad de empresa y el bienestar de los consumidores*. En particular en la ordenación de sectores de actividad de gran importancia como es el turismo para el desarrollo económico de las Islas.

Un informe de estas características debería acompañar necesariamente a otros que se incluyen en todo proyecto normativo, como la *Memoria Justificativa*, la *Memoria de Impacto por Razón de Género*, o la *Memoria Económica*, entre otras.

Su necesidad, tal y como hemos dicho, debe ser asumida por los propios órganos proponentes de la norma y con el objetivo de constatar que el marco regulatorio propuesto, no sólo no introduce restricciones y limitaciones a la competencia, de manera injustificada o desproporcionada, sino que los propios proponentes de la norma anticipan el propósito de evitar las mismas.

DICTAMEN 7/2009



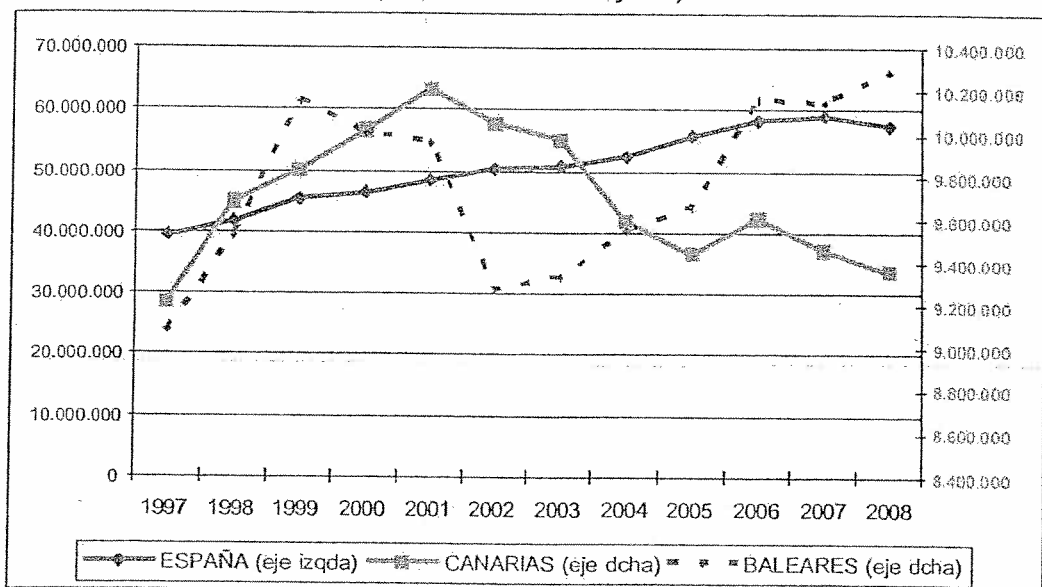
2. Observaciones de carácter general.

2.1. Evolución del turismo en Canarias en la última década y la actual coyuntura.

2.1.1. Un primer indicador que nos aproxima a la evolución que ha tenido el turismo en Canarias en la última década es el de llegadas de turistas internacionales, de la operación estadística FRONTUR, realizada por el Instituto de Estudios Turísticos (IET), del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

España presenta en el periodo 1997-2008 una senda al alza en la llegada de turistas extranjeros, aunque en el último año, en 2008, se produjo una disminución del -2,6% en el número de llegadas.

GRÁFICO 2.1. LLEGADAS DE TURISTAS INTERNACIONALES. 1997-2008.
(nº de turistas extranjeros)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Movimientos Turísticos en Fronteras (FRONTUR) del Instituto de Estudios Turísticos (IET)

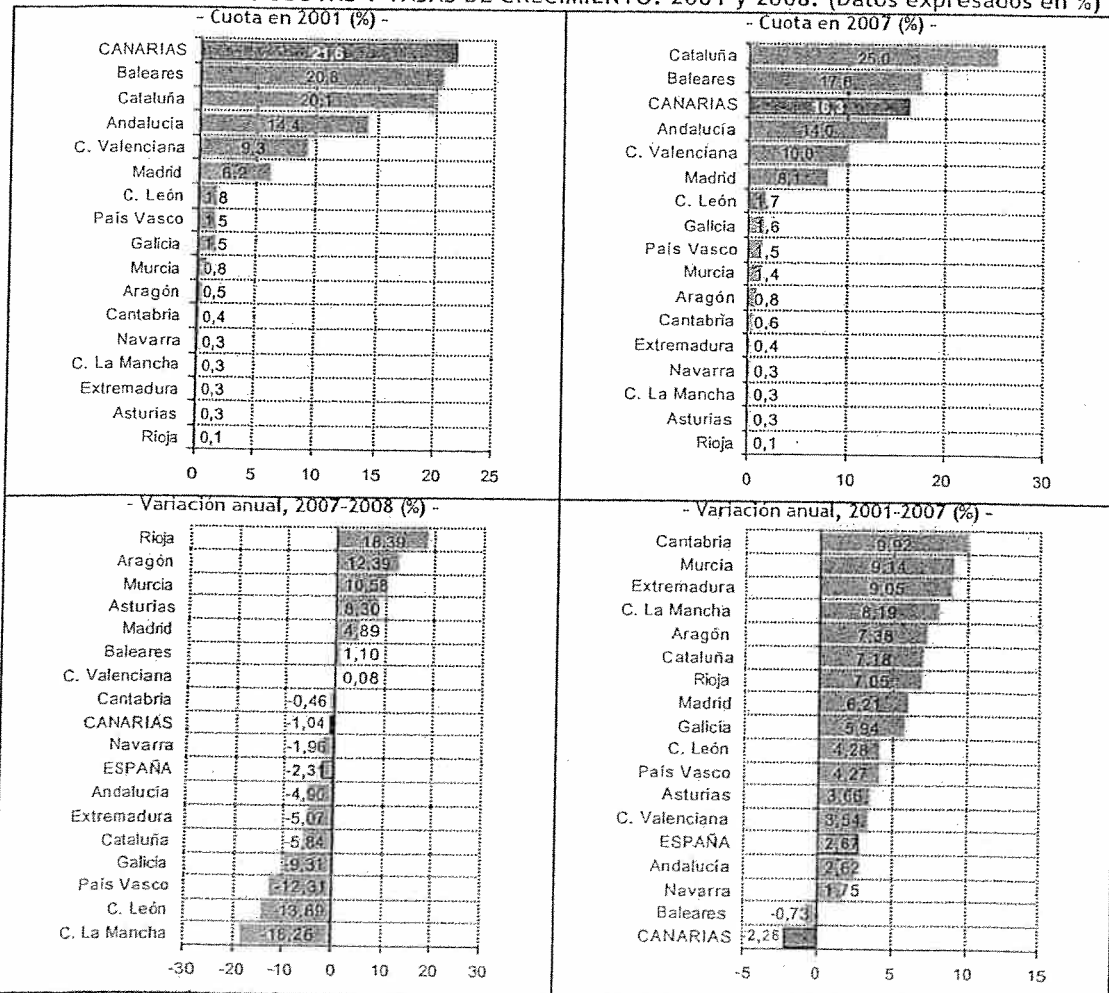
En cuanto a Canarias, en esta última década se pueden distinguir dos periodos. En primer lugar, el periodo 1997-2001, con un crecimiento sostenido en el número de turistas extranjeros que pasa de 9.210.697 en 1997 a 10.208.945 en 2001, con un incremento de 1 millón de turistas. A partir de ese año se inicia un descenso continuado en el número de turistas extranjeros, con una tasa de variación interanual media en el periodo 2002-2008 del -1,2%, alcanzando el punto mínimo en 2008 con 9,3 millones de turistas extranjeros.

Es interesante destacar la evolución seguida por el turismo en la comunidad balear en este mismo periodo. Baleares, aunque se mueve en unas cifras de turistas extranjeros similares a las de Canarias ofrece una dinámica muy distinta, sobre todo a partir de 2003, año en el que inicia una senda de crecimiento sostenido en el número de turistas internacionales.



Por tanto, el retroceso en el número de entradas de turistas extranjeros observado en Canarias en el último año no es una tendencia nueva. Esta pérdida se viene repitiendo en los últimos años en el Archipiélago canario, de tal suerte que desde el año 2001 se ha registrado un descenso en el número de turistas extranjeros del 8,28%, esto es, 852.125 turistas extranjeros menos. Esta tendencia tan desfavorable contrasta con la registrada en el conjunto de la economía española, que en el mismo período ha visto cómo las entradas de visitantes extranjeros aumentaban en más de 8 millones, un incremento del 18%. De esta forma, Canarias pierde 5,3 puntos porcentuales de cuota a nivel nacional, siendo la comunidad autónoma que en el este período, experimenta el descenso más pronunciado en el número de entradas de turistas extranjeros. De hecho, Canarias ha dejado de ser la primera comunidad autónoma en cuanto al volumen de entradas de turistas extranjeros se refiere, siendo superada ya por Cataluña y Baleares.

GRÁFICO 2.2.- ENTRADAS DE TURISTAS EXTRANJEROS SEGÚN COMUNIDAD AUTÓNOMA DE DESTINO PRINCIPAL. CUOTAS Y TASAS DE CRECIMIENTO. 2001 y 2008. (Datos expresados en %)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Movimientos Turísticos en Fronteras (FRONTUR) del Instituto de Estudios Turísticos (IET)

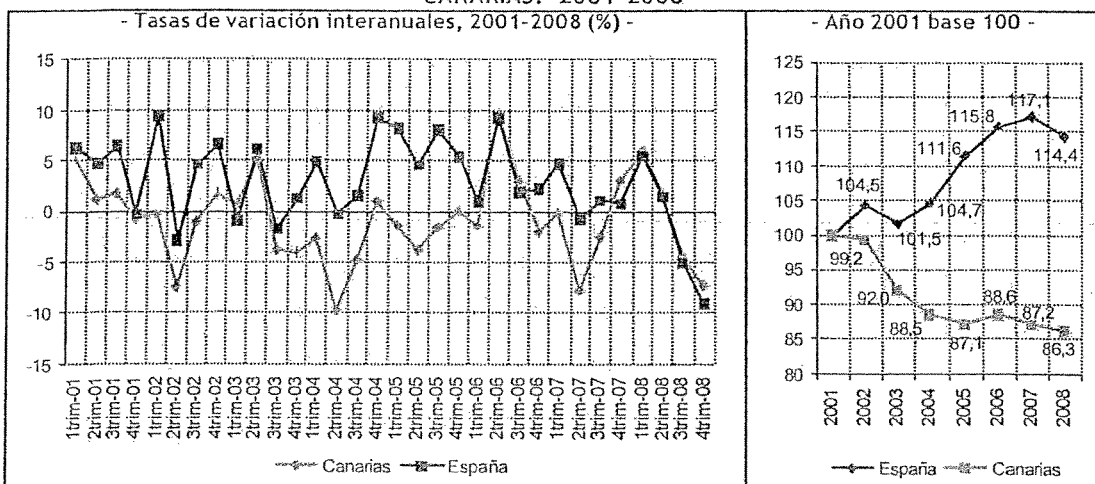


2.1.2. Análisis de la coyuntura más reciente en las Islas.

Centrándonos en la dinámica más reciente seguida por el sector turístico canario en el pasado ejercicio 2008 y la evolución seguida en los ocho primeros meses de 2009, cabe destacar que el deterioro de la situación económica de nuestros principales mercados internacionales de origen, conjuntamente con la fortaleza de destinos alternativos que compiten en los mismos segmentos de mercado que el sector turístico canario, se ha traducido en una importante caída en las entradas de turistas internacionales a lo largo de 2008, situación que se ha ido agravando en el primer semestre de 2009.

Según se desprende de los datos que ofrece la operación estadística FRONTUR, en 2008 se registraron en Canarias un total de 9.363.168 visitas de turistas internacionales, lo que supone una reducción de 93.592 visitas respecto al año anterior, o, expresado en términos relativos, una contracción del 1,0%. No obstante, a nivel nacional el descenso fue mucho más marcado (-2,64%), reduciéndose el número de visitas en 1.556.363 respecto a las registradas en el año 2007.

