



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 482/2010

(Pleno)

La Laguna, a 7 de julio de 2010.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se regula la actividad de intermediación turística (EXP. 408/2010 PD)\**.

## FUNDAMENTOS

### I

1. El objeto del presente Dictamen, interesado por el Presidente del Gobierno, mediante comunicación de fecha 28 de mayo de 2010 (RE 02-06-10), es el "*Proyecto de Decreto por el que se regula la actividad de intermediación turística*", tomado en consideración por el Gobierno de Canarias en su reunión del día 20 del mismo mes, según resulta del certificado del Acuerdo gubernativo que acompaña a la solicitud de Dictamen.

2. El Proyecto de Decreto se dirige a la aprobación de normas reglamentarias de desarrollo del art. 47 de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias (LOT), modificado por el apartado 10 del artículo único de la Ley 14/2009, de 30 de diciembre.

Este carácter del proyecto de reglamento determina la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación del Presidente del Gobierno para solicitarlo, según los arts. 11.1.B.b) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias.

3. La aprobación del proyecto de reglamento corresponde al Gobierno porque es el titular ordinario de la potestad reglamentaria, art. 15.2 del Estatuto de Autonomía, arts. 22 y 33 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (LG).

---

\* **PONENTE:** Sr. Reyes Reyes.

Los arts. 34, 35 y 42 LG establecen que el Decreto es la forma en que se exteriorizan los actos del Gobierno; y que éstos pueden ser de dos clases: Actos normativos, puesto que crean normas reglamentarias; o bien resoluciones o actos singulares, que no crean normas sino que las aplican. Según estos preceptos legales la forma denominada Decreto por la que se exterioriza el acto creador de un reglamento es distinta de éste; ya que un Decreto también puede contener un acto singular. La forma del acto, Decreto, no se identifica con sus dos posibles y diferentes contenidos, acto normativo o acto singular; al igual que el acto normativo, el acto creador del Derecho, es distinto de su resultado, las normas. El acuerdo del Gobierno -bajo la forma de Decreto- aprobando un reglamento no debe confundirse con este último, el cual es el producto o contenido del primero.

## II

Se acompaña a la solicitud del Dictamen el expediente tramitado que contiene las actuaciones practicadas en la tramitación del procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto, en cumplimiento de las vigentes normas legales y reglamentarias de aplicación y de lo determinado en el art. 50.2 del Reglamento de Organización del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio (ROFCCC).

Consta en el expediente remitido que se han evacuado los siguientes informes preceptivos:

Informe de iniciativa reglamentaria de la Dirección General de Ordenación y Promoción Turística, emitido el 29 de diciembre de 2009 (Decreto 30/2009, de 19 de marzo 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).

Memoria económica elaborada por la Dirección General de Ordenación y Promoción Turística, de fecha 29 de diciembre de 2009 (Instrucción de 23 de mayo de 2002, de Dirección General de Planificación y Presupuesto relativa a los documentos y datos económicos a acompañar en los expedientes sobre disposiciones de carácter general).

Informe de legalidad, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo, de fecha 12 de mayo de 2010 (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública; art. 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de Organización de los Departamentos de la Administración Autonómica

de Canarias; y norma cuarta 1 del citado Decreto 30/2009, de 19 de marzo, sobre normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno].

Informe emitido el 22 de enero de 2010 por la Dirección General de Planificación y Presupuesto [art. 26.4.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda, aprobado por Decreto 12/2004, de 10 de febrero].

Informe de la Inspección General de Servicios, de 26 de enero de 2010 [art. 77.e) del Decreto 22/2008, de 19 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad].

Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Turismo, de 29 de diciembre de 2009 [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, en virtud de la redacción dada por el Decreto 234/1998, de 18 de diciembre, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

Informe de la Viceconsejera de Economía y Asuntos Económicos con la Unión Europea, de fecha 26 de enero de 2010 [art. 20.2.q) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda].

Informe sobre impacto por razón de género, de la Dirección General de Ordenación y Promoción Turística, de 29 de diciembre de 2009 [art. 24.1.b) párrafo 2º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la redacción dada por el art. segundo de la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en disposiciones normativas].

Memoria sobre medidas de simplificación, reducción de cargas en la tramitación administrativa y mejora de la regulación del procedimiento administrativo, confeccionada por la Dirección General de Ordenación y Promoción Turística el 29 de diciembre de 2009 (Decreto 48/2009, de 24 de abril sobre medidas ante la crisis económica y simplificación administrativa).

Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico, de fecha 21 de abril de 2010 [art. 20.f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del citado Servicio, modificado por Decreto 232/1998, de 18 de diciembre].

Consta así mismo, mediante la certificación emitida por la Jefe del Servicio de Acción Turística, de la Consejería de Turismo, de fecha 11 de marzo de 2010, aunque

sin firmar, que se ha conferido trámite de audiencia a los Cabildos Insulares; a la Unión General de Trabajadores y Comisiones Obreras, en las sedes de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria de ambas centrales sindicales; al Colegio de Diplomados y Técnicos de Empresas y Actividades Turísticas de Canarias; a la Asociación Provincial de Agencias de Viajes de Las Palmas y de Tenerife; a la Asociación de Consumidores y Usuarios de Canarias, en sus sedes de Gran Canaria y Tenerife; y a la Federación de Municipios (FECAM).

Obra igualmente en el expediente el preceptivo certificado, de fecha 26 de mayo de 2010, del Secretario del Gobierno de Canarias que acredita que en la sesión de dicho Consejo celebrada el día 20 del mismo mes y año se tomó en consideración el Proyecto de Decreto de referencia y se adoptó el Acuerdo de solicitud de Dictamen sobre el mismo, dándose cumplimiento a lo dispuesto en el art. 50.1 del ROFCCC.

En el procedimiento de elaboración de la norma reglamentaria proyectada se han observado los trámites establecidos, por lo que no hay obstáculos formales a un Dictamen de fondo.

### III

1. La capacidad normativa que ostenta la CAC, para el desarrollo reglamentario objeto del Proyecto de Decreto que se dictamina, deriva de la previsión contenida en el art. 30.21 del Estatuto de Autonomía de Canarias, que confiere competencia exclusiva en materia de turismo. Nos remitimos al respecto a los fundamentos que tratan sobre el ámbito competencial correspondiente a esta materia, entre otros, en los Dictámenes números 363/2008, de 3 de octubre, 630/2009, de 6 de noviembre y 481/2010, de 7 de julio.

2. El Proyecto de Decreto tiene la siguiente estructura y contenido:

Una introducción a modo de preámbulo, cuatro capítulos, subdivididos en catorce artículos que tratan sobre: disposiciones generales (Capítulo I, arts. 1 al 3); de las obligaciones relativas a la intermediación turística (Capítulo II, arts. 4 al 7); de la libertad de establecimiento (Capítulo III, arts. 8 al 12); y de la prestación de servicios por intermediadores turísticos no establecidos en España (Capítulo IV, arts. 13 y 14). Consta además de dos disposiciones adicionales, sobre arbitraje y agencias de viajes autorizadas a la entrada en vigor del Decreto; cuatro disposiciones transitorias; una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

## IV

1. El art. 11.1 y 2 PR establece la obligación de comunicar o declarar a la Administración las modificaciones posteriores al inicio de la actividad de los datos y manifestaciones recogidos en las comunicaciones y declaraciones responsables así como las modificaciones de la actividad; pero no establece si esta obligación debe ser previa a la introducción de esas modificaciones, de entenderse que pueden ser en su caso posteriores.

Esta omisión del art. 11.1 y 2 PR tiene trascendencia porque el art. 72 bis.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) disponen que determinará la imposibilidad de ejercer la actividad la comprobación administrativa de la inexactitud, falsedad u omisión en cualquier dato, el incumplimiento de los requisitos legales o la no presentación de la declaración responsable o comunicación previa.

Si no se fija el plazo en que se ha de comunicar la modificación nunca se podrá determinar si se ha infringido el deber de comunicación, lo que conlleva la carencia de eficacia jurídica del art. 11.1 y 2 PR y consiguiente anulación reglamentaria del deber de veracidad que establecen los arts. 72 bis.4 LRJAP-PAC y, además, la vulneración de la exigencia de procedimiento reglado, claro e inequívoco del art. 6 LAS.

2. Se considera innecesaria la cita de la normativa legal reseñada en la disposición adicional segunda del Proyecto de Decreto, para evitar que la eventual modificación de tales normas genere cuestiones que afecten a la seguridad jurídica del precepto proyectado.

3. La disposición adicional segunda PR remite a un inexistente apartado e) del art. 2 PR, cuyos cuatro apartados están señalados con las letras a) a d).

## CONCLUSIÓN

El Proyecto de Decreto por el que se regula la actividad de intermediación turística, se considera ajustado a Derecho, sin perjuicio de las observaciones formuladas en el Fundamento IV.