GRÁFICO 2.3.- EVOLUCIÓN RECIENTE DE LAS ENTRADAS DE TURISTAS EXTRANJEROS EN CANARIAS. 2001-2008

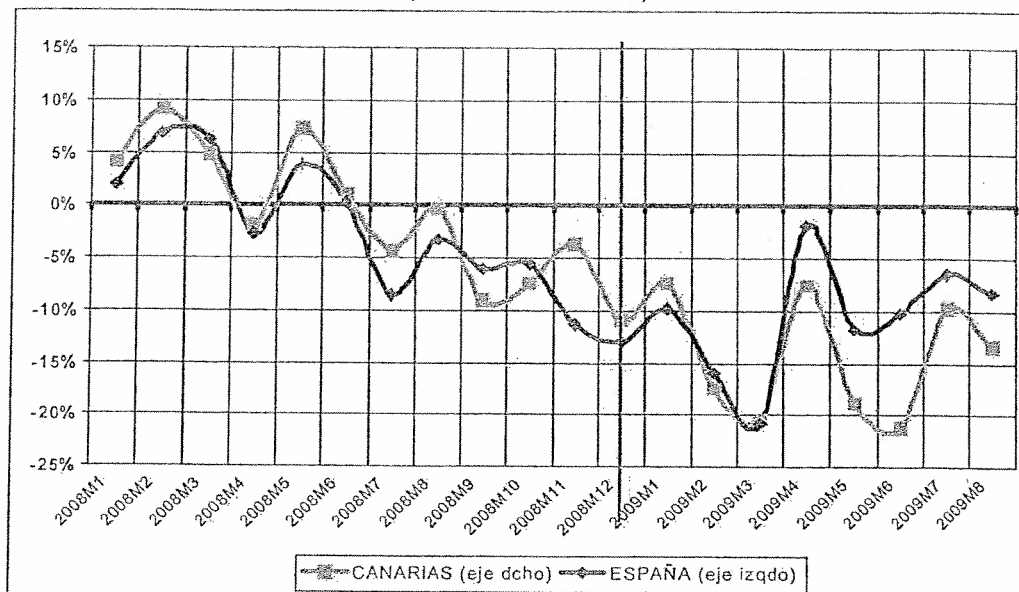


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Movimientos Turísticos en Fronteras (FRONTUR) del Instituto de Estudios Turísticos (IET)

Este descenso, sin embargo, no se produjo de forma continuada durante todo el año 2008. Durante los primeros meses se registraron tasas de crecimiento interanuales positivas, y el primer trimestre del año arrojó una variación respecto al mismo trimestre del año anterior del 6,01%. Sin embargo, hacia mediados de año el ritmo de avance se había desacelerado de forma notable. De esta forma, la tasa de crecimiento de las entradas de visitantes internacionales, aunque positiva, fue del 1,74%. En la segunda mitad del año la desaceleración se tornó en decrecimiento. La tasa de variación interanual correspondiente al tercer trimestre fue del -4,36% (-5,07% a nivel nacional), y la del último trimestre del -7,23% (-9,01%). Y el mes de diciembre arrojó una tasa interanual del -10,81% (-12,89% a nivel nacional), reduciéndose el número de entradas respecto al mismo mes del año anterior en 97.887.



GRÁFICO 2.4.- LLEGADAS DE TURISTAS INTERNACIONALES. 2008-2009
(variación interanual)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Movimientos Turísticos en Fronteras (FRONTUR) del Instituto de Estudios Turísticos (IET)

En 2009 se sigue produciendo un deterioro en la cifra de llegadas aunque resulta difícil definir una tendencia clara. Durante los meses de enero y febrero la tendencia sigue siendo negativa, con tasas de variación anual que se van acercando al 20%, cifra que se alcanza en el mes de marzo para luego mostrar mejores registros en abril. Respecto a esto último debe tenerse en cuenta el factor estacional derivado de la Semana Santa que en 2008 cayó en marzo y en 2009 en abril, lo que puede estar explicando las grandes diferencias en las tasas interanuales de estos dos meses. Los siguientes dos meses, mayo y junio volvieron a ser malos meses para el turismo extranjero en Canarias, marcándose en el mes de junio la mayor variación interanual negativa, con un descenso del 21,2%, lo que significa que llegaron en dicho mes 134.437 turistas extranjeros menos que el mismo mes del año anterior. Finalmente los meses de julio y agosto muestran datos menos negativos que meses anteriores.

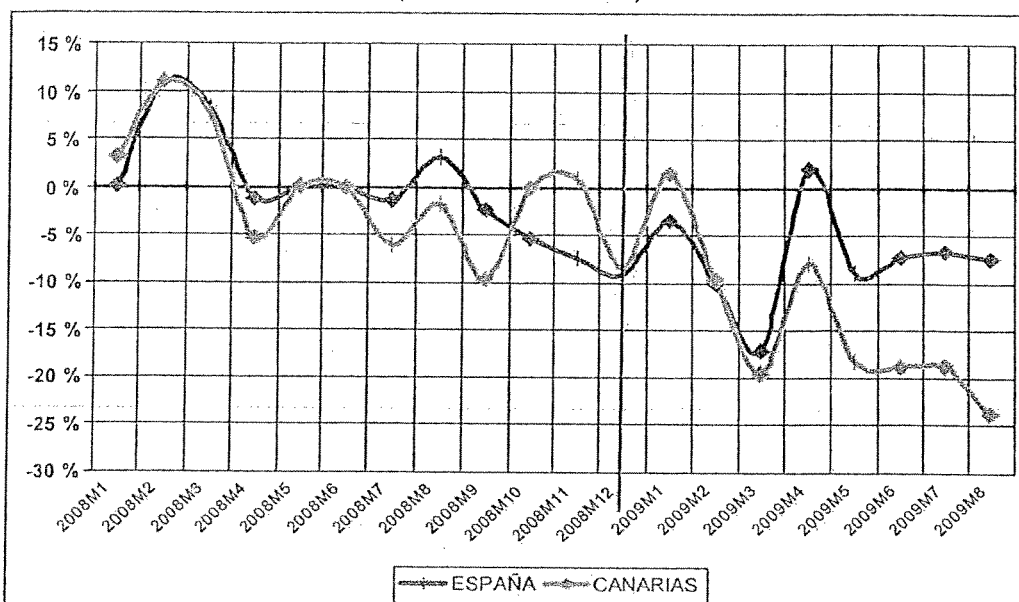
Si comparamos las cifras acumuladas en estos primeros ocho meses del año con el mismo período del año pasado, se observa que el número de turistas extranjeros en Canarias desciende en 907.337, lo que supone la llegada de un 14.5% menos que en el periodo de enero a agosto de 2008 (-10% para España). Y si comparamos los resultados de los últimos doce meses con los doce meses anteriores, las tasas de variación interanual son del -12.1% para Canarias y del -9.5% para España. Si se confirman cifras similares (en torno al -10%) estaríamos ante el mayor descenso en toda la serie de este indicador (1997-2009), con descensos mucho mayores que los producidos en otros años.

Los datos de la Encuesta de Gasto Turístico (EGATUR) que también realiza el Ministerio, sobre el gasto que realiza el turismo extranjero, confirma esta



tendencia, al mostrar una senda de decrecimiento similar a la mostrada por los datos de llegada de turistas extranjeros. A pesar de esta similitud en la tendencia general, cabe destacar las mayores caídas que para Canarias se registran en el indicador de gasto turístico. Así en los meses de julio y agosto, en términos interanuales el indicador de gasto turístico para Canarias registra unas caídas del 19% y 24% respectivamente, mucho mayor que la caída registrada en la llegada de turistas en estos dos meses. Así, en el mes de agosto, y según el Instituto de Estudios Turísticos, Canarias, receptora del 11,2% del gasto total, fue la comunidad autónoma donde más disminuyó el gasto total, dada la caída experimentada por el gasto de los turistas procedentes de sus principales mercados emisores, el Reino Unido y Alemania, sobre todo el primero de ellos.

GRÁFICO 2.5.- GASTO DE LOS TURISTAS INTERNACIONALES. 2008-2009
(variación interanual)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta de Gasto Turístico (EGATUR) del Instituto de Estudios Turísticos (IET)

Habrà que esperar a ver la evolución de los próximos meses para conocer los datos definitivos para el cierre de 2009. Aunque en este contexto resulta difícil realizar previsiones, es posible que a lo largo de 2010 se produzca una moderación respecto a las tasas observadas a lo largo de 2009 aunque todavía no se vislumbran signos notorios de recuperación.

Ante la inexistencia de un indicador sintético comparable de la evolución del turismo, se ha utilizado como referencia en esta primera parte del análisis el indicador de llegadas internacionales porque es un indicador que aproxima bastante bien la evolución del sector, se trata de una serie larga, con una metodología homogénea y cuyos datos se actualizan mensualmente. Además, al compararla con otras operaciones estadísticas, como la del gasto turístico, muestran una coherencia en cuanto a sus resultados. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que además del turismo internacional, en Canarias es cada vez más importante el turismo nacional y



que tan importante como el número de visitantes, son las variaciones en cuanto a la estancia media y el gasto medio por turista, que son factores que afectan directamente el gasto turístico total.

Por tanto, con el objetivo de profundizar en el conocimiento de situación actual del turismo en Canarias en un segundo apartado, se realiza un análisis de otros indicadores que nos permitirán tener una visión más detallada de la actual coyuntura.

2.2.2. Análisis de los principales indicadores

A partir de la Encuesta de Ocupación en Alojamientos Turísticos (EOAT) elaborada por el INE, se puede realizar un análisis más pormenorizado de distintos indicadores del sector turístico, que nos permitan completar la visión, más general, de los indicadores hasta ahora analizados.

Esta operación estadística tiene la virtud de ofrecer datos tanto del turismo internacional como del nacional, analizando de forma diferenciada según tipo y nivel de alojamiento. En términos generales, los datos de la Encuesta de Ocupación en Alojamientos Turísticos (EOAT) elaborada por el INE también muestran para el turismo extranjero una reducción en el número de turistas extranjeros, aunque menor que el mostrado por FRONTUR. Y en cuanto al turismo nacional, aspecto no estudiado en las estadísticas anteriores, y que representa según los últimos datos el 18% del turismo total para Canarias (en términos de pernoctaciones) destaca el fuerte incremento alcanzado en la última década, aunque también a partir de 2008 la tendencia empieza a variar.

Del análisis de los datos anualizados, de la Encuesta de Ocupación en Alojamientos Turísticos, elaborada por el INE, también se desprende una contracción en el número de viajeros residentes en el extranjero, aunque de menor intensidad que la que se contempla en la estadística FRONTUR del IET. En 2008 se alojaron en Canarias 8.235.962 viajeros residentes en el extranjero, lo que supone una reducción de 8.777 viajeros respecto al año anterior. En términos porcentuales este descenso fue relativamente bajo (-0,11%), pero da continuidad a la dinámica del 2007 (-0,52%) y, en general, a la observada en los últimos años. Entre 2001 y 2007 la tasa de variación media anual ha sido del -0,27%.

También las pernoctaciones se han reducido en 2008, y, además, lo han hecho con mayor intensidad. En 2008 se registraron 595.370 pernoctaciones menos en el conjunto de la oferta alojativa turística de Canarias. Un descenso del 0,84% (0,38% a nivel nacional), y que da continuidad a la senda seguida en los últimos años. En este sentido, debe tenerse en cuenta que desde el año 2001 el número de pernoctaciones realizadas en Canarias por los viajeros residentes en el extranjero ha disminuido en más de un 12%. No se trata, por tanto, de un hecho puntual, o, si se prefiere, transitorio, que obedece exclusivamente a la fase cíclica por la que atraviesa actualmente nuestra economía. Estos descensos vienen observándose desde hace tiempo, y, por tanto, sus razones son más profundas, estructurales. La actual crisis lo que hace es acentuarlos.

El descenso observado en el número de viajeros residentes en el extranjero y en las pernoctaciones realizadas por éstos se ha concentrado, fundamentalmente, en los apartamentos turísticos. Debe tenerse en cuenta el elevado peso relativo que tiene



este tipo de establecimientos en la oferta alojativa del Archipiélago canario. En 2008 aproximadamente el 40% de los viajeros residentes en el extranjero que se alojaron en Canarias lo hicieron en apartamentos.

TABLA 2.1.- VIAJEROS, PERNOCACIONES, Y ESTANCIA MEDIA POR TIPO DE ALOJAMIENTO EN CANARIAS Y ESPAÑA. VIAJEROS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO. 2001-2008

	CANARIAS			ESPAÑA		
	V ¹	P ²	EM ³	V ¹	P ²	EM ³
Total establecimientos						
Nivel	8.235.962	70.048.965	8,51	43.854.956	224.135.688	5,11
Cuota nacional (%)	18,78	31,25	166,42	100,00	100,00	100,00
Variación anual, 2007-2008 (%)	-0,11	-0,84	-0,74	-0,41	-0,38	0,02
Variación anual, 2001-2007 (%)	-0,27	-2,01	-1,75	3,23	-0,51	-3,63
Establecimientos hoteleros						
Nivel	4.952.037	38.925.055	7,86	35.801.223	155.444.606	4,34
Cuota nacional (%)	13,83	25,04	181,04	100,00	100,00	100,00
Participación (%)	60,13	55,57	---	81,64	69,35	---
Variación anual, 2007-2008 (%)	4,22	2,25	-1,89	0,05	0,23	0,18
Variación anual, 2001-2007 (%)	5,42	2,96	-2,34	4,80	1,31	-3,33
Apartamentos turísticos						
Nivel	3.251.618	30.823.695	9,48	5.722.307	52.650.107	9,20
Cuota nacional (%)	56,82	58,54	103,03	100,00	100,00	100,00
Participación (%)	39,48	44,00	---	13,05	23,49	---
Variación anual, 2007-2008 (%)	-6,17	-4,53	1,75	-2,64	-2,70	-0,06
Variación anual, 2001-2007 (%)	-5,60	-6,28	-0,73	-3,52	-5,15	-1,69
Alojamientos de turismo rural						
Nivel	30.188	255.657	8,47	261.707	1.364.382	5,21
Cuota nacional (%)	11,54	18,74	162,44	100,00	100,00	100,00
Participación (%)	0,37	0,36	---	0,60	0,61	---
Variación anual, 2007-2008 (%)	14,77	2,47	-10,72	-0,43	4,92	5,37
Variación anual, 2001-2007 (%)	8,67	8,63	-0,03	13,32	13,98	0,59
Acampamentos turísticos						
Nivel	2.119	44.558	21,03	2.069.719	14.676.593	7,09
Cuota nacional (%)	0,10	0,30	296,54	100,00	100,00	100,00
Participación (%)	0,03	0,06	---	4,72	6,55	---
Variación anual, 2007-2008 (%)	33,10	8,35	-18,60	-1,95	1,26	3,28
Variación anual, 2001-2007 (%)	-10,99	0,75	13,19	1,30	0,92	-0,37

¹ V: Viajeros; ² P: Pernocaciones; ³ EM: Estancia media

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Ocupación en Alojamientos Turísticos (INE)

A nivel nacional esta proporción apenas llega al 13%. En total se contabilizaron 3.251.618 viajeros residentes extranjeros alojados en los apartamentos turísticos de Canarias, lo que supone un descenso de 213.884 viajeros, o, expresado en términos relativos, una contracción del 6,17%. A nivel nacional únicamente se contabilizaron 155.047 viajeros residentes extranjeros menos, lo que supuso una caída del 2,64% respecto a 2007. Si ampliamos el período objeto de estudio, vuelve a observarse que esta dinámica no responde exclusivamente a la coyuntura actual. En 2001 Canarias concentraba un 67,19% de los viajeros residentes extranjeros alojados en apartamentos en España. Actualmente esta cuota ha descendido hasta el 56,82%.

El número de pernoctaciones realizadas por viajeros residentes extranjeros en apartamentos turísticos también se contrajo en Canarias en 2008. La tasa de variación anual fue del -4,53%, lo que significó una reducción de algo menos 1,5 millones de pernoctaciones. A nivel nacional también se registró una importante caída (2,70%), pero de menor intensidad.



El hecho de que la contracción experimentada en el número de viajeros residentes en el extranjero alojados en apartamentos turísticos haya sido más pronunciada que la registrada en el número de pernoctaciones realizadas por aquellos se ha traducido, un año más, en un avance en la estancia media en este tipo de establecimientos turísticos. En concreto, en el año 2007 la estancia media fue de 9,3 días, mientras que en 2008 ésta fue de 9,5 días.

El ejercicio 2008 ha sido bien distinto para los establecimientos hoteleros. El número de viajeros residentes extranjeros alojados en hoteles canarios se incrementó en un 4,22%, es decir, un incremento de más de 200 mil viajeros. A nivel nacional, sin embargo, el número de viajeros residentes extranjeros alojados en establecimientos hoteleros apenas varió. De igual forma, las pernoctaciones realizadas por viajeros extranjeros en la oferta hotelera reglada de Canarias aumentó en un 2,25%. El menor ritmo de avance de las pernoctaciones frente al número de viajeros residentes refleja la decisión de éstos de recortar el número de días de estancia en los establecimientos hoteleros.

Si bien es cierto que los resultados obtenidos en el conjunto de 2008 por los establecimientos hoteleros canarios resultan claramente positivos, un análisis más detenido permite observar que en el último trimestre se ha producido un claro punto de inflexión. Mientras que en los nueve primeros meses del año se registraron siempre tasas de variación interanuales positivas, tanto en el número de viajeros residentes extranjeros como de pernoctaciones, en los últimos 3 meses las tasas son crecientemente negativas. De esta forma, en el mes de diciembre se alcanza una tasa de variación interanual del -8,31% en el número de viajeros residentes extranjeros, y del -6,15% en las pernoctaciones. Y esta tendencia descendente se ha acelerado en los dos primeros meses del año 2009.

Al igual que ha sucedido con la demanda turística de los residentes extranjeros, la de los residentes en España se ha visto lastrada por el impacto de la crisis, la intensa destrucción de empleo y la consiguiente reducción en la renta disponible de las familias y el deterioro de las expectativas. Según se desprende de la Encuesta de Ocupación en Alojamientos Turísticos, 3.414.951 viajeros residentes en España se alojaron en algún tipo de establecimiento turístico en Canarias durante 2008, sumando un total de 15.157.871 pernoctaciones. Estas cifras suponen un incremento en el número de viajeros de 32.211 respecto a 2007 (una variación del 0,95%, y un descenso en 85.533 pernoctaciones (una caída del 0,56%). Esto significa que en el último año se ha asistido nuevamente a un descenso en la estancia media que los viajeros residentes en España deciden permanecer en Canarias. Esta dinámica se viene repitiendo ya durante cinco años consecutivos.

Por tipo de establecimientos, nuevamente los apartamentos turísticos registran una dinámica claramente negativa. En 2008 el número de viajeros residentes en España alojados en este tipo de alojamiento turístico se contrajo en 32.916 viajeros, un 3,85% menos que en 2007. Las pernoctaciones cayeron aún con mayor intensidad, registrando una tasa de variación anual del -4,63%.

Por tanto, los apartamentos turísticos canarios han tenido un año 2008 especialmente desfavorable, experimentando importantes caídas en el número de viajeros y pernoctaciones realizadas tanto por los residentes en España como por los residentes en el Extranjero. De esta forma, el número total de viajeros alojados en



apartamentos en el último año en Canarias se contrajo en aproximadamente 247 mil personas, un descenso del 5,71%, frente a una contracción del 3,16% a nivel nacional. Y las pernoctaciones se redujeron en algo más de 1,68 millones, es decir, una caída del 4,54%.

TABLA 2.2.- VIAJEROS, PERNOCTACIONES, Y ESTANCIA MEDIA POR TIPO DE ALOJAMIENTO EN CANARIAS Y ESPAÑA. VIAJEROS RESIDENTES EN ESPAÑA. 2001-2008

	CANARIAS			ESPAÑA		
	V ¹	P ²	EM ³	V ¹	P ²	EM ³
Total establecimientos						
Nivel	3.414.951	15.157.871	4,44	56.380.486	151.718.187	2,69
Cuota nacional (%)	6,06	9,99	164,95	100,00	100,00	100,00
Variación anual, 2007-2008 (%)	0,95	-0,56	-1,50	-2,97	-3,14	-0,18
Variación anual, 2001-2007 (%)	10,86	9,99	-0,79	6,52	5,05	-1,38
Establecimientos hoteleros						
Nivel	2.555.628	10.500.512	4,11	47.189.126	113.047.164	2,40
Cuota nacional (%)	5,42	9,29	171,51	100,00	100,00	100,00
Participación (%)	74,84	69,27	---	83,70	74,51	---
Variación anual, 2007-2008 (%)	2,46	1,28	-1,15	-2,98	-3,04	-0,06
Variación anual, 2001-2007 (%)	10,66	10,12	-0,49	6,74	5,36	-1,30
Apartamentos turísticos						
Nivel	821.439	4.499.283	5,48	2.617.353	15.744.961	6,02
Cuota nacional (%)	31,38	28,58	91,05	100,00	100,00	100,00
Participación (%)	24,05	29,68	---	4,64	10,38	---
Variación anual, 2007-2008 (%)	-3,85	-4,63	-0,81	-4,27	-4,90	-0,66
Variación anual, 2001-2007 (%)	11,58	9,82	-1,57	8,33	6,50	-1,69
Alojamientos de turismo rural						
Nivel	21.357	95.705	4,48	2.365.961	6.484.409	2,74
Cuota nacional (%)	0,90	1,48	163,51	100,00	100,00	100,00
Participación (%)	0,63	0,63	---	4,20	4,27	---
Variación anual, 2007-2008 (%)	-3,86	-14,91	-11,49	-0,69	-2,32	-1,64
Variación anual, 2001-2007 (%)	18,25	15,86	-2,02	13,98	13,73	-0,22
Acampamentos turísticos						
Nivel	16.527	62.371	3,77	4.208.046	16.441.653	3,91
Cuota nacional (%)	0,39	0,38	96,59	100,00	100,00	100,00
Participación (%)	0,48	0,41	---	7,46	10,84	---
Variación anual, 2007-2008 (%)	38,17	37,42	-0,55	-3,18	-2,37	0,83
Variación anual, 2001-2007 (%)	-2,09	-4,81	-2,78	0,96	-0,04	-0,99

¹V: Viajeros; ²P: Pernoctaciones; ³EM: Estancia media

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Ocupación en Alojamientos Turísticos (INE)

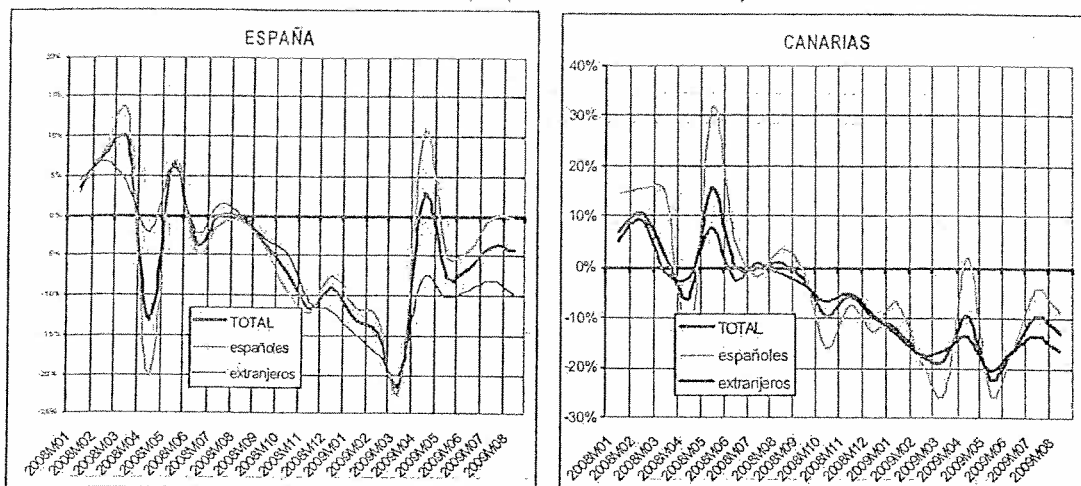
Por el contrario, el número de viajeros residentes en España alojados en establecimientos hoteleros durante 2008 se incrementó en Canarias en 61.418 viajeros. Un avance del 2,46% respecto al dato de 2007, que contrasta con la contracción del 2,98% registrada en el conjunto de la oferta hotelera nacional. Además, las pernoctaciones realizadas por los viajeros residentes en España en hoteles ubicados en Canarias aumentaron en 2008 en un total de 132.727, un 1,28% más que en 2007. A nivel nacional el número de pernoctaciones se redujo un 3,04%.

No obstante, conviene advertir que desde el mes de septiembre se vienen registrando tasas de variación interanuales negativas en el número de viajeros residentes en España alojados en hoteles, así como en el número de pernoctaciones realizadas por éstos. Así, por ejemplo, el mes de diciembre de 2008 se cerró con una contracción interanual en el número de viajeros residentes en España del 18,84%, mientras que en el número de pernoctaciones fue del 12,84%.

En cuanto a la evolución en 2009, los datos que ofrece la Encuesta de Ocupación en Alojamientos Turísticos (EOAT) elaborada por el INE muestran una tendencia similar a los mostrados por FRONTUR.



GRÁFICO 2.6.- EVOLUCIÓN EN EL NÚMERO DE VIAJEROS EN ALOJAMIENTOS TURÍSTICOS:
2008-2009 (variación interanual)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Ocupación en Alojamientos Turísticos (INE)

En el caso de España, el turismo nacional muestra en 2009, para todos los meses excepto en marzo, un mejor comportamiento que el turismo extranjero y el turismo total, ya que muestra tasas de variación menos negativas que las otras dos series de datos. Para Canarias, la tendencia marcada por el turismo internacional es el que marca la tendencia de las cifras globales de turistas, mostrando una senda más estable que el turismo nacional. Éste último, muestra una mayor fluctuación, como muestra los datos de abril, coincidiendo con la Semana Santa.

Si comparamos las cifras acumuladas en estos primeros ocho meses del año con el mismo periodo del año pasado, se observa que el número de turistas que llegan a Canarias desciende en 1.174.314, lo que supone la llegada de un 14,8% menos que en el periodo de enero a agosto de 2008 (-7,5% para España). Distinguiendo entre turistas extranjeros y nacionales, las cifras indican que para Canarias, el descenso se produce de forma similar en ambos mercados, con descensos del 16% en el mercado internacional y del 12,3% para el mercado español. En cambio, para la media española, cabe destacar que el turismo nacional (-4,7%) muestra una caída sensiblemente menor al turismo internacional (-11,1%).

Por tanto, y en líneas generales, la evolución de los datos de la Encuesta de Ocupación en Alojamientos Turísticos (EOAT) elaborada por el INE confirma la tendencia ya señalada marcada por el turismo internacional de la estadística FRONTUR.

2.2. Relevancia y evolución del turismo a partir de los distintos pronunciamientos del Consejo.

Como el Consejo ha manifestado en repetidas ocasiones, el turismo ha sido y sigue siendo el principal eje del desarrollo económico y social de las Islas. Desde esta perspectiva, el CES ha venido reclamando una mayor atención a este sector, y un esfuerzo conjunto por parte de las instituciones y el conjunto de la sociedad canaria por mejorar la calidad de nuestro destino turístico a partir de una estrategia de desarrollo turístico sostenible.



En el presente apartado, y a través de distintos pronunciamientos del CES respecto al turismo en Canarias, pasamos a destacar algunos rasgos fundamentales de la relevancia que supone el turismo en las Islas y la evolución que éste ha tenido a lo largo del tiempo.

Sobre la relevancia del turismo como fuente de crecimiento en Canarias, el CES ha venido subrayando el papel del turismo como principal generador de riqueza y empleo en la economía canaria, de manera que los cambios en la demanda turística provocan efectos sobre el conjunto de la economía. Según la *Cuenta de Impacto Económico del Turismo* en la economía canaria (IMPACTUR), más de una tercera parte del PIB de las Islas y del total del empleo han sido generados directa o indirectamente por el turismo en los últimos años. Por tanto, a pesar de la necesidad de diversificar la economía canaria, el turismo sigue siendo vital para el desarrollo económico y social de Canarias. Dada la importancia vital que para la economía canaria tiene el turismo, las Administraciones Públicas y los agentes sociales deben seguir apostando por consolidar un modelo de desarrollo turístico diversificado, diferenciado, competitivo y sostenible, que deje de estar basado en el incremento continuado en el número de llegadas y se base en la excelencia².

Otro aspecto sobre el que el Consejo ha venido insistiendo en sus dictámenes e informes es el cambio de tendencia en la evolución del turismo en Canarias y la necesidad de un esfuerzo por mejorar la competitividad de nuestro destino turístico.

Ya en 2005, el CES alertaba sobre un cambio de tendencia en el turismo en Canarias, donde después de décadas de expansión, nos empezábamos a enfrentar a una nueva situación derivada de la madurez del destino. En el Informe Anual 2005 del CES, en las conclusiones sobre el monográfico dedicado a analizar la situación del turismo en Canarias, se argumentaba que el crecimiento espectacular del turismo en el Archipiélago, que había sido la tónica dominante a lo largo de las últimas décadas, estaba atravesando a lo largo de los últimos años un periodo de estancamiento. Esta situación se habría visto influida por factores coyunturales, que la agravaban, como la debilidad de la economía en algunos mercados emisores, la desfavorable evolución de los tipos de cambio y el precio del petróleo; o que la aliviaban, como el incremento del turismo de origen peninsular, atraído por las políticas de descuento. En cualquier caso, ya en ese momento, se destacaba que existían factores de tipo estructural, enraizados en el modelo de desarrollo turístico que permitían explicar la situación. Se señalaba que *"No se trata de un problema coyuntural de un año, un mercado emisor, una actividad turística o un producto. Se trata de una situación cuyo origen se encuentra en el propio modelo turístico, cuyos efectos se fueron vislumbrando paulatinamente a lo largo de los años noventa y cuyos síntomas más claros se vienen apreciando desde 2000"*³.

Ante esta situación, el CES hacía un llamamiento por realizar una actuación concertada e integral, con el fin de mantener los niveles de competitividad de Canarias como destino turístico en el mercado internacional, sobre las bases de la innovación y la calidad. En dicho Informe Anual 2005 se señalaba que *"serán necesarios esfuerzos mucho mayores, especialmente en el ámbito de la innovación y la calidad, a fin de mantener los niveles de competitividad en el mercado. Canarias está entrando en una etapa de adaptación del modelo, forzada tanto por factores internos como externos. Lo que no es posible prever*

² Dictamen 4/2005 del CES sobre la incidencia del "todo incluido" en Canarias y sus implicaciones en el comercio de las islas. 12 de abril de 2005.

³ Informe Anual 2005 del CES. Conclusiones, recomendaciones y propuestas de actuación sobre el Capítulo 6. Análisis Monográfico 1. El turismo: contexto, impactos y dinámica.



es hacia dónde conducirán dichos cambios. El grado de compromiso con la nueva estrategia de las instituciones públicas en sus distintos niveles, las empresas en los distintos subsectores y la sociedad en sus distintos agentes será determinante en el éxito del modelo".

Esta idea de establecer una estrategia de desarrollo turístico sostenible por parte de las instituciones representativas de la sociedad canaria es desarrollada por el CES con motivo del dictamen 4/2005, volviendo a mostrar la preocupación del CES por este tema. Sobre la necesidad de esta nueva visión, entre otras cuestiones, se destacan las siguientes cuestiones ya descritas en el mencionado dictamen:

- La actividad turística presenta una gran complejidad por la multitud de factores que intervienen en su configuración, ordenación y promoción. Factores que habrán de ser atendidos para tratar de enfocar correctamente las exigencias de adaptación a las actuales formas en que se desarrolla el turismo, y con ello, el rediseño y la adaptación de los destinos turísticos a las nuevas exigencias, haciéndose destinos accesibles y, económica y socialmente, sostenibles.
- Hay al menos un consenso de partida en torno a la idea básica de 'desarrollo turístico sostenible': la de que éste tiene una dimensión económica, sociocultural y medioambiental, lo que exige que habrá de propiciarse el equilibrio entre ellas y que hay obligación de garantizar recursos sociales medioambientales y económicos para el desarrollo futuro de la actividad turística.
- A pesar de la necesidad de diversificar la economía del Archipiélago, Canarias tiene que seguir apostando por consolidar una oferta turística de calidad siendo necesario pasar de una estrategia de crecimiento basado en el número de llegadas hacia una estrategia de 'desarrollo turístico sostenible' basada en la calidad y que mantenga identidades y valores del 'destino turístico Canarias', tanto en el paisaje como en el patrimonio arquitectónico e histórico, en la cultura o el medio ambiente, propiciando la integración de lo local sin merma de valores propios.
- Dada la importancia vital que para la economía canaria tiene el turismo, las Administraciones Públicas y los agentes sociales deben seguir apostando por consolidar un modelo de desarrollo turístico diversificado, diferenciado, competitivo y sostenible, que deje de estar basado en el incremento continuado en el número de llegadas y se base en la excelencia.
- Esta estrategia de desarrollo turístico sostenible debe ser integral, impulsando de forma conjunta la renovación de la planta alojativa y de la oferta turística complementaria, de los espacios públicos y del paisaje urbano de los enclaves turísticos, junto con una política decidida de conservación del entorno natural, clave para preservar el atractivo del destino turístico.

En los últimos años, cuando ya el estancamiento del sector turístico se hacía más evidente, el CES volvía a poner el acento en la necesidad de "cuidar" al sector turístico, subrayando el papel clave en la estructura productiva del Archipiélago, destacando la necesidad de "reconversión" del sector y apostando por su inclusión en las distintas medidas estratégicas llevadas a cabo por el Gobierno de Canarias y otras administraciones.

En el dictamen 2/2008, al pronunciarse el CES sobre las líneas de actuación propuestas por el Gobierno de Canarias para hacer frente a lo que entonces eran los primeros indicios de la actual situación de recesión económica, el CES insistía en la necesidad de



establecer actuaciones a corto plazo también en el sector turístico, a pesar de que entonces los indicadores del sector no presentaban la preocupante situación actual. Sobre estas primeras medidas anticrisis, en el dictamen del CES se indicaba que *“En el caso de que el Gobierno estime establecer medidas de choque, o a corto plazo, para dinamizar la actividad económica, debe valorarse que las acciones realizadas sobre la actividad turística tienen un efecto arrastre sobre el conjunto de la economía canaria. Además, ante la reciente coyuntura de incremento del número de personas en situación de desempleo, debe tenerse en cuenta que el conjunto de actividades turísticas son intensivas en empleo”*⁴.

También destacar la atención prestada al turismo por parte del CES en el dictamen 3/2008, con motivo del proceso participativo que impulsó la Comisión Europea en torno a la nueva Estrategia para las RUP⁵.

En esa ocasión, al no realizar dicha estrategia europea para las RUP un tratamiento suficiente sobre el sector turístico, el CES insistió en la trascendencia que este sector tiene para Canarias, requiriendo que la estrategia RUP de la Unión Europea no fuera ajena a esta realidad. En dicho dictamen 3/2008 se hacía referencia a lo siguiente:

“El conjunto de actividades económica que conforma el sector turístico es sin duda el principal motor de la economía canaria tanto en términos de producción como de empleo. Es este un sector muy expuesto a la competencia internacional, de manera que el 'destino turístico Canarias' compite con estándares de calidad europeos frente a otros destinos internacionales, en especial con destinos de países no europeos con estructuras de costes más bajas. En la actualidad, a pesar de la fuerte competencia internacional y la emergencia de nuevos destinos turísticos, el sector sigue mostrando cada año su capacidad por generar riqueza y empleo en las islas”.

“Dada la importancia del sector turístico en Canarias y el resto de las RUP y teniendo en cuenta la fuerte competencia internacional, es necesario que las instituciones europeas estudien el impacto que tiene sobre las RUP el establecimiento de ciertas regulaciones, que desde un punto de vista excesivamente continental, pueden llegar a obstaculizar el desarrollo de las capacidades propias de desarrollo de las RUP, y en consecuencia, la necesidad de que volvamos a hablar de modulaciones y adaptaciones de políticas europeas”.

2.3. La Directiva 2006/123/CEE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior.

Tal y como se conoce, la Directiva de Servicios, en vigor desde diciembre de 2006; dispone de un plazo de transposición de 3 años, que finaliza en diciembre de 2009. Es importante señalar que su objetivo fundamental es *propiciar un marco regulatorio que facilite el desarrollo de las actividades de servicios a nivel comunitario*, a través del incremento de la transparencia y la sencillez en la localización de este tipo de actividades. Ello exige una profunda reforma de este sector de actividad que, básicamente, debe encaminarse hacia nuevas formas de supervisión de la actividad más eficaces y menos gravosas para consumidores, usuarios y empresas.

⁴ Dictamen 2/2008 del CES sobre la situación, perspectivas y objetivos frente a la desaceleración de la economía canaria. 30 de enero de 2008.

⁵ Dictamen 3/2008 del CES sobre la Comunicación de la Comisión Europea de 12 de septiembre: “Estrategia para las Regiones Ultraperiféricas: logros y perspectivas” COM (2007) 507 final, de 29 de febrero de 2008.



La Directiva de Servicios, así, profundiza en la realización del mercado interior, persigue la integración de las economías europeas, particularmente en la actividad de servicios que representa el 70% en la producción de los estados miembros y, en este sentido, no representaría más que el desarrollo de parte del acervo comunitario, trazado ya a partir del Acta Única Europea aprobada en 1986, afianzando y reforzando dos de los principios fundamentales de la Comunidad: *la libertad de establecimiento, del artículo 43 TCE; y la libertad de prestación de servicios, del artículo 49 TCE*⁶.

La Directiva de Servicios crea un marco de referencia e introduce una serie de principios a los cuales tendrá que ajustarse toda la normativa que regule las actividades de servicios en los distintos países que, conforme a sus propias reglas, deberán asumir el proceso de transposición de la misma.

La Directiva de Servicios, en líneas generales, trata en primer lugar de la introducción de *nuevas formas de control de la actividad más eficaces*, básicamente a través de la selección y revisión, actividad por actividad, de todas las *limitaciones, prohibiciones u obligaciones preexistentes en los marcos regulatorios que condicionen el ejercicio, la localización o el acceso de una actividad de servicios*.

En este sentido, lo que propone la Directiva de Servicios es la sustitución de los regímenes de *autorización previa* por otros sistemas y *medios autorizatorios y de control que no restrinjan ni desincentiven la actividad*. Así, propone la figura de la *declaración responsable*⁷. Por otro lado, para el caso de que se mantenga algún régimen de autorización, la propia Directiva señala la necesidad de ajustarse a una serie de principios de *buena regulación*, que deberán cumplirse: la regla de *silencio administrativo positivo*, con carácter general; exclusión de la posibilidad de limitar, en cantidad, el número de autorizaciones (salvo en muy determinados casos); el régimen de concesión de las autorizaciones deberá serlo con arreglo a criterios públicos, objetivos, y anticipados y transparentes; los plazos de respuesta, en el régimen de autorizaciones, deberán reducirse, así como los costes de procedimiento.

Por otro lado, la Directiva exige que, salvo en algunos casos, estas autorizaciones que se conceden tengan *duración ilimitada y validez en todo el territorio nacional*, con el propósito de superar las ineficiencias de la segmentación y fragmentación del mercado.

Finalmente, y en lo que concierne a este *nuevo marco regulador de la actividad de servicios*, que pretende la Directiva Comunitaria, propone la supresión o modificación de determinados requisitos impuestos en algunas ramas y subsectores de actividad y que, tal y como sostiene la Directiva, por innecesario o desproporcionado, determinarían también

⁶ Es importante señalar a este respecto que la Directiva de Servicios, más allá de otorgar un marco de nuevos derechos para las consumidores y usuarios y para las empresas de servicios, básicamente lo que hace es alinearse, consolidar y trasladar la jurisprudencia que ha ido sentando el Tribunal de Justicia Europeo en relación con estos dos principios fundamentales comunitarios.

Es el *Consejo Europeo de Lisboa*, del año 2000, el que a través de su programa de reforma, destinado a convertir a la Unión Europea en la economía más dinámica y competitiva del mundo, y tomando en cuenta la relevancia y el papel estratégico de este sector de la actividad económica, el que lanza la necesidad de profundizar en la consecución del mercado interior de servicios, enormemente fragmentado con los consiguientes perjuicios para consumidores, usuarios y empresas. Es, consecuentemente, la integración de estos mercados, objetivo explícito y perseguido por la Directiva de Servicios.

⁷ La figura de la *declaración responsable* consiste en un documento suscrito por el titular de la actividad empresarial o profesional en el que declara que cumple con los requisitos exigidos en la normativa, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante la vigencia de la actividad. La *declaración responsable*, así configurada, implica además que no es necesaria una respuesta explícita o implícita, por parte de la administración competente, para poder iniciar la actividad.



ineficiencias y distorsiones en el desarrollo del mercado interior de servicios. Así, las *condiciones de naturaleza económica* a las que se supedita el acceso a estas actividades pasa, sin más, a estar prohibido; habrá que examinar la conveniencia de *mantener requisitos que determinen la composición de las plantillas, los que restrinjan la libertad de fijar los precios, o aquéllos que impongan límites territoriales o cuantitativos para el ejercicio de la actividad*, entre otros. Será, tal y como prevé la Directiva, el análisis, caso por caso, de estos requisitos lo que deberá también permitir mejorar la configuración de un *mejor marco regulatorio*, exigiéndose, aspecto éste de particular importancia, la concurrencia de *razones de interés general y proporcionalidad en las medidas adoptadas*.

Un segundo gran ámbito que aborda la Directiva de Servicios es el de la *simplificación de procedimientos y ventanilla única*, lo que exigiría el examen y la simplificación de todos los procedimientos administrativos exigibles a quienes quieran ejercer una actividad de servicios. Deberán evaluarse, si tales procedimientos son imprescindibles o si pueden ser sustituidos por alternativas menos gravosas para los prestadores de esta actividad⁸. Por otro lado, en relación a esta materia, la Directiva Comunitaria exige la puesta en marcha de una *ventanilla única*, que ha de facilitar, a quienes pretendan acceder a la condición de prestadores de servicios, toda la información necesaria sobre los procedimientos así como la posibilidad de su gestión electrónica. Lo que constituye una de las apuestas de mayor visibilidad de la Directiva.

El tercer ámbito en el que despliega la Directiva de Servicios su finalidad y objetivos, es en el de la *cooperación administrativa*. Ello implica para los estados miembros que, en el proceso de transposición, habrán de concretar *obligaciones jurídicas vinculantes* para el conjunto de las autoridades públicas y administraciones concernidas, para que establezcan mecanismos de cooperación en garantía de la mejor supervisión de los prestadores de servicios, consumidores y usuarios⁹.

Finalmente, la propia Directiva de Servicios Comunitaria establece también límites a las medidas liberalizadoras, que pueden agruparse, básicamente, en cuatro apartados, así: respecto de una serie de *sectores o ámbitos económicos a los que no es de aplicación* (servicios financieros, transportes, servicios y redes de comunicaciones electrónicas, empresas de trabajo temporal, servicios sanitarios, notarías, juegos de azar); otros sectores de la actividad de servicios con contrapartida económica exceptuados del ámbito de aplicación como los servicios postales, a título de ejemplo; quedan igualmente excluidos determinados servicios profesionales que ya están regulados por normativas específicas; y finalmente, se establecen límites a través de posibles medidas de control o limitación, condicionándolos a que no puedan ser discriminatorios, estén justificados por razones de interés general, sean proporcionados a dicho objetivo, se configuren de manera clara y objetiva, y se hagan públicos con antelación. Es justamente en relación a este último tipo de medida donde se encuadra el propósito del Anteproyecto de Ley objeto de dictamen, y por la adecuación de la Directiva a la condición de Canarias como región ultraperiférica, reconocida por el artículo 299.2 del TCE.

⁸ Deberá atenderse el número de trámites, su eventual duplicidad, los costes de acceso a los procedimientos. La naturaleza de los documentos exigidos, la configuración de registros de naturaleza constitutiva de la actividad que se pretende, ... etc.

⁹ La Directiva Comunitaria prevé a este respecto, y a través de la configuración de una red transeuropea de autoridades competentes, el establecimiento de un sistema de comunicación e intercambio de información que permita supervisar a las empresas prestadoras de servicios de manera efectiva, y también aligerar las exigencias administrativas que los operadores y prestadores deban soportar cuando quieran establecerse de manera temporal fuera de su lugar de establecimiento original, lo que se conoce como *Sistema de Información del Mercado Interior (IMI)*.



2.4. La transposición de la Directiva de Servicios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.

La Directiva de Servicios, tal y como la hemos caracterizado, viene a establecer un marco jurídico general para cualquier servicio prestado a cambio de una remuneración económico. Al tiempo que declara determinados sectores excluidos de su ámbito, y determina, también, la especificidad de concretas actividades o profesiones.

Tal y como está previsto el proceso de transposición de la Directiva de Servicios exige un enfoque simultáneo de adaptaciones normativas sectoriales y el establecimiento de un marco legal básico, que recogería los principios fundamentales de la norma comunitaria, asegurando la compatibilidad con la misma de los futuros desarrollos normativos.

El proceso de adaptación exige un intenso intercambio de pareceres entre las distintas administraciones públicas. Le corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias asegurar, dentro de su ámbito de competencias, el cumplimiento de la Directiva antes de finalizar el período de transposición, siendo además responsable para la evaluación de la normativa preexistente y realizar los cambios exigidos.

Este particular proceso de transposición-adaptación es, en opinión del Consejo, particularmente importante en aquellos ámbitos sectoriales especialmente necesitados de mejora en la configuración de nuestro mercado interior de bienes y servicios, y con especial atención también a nuestra configuración como región ultraperiférica. Sabemos de un importante elenco de materias y normas que las regulan, algunas de ellas con rango de ley, potencialmente afectadas, en la Comunidad Autónoma de Canarias, por la Directiva de Servicios Comunitarios¹⁰. El CES desconoce, a la fecha, el nivel de realización de este proceso de transposición-adaptación con plazo final para ello, no debe olvidarse, el 31 de diciembre de 2009.

A la redacción del presente Dictamen consta ya, en el Congreso de los Diputados, la admisión a trámite del proyecto de Ley 121/000023, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, más conocido como proyecto de "Ley Paraguas". Esta Ley, dictada al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.1ª, 13ª y 18ª de la Constitución Española, adquirirá carácter básico.

Más recientemente ha iniciado su tramitación en el Congreso de los Diputados la segunda pieza del proceso de transposición de la Directiva de Servicios al ordenamiento jurídico español, al margen del proceso de reformas preceptivas que deba suceder en nuestro

¹⁰ Entre otras, y según la actual configuración departamental del Gobierno, estarían necesitadas de adaptación o modificación a las exigencias comunitarias: en materia de *agricultura, ganadería, pesca y alimentación*, la Ley 17/2003, de 10 de abril, de Pesca de Canarias; en materia de *presidencia, justicia y seguridad*, la Ley 1/1998, de 8 de enero, de régimen jurídico de espectáculos públicos y actividades clasificadas, la Ley 15/2003, de 8 de abril, de la mediación familiar, modificada por la ley 3/2005, o la Ley 10/1990, de 23 de mayo de Colegios Profesionales; en materia de *empleo, industria y comercio*, la Ley 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del Sector Eléctrico Canario; en materia de *bienestar social, juventud y vivienda*, la Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias; en materia de *medio ambiente y ordenación territorial*, la Ley 11/1990, de 13 de julio, de prevención del impacto ecológico, la Ley 1/1999, de 29 de enero, de residuos de Canarias, o la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias; en materia de *sanidad*, la Ley 4/2005, de 13 de julio, de Ordenación Farmacéutica de Canarias; en materia de *turismo*, la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, o la Ley 5/1999, de 15 de marzo, de modificación de la Ley 7/1995.



ámbito territorial. Se trata de lo que ha venido en denominarse "*Ley Ómnibus*", complemento de la "*Ley Paraguas*" citada, y que tiene como finalidad modificar un importante elenco de leyes sectoriales, hasta cuarenta y siete (47), para su adaptación a la Directiva de Servicios y en materias tan diversas como administraciones públicas (3), servicios profesionales (3), empleo (4), servicios industriales y construcción (6), energía (3), transportes y comunicaciones (7), medio ambiente y agricultura (13) y sanidad (3).

En relación a estos dos importantes proyectos de ley, de ámbito estatal, en opinión del Consejo, habrá que estar, y a partir de su entrada en vigor, a la eventual aplicación por parte de la Comunidad Autónoma del contenido que devenga con carácter básico, y a través de las oportunas modificaciones de nuestras leyes territoriales.

El Consejo Económico y Social emitió en febrero de 2008 el Dictamen 3/2008, facultativo, a petición de la Presidencia del Gobierno, sobre la *Comunicación de la Comisión Europea, de 12 de septiembre, "Estrategia para las Regiones Ultraperiféricas: logros y perspectivas"*. A los efectos del presente Dictamen, sobre el avance de borrador de *Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias*, es importante señalar que el CES destacó entonces la necesidad de que cualquier estrategia, y añadimos ahora su expresión normativa, propuesta por parte de las instituciones europeas en torno a un ámbito o política sectorial concreta debe tener su referencia en la conveniencia de reforzar nuestro particular estatuto jurídico e institucional como región ultraperiférica¹¹.

El Consejo Económico y Social reconoció, en el Dictamen citado, el esfuerzo realizado por las instancias europeas para establecer, conforme a una estrategia diferenciada, medidas específicas orientadas a paliar nuestras desventajas estructurales como RUP. Al tiempo que consideró indispensable reforzar, en el marco del proceso de revisión de la estrategia RUP, las actuaciones ya asumidas por la Comisión Europea a partir de 2004 en relación a la mejora de la *accesibilidad*, al reforzamiento de nuestra *competitividad* y a la profundización en la *integración territorial de Canarias en su espacio de interés económico y social* próximo¹².

Ya de manera más precisa y en relación con el presente dictamen, en materia de *mejora de la competitividad*, el Consejo se pronunció de manera expresa sobre la necesidad de mantener una *vigilancia adecuada en relación a los procesos de apertura de la competencia y de liberalización de los mercados*, como es la actual transposición de la

¹¹ En estos mismos términos se pronunció el CES con ocasión de dictaminar el Anteproyecto de Ley Reguladora de la Licencia Comercial Específica.

¹² El Consejo Económico y Social, en lo que concierne a la mejora de nuestra accesibilidad, eje estratégico particularmente necesitado de mejorar, recomendó la necesidad de avanzar en la definición de una metodología para el cálculo de los sobrecostos de la lejanía, las incertidumbres acerca de la nueva asignación específica de compensación de los costes adicionales, aplicable exclusivamente a las RUP y financiada por el FEDER y, por último, la necesidad de integrar las infraestructuras de transporte de las RUP en el actual proceso de revisión de las Redes Transeuropeas (RTE).

Con respecto a la *mejora de nuestra integración territorial*, el CES señaló, a partir de la consolidación y modernización de nuestro tejido productivo local, la conveniencia de mejorar la externalización económica de la región. Dándole especial importancia a los nuevos instrumentos y acciones de Gran Vecindad, para la mejora de la cooperación económica entre Canarias y los países próximos de nuestro entorno, avanzando así en la configuración de una auténtica *eurometropolitana de interés comunitario*. En línea con esta afirmación, Canarias debe mejorar su posición como plataforma logística tricontinental. El CES concluyó a este respecto señalando la necesidad de que la estrategia europea revisada sobre las RUP estimule y promueva esta posición estratégica para las Islas.



Directiva de Servicios para, sin perjuicio de asumir las mejoras que estos procesos traen en el funcionamiento de los mercados y en el bienestar de los consumidores, evitar sus peores efectos, para lo que habrá que profundizar en los mecanismos compensatorios. En definitiva, modular una vez más la políticas comunitarias y su aplicación a las Islas¹³.

El CES también ha tenido oportunidad de expresar su posición en cuanto a los nuevos temas de consulta lanzados en su momento por la Comisión Europea: *demografía e inmigración; agricultura; la emergente nueva política marítima europea, y el cambio climático*. También el Consejo tiene posiciones definidas en torno a otras materias de importancia estratégica para las Islas y desatendidas en los documentos de la Comisión para configurar la nueva estrategia RUP: *las actividades turísticas e industriales en Canarias*¹⁴.

Finalmente, y a partir de estas *observaciones de carácter general* sobre la Directiva de Servicios, es en este contexto en el que procedería pronunciarse sobre la modificación normativa que se pretende de la actual Ley de Ordenación del Turismo en Canarias. El nuevo marco propuesto debe perseguir, como finalidad principal, su adaptación a la Directiva Comunitaria en la materia y con el objetivo primordial de garantizar las libertades básicas a que se refieren los artículos 43 y 49 del TCE.

Ello a de hacerse, en opinión del Consejo, sin introducir elementos que afecten a la prestación de los servicios y a su calidad, sin que se introduzcan opacidades en el mercado turístico, y sin que se deje, tal y como ya se ha advertido en otros lugares del presente dictamen, en manos administración competente los múltiples desarrollos reglamentarios que podrían llegar a desvirtuar los objetivos de la Directiva Comunitaria.

DICTAMEN 7/2009

¹³ Desde el punto de vista jurídico, esta institucionalización de la aplicación modulada de las políticas comunitarias es, probablemente, una de las principales consecuencias de la configuración de Canarias como RUP, y que exige a las instituciones europeas, Consejo, Comisión y Parlamento, tener presente esta necesidad de adoptar medidas específicas que atiendan las particulares condiciones de las RUP.

¹⁴ En relación a estas cuestiones debemos señalar que, por decisión de la Comisión Europea de 8 de junio de 2009, sobre la interpretación detallada de las actividades de aviación relacionadas en el Anexo I de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, se modulan los términos en que se aplica a las RUP la política de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad Europea, de tal forma que la exención de los vuelos efectuados en virtud de una obligación de servicio público, se aplica a las regiones del artículo 299.2 del Tratado CE, a los vuelos efectuados por obligación de servicio público dentro de una de estas regiones y los realizados entre dos regiones RUP.



3. Observaciones de carácter particular

En línea con lo anticipado en las *observaciones de carácter general*, el Consejo considera que la incorporación a nuestro ordenamiento jurídico territorial, en materia turística, de la Directiva Comunitaria de Servicios, tal y como se pretende con la presente modificación legal, traerá, también, importantes cambios desde el punto de vista organizativo, técnico y de desarrollo de normas reglamentarias en materia turística. Afectando a operadores económicos y sociales, así como a usuarios y consumidores de un sector, el turístico, de particular relevancia para Canarias¹⁵.

Por todo ello el CES recomienda expresamente acudir a los mecanismos existentes para hacer partícipes, en todos estos procesos, a las organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma, y a los consumidores y usuarios a través de sus organizaciones.

El propio Consejo, a través de la vía de solicitud de dictamen facultativo, prevista en la Ley de creación del CES y normas que regulan su funcionamiento, reclama poder expresar su parecer en relación a aquellas normas de carácter reglamentario que, en el proceso de transposición de la Directiva Comunitaria, puedan representar auténticas innovaciones en nuestro ordenamiento jurídico territorial en materia turística.

3.1. Artículo único.- Modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias.

3.1.1. Modificaciones al artículo 13.- Deberes

En opinión del Consejo y sin perjuicio de que, aspecto reiterado a lo largo del presente dictamen, la regla general de la Directiva de Servicios es la no exigencia de autorización para el establecimiento y ejercicio de las actividades materiales que prevé, la regulación del silencio administrativo positivo, en los términos que fija el anteproyecto de Ley que se dictamina, ha de ser compatible con las previsiones que establece el Decreto 48/2009, de 28 de Abril, de simplificación administrativa, que en su artículo 12, si bien lo considera aplicable con carácter general, admite como excepciones cuando se transfieran al solicitante facultades relativas al dominio público o al servicio público. Criterio que debe ser recogido en la modificación de la Ley que se nos propone.

¹⁵ Tal y como recoge la propia *Memoria Justificativa* del anteproyecto de ley, que se incorpora con la solicitud de dictamen, "...el anteproyecto de ley modifica preceptos que han sido objeto de desarrollo reglamentario, por lo que su aprobación y entrada en vigor desencadenará la necesidad de adecuar dichas normas reglamentarias al nuevo marco legal...".

Estos cambios afectarán, entre otras materias y de particular importancia, a la regulación de los estándares turísticos; agencias de viajes; establecimientos de alojamiento de turismo rural; alojamientos en régimen de uso a tiempo compartido; actividades turísticas informativas; seguridad y protección contra incendios en establecimientos turísticos; hoja de reclamaciones y tramitación de quejas; ordenación de apartamentos turísticos y de establecimientos hoteleros.

Por otro lado, el ámbito al que se circunscribirá el desarrollo reglamentario abarcará también un importante elenco de materias relacionadas con la ordenación y promoción de la actividad turística, en el terreno de los establecimientos alojativos, de restauración, de prestación de servicios especializados como guías de turismo y agencias de viajes, de espacios naturales protegidos o, finalmente, en materia de registro de empresas, actividades y establecimientos turísticos.



3.1.2. Modificaciones al artículo 22.- Registro General de empresas, actividades y establecimientos turísticos.

En opinión del Consejo, sin que se contradiga las finalidades y objetivos de la Directiva de Servicios, el futuro desarrollo reglamentario de la Ley, en materia de Registro General de Empresas, Actividades y Establecimientos Turísticos, ha de recoger su carácter de inscripción obligatoria.

3.1.3. Modificaciones al artículo 24.- Ejercicio de actividades turísticas.

En las *observaciones de carácter general* del presente dictamen se señala la finalidad y objetivos que pretende la Directiva Comunitaria de Servicios, a las que nos remitimos. En síntesis, con su transposición a nuestro ordenamiento jurídico territorial en materia turística, se trata de garantizar como regla general en este ámbito de actividad la *libertad de establecimiento* del artículo 43 TCE y la *libertad de prestación de servicios* del artículo 49 TCE.

De ahí la conveniencia de que el anteproyecto de Ley sujeto a dictamen precise, con la mayor transparencia, las condiciones en las que es factible la *autorización administrativa* para el ejercicio de las actividades de este sector económico de particular relevancia para Canarias. Y admitiéndose que la regla general es, precisamente, la no exigencia de la intervención administrativa con carácter autorizatorio.

Por todo ello, en opinión del Consejo, y sin que sea éste el órgano llamado a pronunciarse sobre aspectos de técnica normativa, la redacción dada al artículo 24 de la Ley 7/1995 por el anteproyecto de Ley que se dictamina debería mejorarse, en garantía de la seguridad jurídica, en torno, al menos, a los siguientes aspectos:

- precisar en que supuestos será "*suficiente*" la comunicación o declaración responsable de los interesados, que se nos presenta como un concepto jurídico indeterminado, y desde donde habrá de apreciarse esta suficiencia, es decir, si queda en manos, o le compete, a operadores o administración competente;
- precisar conceptos como los de "*comunicación previa*" y "*declaración responsable*"; aclarando, también, el valor que haya de atribuirse a estas figuras de cara a determinar el momento del inicio de la actividad sujeta a comunicación y/o declaración: si será de carácter inmediato, con la simple toma de razón por la administración competente; o si, por el contrario, el comienzo de la actividad exige la realización de determinadas tareas por parte de los órganos competentes de cara a comprobar determinados extremos.

3.1.4. Modificaciones al régimen de inspección y sanciones.

En los actuales artículos 72 al 84 de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo en Canarias, se regula, de forma pormenorizada y exhaustiva, la tipicidad de las infracciones turísticas y la tipología de las sanciones. Preceptos algunos de los cuales pretende modificar el Anteproyecto de Ley sometido a dictamen.

La relevancia que, sin duda alguna, implica la transposición de la Directiva Comunitaria de Servicios en materia turística, y en particular en lo que concierne al



inicio o puesta en marcha de la actividad, exige, en opinión del Consejo, una correcta definición de las conductas que se tipifican como infracción administrativa, evitándose al máximo el ejercicio de la discrecionalidad de quienes interpretan la norma, en garantía de la seguridad jurídica.

En relación a ello, la conveniencia de que las dudas planteadas queden despejadas tiene que ver también con alguna de las conductas tipificadas como infracción en el anteproyecto de Ley, por ejemplo, en el artículo 75.5, donde se señala que *"la negativa u obstaculización a la labor de comprobación que lleve a cabo la administración turística en relación con los datos contenidos en las comunicaciones previas y declaraciones responsables aportadas"*, eventual conducta que no encuentra correspondencia alguna con la escasísima regulación de estas figuras en el anteproyecto de Ley, tal y como se ha señalado anteriormente.

Si los actuales regímenes de autorización previstos en la ley 7/1995, citada, no se estiman proporcionados, en la medida en que el objetivo que persiguen puede ser conseguido mediante medidas menos restrictivas y, en concreto, mediante comprobaciones posteriores. Si los controles previos no constituyen, en sí mismos, garantía del cumplimiento de las normas. Si lo realmente importante, y lo que se debe garantizar, es que el cumplimiento de la norma se mantenga durante el período de ejercicio efectivo de la actividad, lo que se logra mediante comprobaciones y controles periódicos, se hace absolutamente indispensable, en opinión del Consejo, **reforzar considerablemente los servicios de inspección** que permitan desempeñar con la calidad e intensidad adecuadas la labor de control o supervisión ulterior de las actividades de que se trata, en garantía de la calidad de la oferta y del acceso a la misma de usuarios y consumidores.

En opinión del Consejo, en garantía de una mejor configuración del régimen sancionador, de cara a incrementar su eficacia y una mejor adaptación a los derechos y garantías de los afectados, se debería establecer para las distintas sanciones pecuniarias, y según las distintas infracciones, el grado mínimo, el grado medio y el grado máximo.

Finalmente, las cuantías de las sanciones de multa deberán poder ser actualizadas periódicamente, sin que su incremento pueda superar el experimentado por el Índice General de Precios al Consumo en la Comunidad Autónoma de Canarias, desde la entrada en vigor de la modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, o desde la inmediata anterior revisión de las cuantías.

3.2. Disposición Adicional Primera.- Régimen especial de autorización de establecimientos turísticos de alojamiento.

En opinión del Consejo sería conveniente que, en la medida en que la finalidad de la Directiva de Servicios es, entre otras, la de sustituir los regímenes de autorización previa por sistemas autorizatorios y de control que no restrinjan ni desincentiven la actividad de que se trata, mantener, como se pretende con esta disposición adicional, un régimen de *autorización previa* cuando concurren razones medioambientales de ordenación territorial, de capacidad de carga de las islas, *"... u otra razón imperiosa de interés general"*, exige concretar y precisar las razones de este último supuesto, a efectos de justificar la exigencia de autorización previa, de tal forma que, de



conformidad también con las previsiones de la Directiva Comunitaria, fuera *necesaria, no discriminatoria y proporcionada*¹⁶.

3.3. Disposición Derogatoria Única.- Cláusula derogatoria.

3.3.1. Considera el CES que, respecto al *apartado 2 de la Disposición Derogatoria*, debería hacerse referencia expresa al *Decreto 305/1996, de 23 de diciembre, sobre medidas de seguridad y protección contra incendios en establecimientos turísticos alojativos* (modificado luego por el *Decreto 20/2003, de 10 de febrero*), por razones de concreción y de seguridad jurídica.

3.3.2. En opinión del Consejo deberá incluirse, en el anteproyecto de Ley sujeto a dictamen, la derogación expresa del *artículo 9.10 de la Ordenación Hotelera y del artículo 18 de la Ordenación de Apartamentos Turísticos*, referidos a la tradicional exigencia de contar con Director Titulado, que ha tenido su reflejo en el régimen sancionador que tipifica como infracción muy grave el *"... no disponer de personal, en número o capacitación suficiente según exija la normativa vigente"*, conforme al actual *artículo 75.5 de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias*.

En relación a ello el anteproyecto que se dictamina debe incluir una mención expresa a la inaplicabilidad en Canarias del Estatuto de Directores de Establecimientos Turísticos y la derogación expresa de cuantas disposiciones, de igual o inferior rango, hicieran referencia a al exigencia de contar con director titulado.

3.4. Disposición Final Primera.- Desarrollo reglamentario.

Aquí quiere reiterar el Consejo las *observaciones* incluidas en el presente Dictamen acerca de la necesidad de que los importantes cambios que la transposición de la Directiva Comunitaria de Servicios en materia de turismo traerá, tanto desde el punto de vista organizativo, técnico y de desarrollo de normas reglamentarias, afectando a operadores económicos y sociales, así como a usuarios y consumidores, exige acudir a los mecanismos existentes para hacerles partícipes en todos estos procesos. En garantía, precisamente, del cumplimiento de los objetivos de la Directiva Comunitaria.

¹⁶ Tal y como se señaló en el Dictamen 5/2009 del Consejo sobre el Anteproyecto de Ley Reguladora de la Licencia Comercial, el concepto de *"razón imperiosa de interés general"*, al que hace referencia la Directiva Comunitaria, ha sido convenientemente desarrollada por el propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea y comprende, entre otros, los siguientes ámbitos: el orden público; la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la sanidad animal, la preservación del régimen financiero de la seguridad social, la protección de los consumidores, de los destinatarios de los servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la propiedad intelectual e industrial, los objetivos de la política social y cultural, la conservación del patrimonio histórico y cultural, y la protección del medio ambiente y del entorno urbano, incluida la planificación urbana y rural.



IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. Acerca de la solicitud de dictamen por el trámite de urgencia y su motivación.

La sustitución del procedimiento normal, que incluye el plazo de 30 días para dictaminar, por otro excepcional cuya característica más relevante es, según aprecie el peticionario de la consulta, justamente la reducción del término a 15 días, como es el presente caso, exige su motivación.

Entre los antecedentes que se incluyen con la petición al CES de su dictamen preceptivo previo, se encuentra certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno, de 1 de septiembre de 2009, en la que se hace constar como justificación de la utilización del procedimiento de urgencia, lo siguiente:

<<Considerando que el Anteproyecto de Ley pretende incorporar al ordenamiento jurídico territorial-turístico la Directiva 2006/23/CE, del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, promoviendo la eliminación de las barreras y obstáculos que impidan o dificulten, directa o indirectamente, el acceso al mercado de las actividades de servicios, el establecimiento de nuevos negocios o la prestación transfronteriza de servicios.

Considerando que la incorporación de la Directiva de Servicios al ordenamiento jurídico español pasa por el establecimiento de una Ley marco de transposición de la misma, pero también será preciso actuar en cada uno de los sectores afectados, promoviendo las modificaciones legislativas que sean precisas, dentro de los plazos que fija la Directiva, y que, a su vez, condicionan la adecuación a la misma de las normas reglamentarias.

Considerando que la Directiva de Servicios deberá ser aplicada por los Estados miembros, a más tardar, antes del 28 de diciembre de 2009 (artículo 44).

Considerando que el 28 de enero de 2009 concluyeron, para las Comunidades Autónomas, la fase de evaluación de la normativa y procedimientos afectados por dicha norma comunitaria, de conformidad con el Plan de Trabajo aprobado el 26 de julio de 2007 por el Grupo de Trabajo de Transposición de la Directiva de Servicios adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda.

Considerando que estas actuaciones normativas deberán desarrollarse dentro de la fase de modificación normativa que concluye, como se indicó anteriormente, el 28 de diciembre de 2009.

Considerando la situación de crisis que está afectando al conjunto de la economía mundial y, por ende, a la canaria se ha dejado sentir en el sector de los servicios en general y del turístico en particular, lo que motiva la necesidad de adoptar medidas urgentes, de distinta naturaleza, que tengan como objetivo reactivar las iniciativas y las inversiones privadas.

Vistos los artículos 4.2.a) y 5.1 y 3 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social.

Vista la norma tercera, número 1.f), del Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.

El Gobierno, tras deliberar y a propuesta de la Consejera de Turismo, acuerda solicitar dictamen urgente del Consejo Económico y Social sobre el Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, que figura como anexo.>>

DICTAMEN 7/2009



Consta en el expediente *Orden de la Consejería de Turismo, de 3 de abril de 2009, por la que se declara urgente la tramitación del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias.*

Asimismo, considera el Consejo que la solicitud de dictamen por el trámite de urgencia exigiría para su justificación, entre otras medidas, de la remisión de la totalidad de la documentación que debe acompañar a todo Anteproyecto de Ley, y cuyas omisiones se señalan más adelante. Otra circunstancia más que dificulta y resta valor a la participación del Consejo y de las organizaciones e intereses representados en el mismo.

La petición del dictamen por el procedimiento de urgencia tendría su fundamento, y desde luego a partir de una correcta configuración formal y material del expediente y sus antecedentes, en el hecho de que la preceptiva participación del Consejo sólo hubiera sido factible, precisamente, en la medida en que se presente la urgencia (acreditada) como **elemento determinante y constitutivo del fin perseguido** con la solicitud de dictamen previo: hacer efectiva la participación de los agentes económicos y sociales en el proceso de configuración de esta iniciativa legislativa.

Finalmente, es particularmente importante, en opinión del CES, que por el Gobierno se asuma la preocupación, reiteradamente anticipada desde este organismo, respecto de la conveniencia y necesidad de que se haga un uso razonable, meditado y prudente del procedimiento de urgencia. Declaración de urgencia que, según constata el Consejo en el ejercicio de su actividad consultiva rogada, suele producirse particularmente en asuntos de especial complejidad y trascendencia, y en los que puede quedar mayormente afectada la calidad que el Consejo Económico y Social trata de mantener en sus pronunciamientos.

Con todas estas consideraciones el Consejo Económico y Social, una vez más, quiere expresar el **inconveniente que significa**, para el desarrollo de los cometidos que se le atribuyen desde el Parlamento de Canarias, **elaborar los dictámenes e informes preceptivos solicitados en las condiciones descritas.**

2. Sobre la documentación que acompaña a la solicitud de dictamen.

Con la solicitud inicial de Dictamen preceptivo, tal y como hemos señalado en el apartado que hace referencia a esta cuestión en las *observaciones de carácter previo*, se acompañó, además del texto del avance de *Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias*, certificación del Acuerdo de Gobierno, por el que se solicita, por el trámite de urgencia el Dictamen del Consejo Económico y Social, conforme a lo establecido en el *artículo 4.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias*, aprobado por el *Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*.

En relación con dicha certificación del Acuerdo de Gobierno, de 1 de septiembre de 2009, en ella se hace referencia, y por lo que concierne a la tramitación de la iniciativa legislativa que se dictamina, al Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura; Decreto al que se le ha otorgado publicidad mediante



Resolución de 13 de abril de 2009, de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, tal y como consta en el Boletín Oficial de Canarias nº 73, de 17 de abril de 2009.

Según se establece en dicho Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, el mismo fue comunicado a los Departamentos en el mes de abril de este año 2009, siendo efectivo, a partir del día 1 de mayo de 2009, conforme a lo dispuesto en el punto 4 de su parte dispositiva, y en conexión con el punto 3 de la misma parte, según el cual, los procedimientos legislativos y reglamentarios iniciados con anterioridad a la fecha de efectividad de estas normas y directrices, -esto es, los iniciados antes del 1 de mayo-, seguirán la tramitación establecida en el momento de su iniciación.

Por ello, y dado que en el expediente se aporta Memoria justificativa de fecha 23 de marzo de 2009, así como Orden de la Consejería de Turismo, declarando urgente la tramitación del procedimiento de fecha 3 de abril de 2009, es por lo que cabe entender que el procedimiento legislativo referente al Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo, se encuentra ya iniciado, rigiéndose por las normas que regulan la tramitación vigente en el momento de su inicio, y anterior, por lo tanto, a la fecha de efectividad del citado Decreto 30/2009, de 19 de marzo.

En relación con la restante documentación que acompaña al expediente, se aporta *Memoria económica*, exigible en virtud de lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Asimismo, también consta en el expediente el *Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Turismo*, exigible en virtud del artículo 2.2 f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias (según redacción dada por la Disposición Adicional Segunda del Decreto 234/1988, de 18 de diciembre)

El Consejo Económico y Social advierte que consta entre la documentación remitida el *Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto*, exigible de conformidad con el artículo 26.4. a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda.

No obstante lo anterior, no se aporta el *Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico*, exigible en virtud del artículo 20.f) de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado mediante el Decreto 19/1992, de 7 de febrero, ni el *Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo*, competente en la elaboración del Anteproyecto de Ley, de acuerdo con el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

No se aporta al expediente, el *Informe sobre el impacto por razón de género* del Anteproyecto de Ley sometido a Dictamen, exigible en virtud de lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, si bien se hacen algunas consideraciones en relación a esta materia en la *Memoria Justificativa* que se incluye en el expediente.

Tampoco consta la realización del preceptivo trámite de audiencia consagrado en el artículo 105.a) de la Constitución Española, ni el resultado de dicho trámite, a fin de poder conocer en qué medida las observaciones formuladas al Anteproyecto de Ley por

Dictamen 7/2009



la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias han sido recogidas o no, y su motivación. Ello también facilitaría el papel asignado al Consejo, a través de su participación, en el proceso previo de elaboración de las iniciativas legislativas del Gobierno.

Finalmente, no se aporta el preceptivo informe de la Inspección General de Servicios de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, de conformidad con el artículo 7 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa.

En relación a todo ello, el Consejo Económico y Social manifiesta que la ausencia de estos antecedentes sitúan a la iniciativa legislativa objeto de dictamen, y en los términos en que se da a conocer al CES, en momentos preliminares y, en consecuencia, más situados en el de las actuaciones administrativas previas que en aquél en el que se expresa la voluntad del Gobierno por asumir, en términos de oportunidad, la conveniencia de dicha iniciativa.

3. Respecto a la conveniencia de un informe-memoria sobre previsibles efectos de la iniciativa legislativa sobre la libre competencia, la libertad de empresa y el bienestar de los consumidores

Tal y como ha venido sosteniendo en reiteradas ocasiones el CES, el establecimiento de un nuevo marco normativo es de particular relevancia en la ordenación económica y el bienestar social. En líneas generales la regulación que se pretende, esta vez en materia de turismo, ha de orientarse a la defensa del interés general, bien por tratar de corregir determinados fallos de mercado o, aún, persiguiendo otros fines no necesariamente económicos.

Sin embargo, es frecuente que una nueva norma legal introduzca distorsiones e ineficiencias en las decisiones con las que los agentes económicos proceden a asignar sus recursos: el resultado, a veces no buscado, de todo ello es que el nuevo marco regulatorio limita la competencia, ocasiona problemas a consumidores y empresas y, consecuentemente, reduce el bienestar de la sociedad en su conjunto.

En este sentido, el CES hace una *recomendación expresa*, ya desde estas *observaciones de carácter previo*, para que propuestas de configuración de un nuevo marco regulatorio, se acompañen, por indispensable, de un *Informe o Memoria en torno a los previsibles efectos de la norma propuesta sobre el funcionamiento de la libre competencia en los mercados, la libertad de empresa y el bienestar de los consumidores*. En particular en la ordenación de sectores de actividad de gran importancia como es el turismo para el desarrollo económico de las Islas.

Un informe de estas características debería acompañar necesariamente a otros que se incluyen en todo proyecto normativo, como la *Memoria Justificativa*, la *Memoria de Impacto por Razón de Género*, o la *Memoria Económica*, entre otras.

Su necesidad, tal y como hemos dicho, debe ser asumida por los propios órganos proponentes de la norma y con el objetivo de constatar que el marco regulatorio propuesto, no sólo no introduce restricciones y limitaciones a la competencia, de manera injustificada o desproporcionada, sino que los propios proponentes de la norma anticipan el propósito de evitar las mismas.



4. Evolución del turismo en Canarias en la última década y la actual coyuntura.

El retroceso en los indicadores de la actividad turística observado en Canarias en el último año no es una tendencia nueva. Este descenso se viene repitiendo en los últimos años en el Archipiélago canario, de tal suerte que en el periodo 2001-2008 se ha registrado un descenso en el número de turistas extranjeros del 8,28%, esto es, 852.125 turistas extranjeros menos. Esta tendencia tan desfavorable contrasta con la registrada en el conjunto de la economía española, que en el mismo período ha visto cómo las entradas de visitantes extranjeros aumentaban en más de 8 millones, un incremento del 18%. De esta forma, Canarias pierde posiciones como destino turístico a nivel nacional, siendo la comunidad autónoma que en el periodo 2001-2008 experimenta el descenso más pronunciado en el número de entradas de turistas extranjeros. De hecho, Canarias ha dejado de ser la primera comunidad autónoma en cuanto al volumen de entradas de turistas extranjeros se refiere, siendo superada ya por Cataluña y Baleares.

Centrándonos en la dinámica más reciente seguida por el sector turístico canario en el pasado ejercicio 2008 y la evolución seguida en los ocho primeros meses de 2009, cabe destacar que el deterioro de la situación económica de nuestros principales mercados internacionales de origen, conjuntamente con la fortaleza de destinos alternativos que compiten en los mismos segmentos de mercado que el sector turístico canario, se ha traducido en una importante caída en las entradas de turistas internacionales a lo largo de 2008, situación que se ha ido agravando en 2009. Si se confirma la evolución registrada a lo largo de 2009 en distintos indicadores turísticas, estaríamos ante el mayor descenso en la llegada de turistas de la última década.

5. Relevancia y evolución del turismo a partir de los distintos pronunciamientos del Consejo.

Como el Consejo ha manifestado en repetidas ocasiones, el turismo ha sido y sigue siendo el principal eje del desarrollo económico y social de las Islas. Desde esta perspectiva, el CES ha venido reclamando una mayor atención a este sector, y un esfuerzo conjunto por parte de las instituciones y el conjunto de la sociedad canaria por mejorar la calidad de nuestro destino turístico a partir de una estrategia de desarrollo turístico sostenible.

Por tanto, a pesar de la necesidad de diversificar la economía canaria, el turismo sigue siendo vital para el desarrollo económico y social de Canarias. Dada la importancia vital que para la economía canaria tiene el turismo, las Administraciones Públicas y los agentes sociales deben seguir apostando por consolidar un modelo de desarrollo turístico diversificado, diferenciado, competitivo y sostenible, basado en la excelencia

6. La Directiva 2006/123/CEE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior

La Directiva tiene por objetivo fundamental propiciar un marco regulatorio que facilite el desarrollo de las actividades de servicios a nivel comunitario, a través del incremento de la transparencia y la sencillez en la localización de este tipo de actividades. Ello exige una profunda reforma de este sector de actividad que, básicamente, debe encaminarse hacia nuevas formas de supervisión de la actividad más eficaces y menos gravosas para consumidores, usuarios y empresas.



La Directiva de Servicios, más allá de otorgar un marco de nuevos derechos para los consumidores y usuarios y para las empresas de servicios, básicamente lo que hace es alinearse, consolidar y trasladar la jurisprudencia que ha ido sentando el Tribunal de Justicia Europeo en relación con dos principios fundamentales comunitarios: *la libertad de establecimiento, del artículo 43 TCE; y la libertad de prestación de servicios, del artículo 49 TCE.*

La Directiva de Servicios, para todo ello, plantea en primer lugar la introducción de *nuevas formas de control de la actividad más eficaces*, básicamente a través de la selección y revisión, actividad por actividad, de todas las *limitaciones, prohibiciones u obligaciones preexistentes en los marcos regulatorios que condicionen el ejercicio, la localización o el acceso de una actividad de servicios.*

Propone la Directiva de Servicios la sustitución de los regímenes de *autorización previa* por otros sistemas y *medios autorizatorios y de control que no restrinjan ni desincentiven la actividad.* Así surge la figura de la *declaración responsable.*

Un segundo gran ámbito que aborda la Directiva de Servicios es el de la *simplificación de procedimientos y ventanilla única*, lo que exigiría el examen y la simplificación de todos los procedimientos administrativos exigibles a quienes quieran ejercer una actividad de servicios. Deberán evaluarse, si tales procedimientos son imprescindibles o si pueden ser sustituidos por alternativas menos gravosas para los prestadores de esta actividad. Por otro lado, en relación a esta materia, la Directiva Comunitaria exige la puesta en marcha de una *ventanilla única*, que ha de facilitar, a quienes pretendan acceder a la condición de prestadores de servicios, toda la información necesaria sobre los procedimientos así como la posibilidad de su gestión electrónica. Lo que constituye una de las apuestas de mayor visibilidad de la Directiva.

Un tercer ámbito en el que despliega la Directiva de Servicios Comunitaria su finalidad y objetivos es en el de la *cooperación administrativa*. Ello implica para los estados miembros que, en el proceso de transposición, habrán de concretar *obligaciones jurídicas vinculantes* para el conjunto de las autoridades públicas y administraciones concernidas, para que establezcan mecanismos de cooperación en garantía de la mejor supervisión de los prestadores de servicios, consumidores y usuarios

7. La transposición de la Directiva de Servicios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.

El proceso de transposición de la Directiva de Servicios exige un enfoque simultáneo de adaptaciones normativas sectoriales y el establecimiento de un marco legal básico, que recogería los principios fundamentales de la norma comunitaria, asegurando la compatibilidad con la misma de los futuros desarrollos normativos. Le corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias asegurar, dentro de su ámbito de competencias, el cumplimiento de la Directiva antes de finalizar el período de transposición, siendo además responsable para la evaluación de la normativa preexistente y realizar los cambios exigidos.

Este particular proceso de transposición-adaptación es, en opinión del Consejo, particularmente importante en aquéllos ámbitos sectoriales especialmente necesitados de mejora en la configuración de nuestro mercado interior de bienes y servicios, y con



especial atención también a nuestra configuración como región ultraperiférica. Sabemos de un importante elenco de materias y normas que las regulan, algunas de ellas con rango de ley, potencialmente afectadas, en la Comunidad Autónoma de Canarias, por la Directiva de Servicios Comunitarios, y a las que se hace mención en el presente dictamen. El CES desconoce, a la fecha, el nivel de realización de este proceso de transposición-adaptación con plazo final para ello, no debe olvidarse, el 31 de diciembre de 2009.

El Consejo emitió en febrero de 2008 el Dictamen 3/2008, facultativo, a petición de la Presidencia del Gobierno, sobre la *Comunicación de la Comisión Europea, de 12 de septiembre, "Estrategia para las Regiones Ultraperiféricas: logros y perspectivas"*. Es importante señalar, a los efectos del presente Dictamen, que el CES destacó entonces la necesidad de que cualquier estrategia, y añadimos ahora su expresión normativa, propuesta por parte de las instituciones europeas en torno a un ámbito o política sectorial concreta debe tener su referencia en la conveniencia de reforzar nuestro particular estatuto jurídico e institucional como región ultraperiférica.

El Consejo reconoció, en el Dictamen citado, el esfuerzo realizado por las instancias europeas para establecer, conforme a una estrategia diferenciada, medidas específicas orientadas a paliar nuestras desventajas estructurales como RUP. Al tiempo que consideró indispensable reforzar, en el marco del proceso de revisión de la estrategia RUP, las actuaciones ya asumidas por la Comisión Europea a partir de 2004 en relación a la mejora de la *accesibilidad*, al reforzamiento de nuestra *competitividad* y a la profundización en la *integración territorial* de Canarias en su espacio de interés económico y social próximo.

Ya de manera más precisa y en relación con el presente dictamen, en materia de *mejora de la competitividad*, el Consejo se pronunció de manera expresa sobre la necesidad de mantener una *vigilancia adecuada en relación a los procesos de apertura de la competencia y de liberalización de los mercados*, como es la actual transposición de la Directiva de Servicios para, sin perjuicio de asumir las mejoras que estos procesos traen en el funcionamiento de los mercados y en el bienestar de los consumidores, evitar sus peores efectos, para lo que habrá que profundizar en los mecanismos compensatorios. En definitiva, modular una vez más la políticas comunitarias y su aplicación a las Islas.

8. Sobre los ulteriores desarrollos del texto sometido a dictamen

El Consejo Económico y Social considera que la incorporación a nuestro ordenamiento jurídico territorial, en materia turística, de la Directiva Comunitaria de Servicios, tal y como se pretende con la presente modificación legal, traerá también importantes cambios desde el punto de vista organizativo, técnico y de desarrollo de normas reglamentarias en materia turística. Afectando a operadores económicos y sociales, así como a usuarios y consumidores de un sector, el turístico, de particular relevancia para Canarias.

Por todo ello el CES recomienda expresamente acudir a los mecanismos existentes para hacer partícipes, en todos estos procesos, a las organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma, y a los consumidores y usuarios a través de sus organizaciones.



El propio Consejo, a través de la vía de solicitud de dictamen facultativo, prevista en la Ley de creación del CES y normas que regulan su funcionamiento, reclama poder expresar su parecer en relación a aquellas normas de carácter reglamentario que, en el proceso de transposición de la Directiva Comunitaria, puedan representar auténticas innovaciones en nuestro ordenamiento jurídico territorial en materia turística

9. Sobre las observaciones de carácter particular incluidas en el presente Dictamen.

9.1. La redacción dada al artículo 24 de la Ley 7/1995 por el anteproyecto de Ley que se dictamina debería mejorarse, en garantía de la seguridad jurídica, precisando en que supuestos será *"suficiente"* la comunicación o declaración responsable de los interesados, que se nos presenta como un concepto jurídico indeterminado.

Además, se hace conveniente precisar también conceptos como los de *"comunicación previa"* y *"declaración responsable"*, aclarando, también, el valor que haya de atribuirse a estas figuras de cara a determinar el momento del inicio de la actividad sujeta a comunicación y/o declaración.

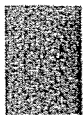
9.2. La relevancia que, sin duda alguna, implica la transposición de la Directiva Comunitaria de Servicios en materia turística, y en particular en lo que concierne al inicio o puesta en marcha de la actividad, exige, en opinión del Consejo, una correcta definición de las conductas que se tipifican como infracción administrativa, evitándose al máximo el ejercicio de la discrecionalidad de quienes interpretan la norma, en garantía de la seguridad jurídica.

9.3. Si lo realmente importante, y lo que se debe garantizar, es que el cumplimiento de la norma se mantenga durante el período de ejercicio efectivo de la actividad, lo que se logra mediante comprobaciones y controles periódicos, se hace absolutamente indispensable, en opinión del Consejo, reforzar considerablemente los servicios de inspección que permitan desempeñar con la calidad e intensidad adecuadas la labor de control o supervisión ulterior de las actividades de que se trata, en garantía de la calidad de la oferta y del acceso a la misma de usuarios y consumidores.

En opinión del Consejo, en garantía de una mejor configuración del régimen sancionador, de cara a incrementar su eficacia y una mejor adaptación a los derechos y garantías de los afectados, se debería establecer para las distintas sanciones pecuniarias, y según las distintas infracciones, el grado mínimo, el grado medio y el grado máximo.

Finalmente, las cuantías de las sanciones de multa deberán poder ser actualizadas periódicamente, sin que su incremento pueda superar el experimentado por el Índice General de Precios al Consumo en la Comunidad Autónoma de Canarias, desde la entrada en vigor de la modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, o desde la inmediata anterior revisión de las cuantías.

9.4. Sustituir los regímenes de autorización previa por sistemas autorizatorios y de control que no restrinjan ni desincentiven la actividad de que se trata, mantener, como se pretende con esta disposición adicional, un régimen de autorización previa cuando concurren razones medioambientales de ordenación territorial, de capacidad de carga de las islas, *"... u otra razón imperiosa de interés general"*, exige concretar y precisar las razones de este último supuesto.



9.5. En opinión del Consejo deberá incluirse, en el anteproyecto de Ley sujeto a dictamen, la derogación expresa del artículo 9.10 de la Ordenación Hotelera y del artículo 18 de la Ordenación de Apartamentos Turísticos, referidos a la tradicional exigencia de contar con Director Titulado.

En relación a ello el anteproyecto que se dictamina debe incluir una mención expresa a la inaplicabilidad en Canarias del Estatuto de Directores de Establecimientos Turísticos y la derogación expresa de cuantas disposiciones, de igual o inferior rango, hicieran referencia a la exigencia de contar con director titulado.

10. Recomendación final.

Finalmente, el Consejo recomienda atender el conjunto de observaciones incluidas en el presente Dictamen, advirtiéndolo que, en cualquier caso, en función del tiempo disponible y de la urgencia acordada, Consejeros y Organizaciones presentes en el mismo han centrado su análisis en aquellos aspectos de mayor relevancia desde el punto de vista de los intereses representados.

Dictamen 7/2009

Vº.Bº.
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO
(P. S. EL VICEPRESIDENTE)
Resolución 12/12/2006, BOC nº 2 de 3/01/2007

PRESIDENCIA
Fdo.: José Luis García Martínez

EL SECRETARIO GENERAL
DEL CONSEJO

SECRETARÍA
GENERAL
Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez