Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 2 3 / 2 0 2 6

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 10 de septiembre de 2026.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Agencia de Calidad Turística de Canarias (EXP. 287/2026 PD)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y carácter preceptivo del dictamen

1. El Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, al amparo del art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), solicita dictamen sobre el Proyecto de Decreto «por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Agencia de Calidad Turística de Canarias» (en lo sucesivo, PD).

Se acompaña a la solicitud el certificado del Acuerdo de toma en consideración del Proyecto de Decreto (PD) y de solicitud de dictamen, adoptado en sesión del Consejo de Gobierno celebrada el 29 de junio de 2026 (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio).

2. El dictamen se ha solicitado con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el art. 11.1.B.b) LCCC, según el cual procede tal solicitud cuando se trate de «*Proyectos de reglamento de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de la Unión Europea*».

Cabe señalar que el PD se ha elaborado en ejecución de lo establecido en la Directriz de Ordenación del Turismo en Canarias número 33.4.b) de la Ley 19/2003,

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, *Directriz 33. Instrumentos organizativos. (ND)*, en la que se dispone en relación con tales instrumentos que:

«4. Como órganos técnicos para el mejor desarrollo y seguimiento de las presentes Directrices:

(...)

b) Se reglamentarán las funciones, competencias y composición de la Agencia de Calidad Turística de Canarias, como órgano impulsor de la cualificación y mejora de gestión del sector, en colaboración, especialmente, con las pequeñas y medianas empresas».

En la misma Directriz 33 también se establece que:

«5. En el plazo de seis meses se desarrollará la composición, organización y funcionamiento de los órganos previstos en los números anteriores, que estarán operativos en el plazo de 9 meses».

Además, en la Exposición de Motivos de la ley y en la Memoria de las Directrices que acompaña a la ley y se publica con ella se expresa que « (...) *se plantea la creación de una Agencia de Calidad Turística de Canarias, de carácter técnico, básicamente orientada a la información y apoyo para la cualificación y mejora de la gestión y servicios de las pequeñas y medianas empresas, mayoritarias en el sector»*.

Por tanto, nos hallamos -no solo formalmente- ante un reglamento ejecutivo en cuanto desarrolla previsiones específicas de la ley habilitante, que delimita su contenido y su alcance.

II

Procedimiento de elaboración de la norma proyectada

1. Esta iniciativa reglamentaria se rige, en cuanto a su procedimiento de elaboración y aprobación, por lo dispuesto en los arts. 68 y 80 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias -en adelante, LPGC-. Igualmente resulta de aplicación el Decreto 15/2016, de 11 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 -en adelante, Decreto 15/2016- en lo que no se oponga, contradiga o resulte incompatible con la citada LPGC, de acuerdo con lo establecido por esta en su disposición derogatoria única.

2. En cuanto a su concreta tramitación, consta en el expediente remitido a este Consejo Consultivo, además del texto del PD y el certificado del Acuerdo del

Gobierno antes mencionado, la emisión y realización de los siguientes informes y trámites preceptivos:

- Informe de necesidad emitido por el Director General de Infraestructura, Sostenibilidad y Calidad Turística, de 23 de diciembre de 2025 [De conformidad con el apartado IV B) del protocolo de actuación sobre el contenido y tramitación de las iniciativas normativas aprobado por Resolución n.º 28/2020, de 7 de febrero, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo, Industria y Comercio (actualmente Consejería de Turismo y Empleo) y conforme a lo dispuesto en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el art. 80.1 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias].

- Se han emitido dos informes de iniciativa reglamentaria por el Director General de Infraestructura, Sostenibilidad y Calidad Turística, los días 26 de enero y 2 de marzo de 2026 respectivamente (art. 80, apartado 4 LPGC y norma octava, apartado 1, y novena del Decreto 15/2026) y se analizan en el último de ellos los siguientes aspectos:

A. Justificación de la iniciativa.

B. Análisis de la iniciativa. En este apartado se tratan, entre otras cuestiones de interés, el objeto y finalidad de la norma proyectada, loa títulos competenciales que permiten dictarla y las alternativas de regulación.

C. Memoria Económica.

D. Proceso de participación ciudadana.

E. Impacto por razón de género [art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres; normas segunda, apartado segundo, letra c) y norma novena, apartado primero, letra e) del Decreto 15/2016; y Directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, y su guía metodológica, aprobadas respectivamente por Acuerdos del Gobierno de Canarias de 26 de junio y 10 de julio de 2017].

F. Impacto normativo, requerido por otras normas sectoriales, incluyéndose lo siguiente:

• Impacto en la infancia y adolescencia, conforme a lo previsto en el art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción dada por el apartado veintiuno del art. 1 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

• Impacto en la familia, según lo indicado en la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, en la redacción dada por el apartado tres de la Disposición final quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

• Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad [disposición adicional quinta de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad].

G. Orden de la Consejera de Turismo y Empleo núm. 256/2026, de 9 de marzo (art. 80.1 LPGC), por la que se resuelve iniciar el procedimiento para la elaboración y aprobación de la norma proyectada.

H. Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Turismo y Empleo, emitido el 11 de marzo de 2026, de conformidad con el art. 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.

I. Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de 27 de marzo de 2026 [art. 26.2.h) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, aprobado por Decreto 107/2024, de 31 de julio.]

J. Informe de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios Públicos, de fecha 21 de abril de 2026, sobre la aplicación de los principios de simplificación y racionalización administrativa a los procedimientos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias (arts. 7 y siguientes del Decreto 48/2009, de 28 de abril, de medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa)

K. Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos de 28 de mayo de 2026, emitido de conformidad con lo dispuesto en el art. 20.f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias.

L. Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, de 23 de junio de 2026, [art. 2 del Decreto 43/2024, de 16 de abril, del Presidente, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno y de las Comisiones Delegadas del Gobierno y Decreto 63/2012, de 11 de mayo, del Presidente].

3. Consta efectuado el trámite de consulta departamental [art. 80.6 LPGC y en la Norma Tercera, apartado 1.e), en relación con la Norma Octava, apartado 1, del Decreto 15/2016] y en relación con la participación ciudadana se alega en el segundo de los informes de iniciativa reglamentaria que «*Al tratarse de un reglamento de naturaleza organizativa, el presente proyecto de decreto ha sido excluido de los trámites de audiencia e información pública previstos en el apartado 2 del citado artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. No obstante, en el curso de la reunión celebrada el 14 de noviembre de 2025 se consultó con los vocales de la Agencia de Calidad Turística, representantes de los sectores afectados, un borrador de reglamento -previamente remitido a todos ellos- a efectos de recabar su opinión y sugerencias al respecto*».

Además de todo ello, obran diversos informes de la Secretaria General Técnica de la referida Consejería relativos a las observaciones efectuadas entre otros, por la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea.

4. Por último, en el Preámbulo se afirma que la aprobación de la iniciativa y el texto de la misma aseguran el cumplimiento de los principios de buena regulación fijados en el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuya aplicación a las Comunidades Autónomas confirmó en su Fundamento Jurídico 7.º, apartado b), la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo] y que han sido también establecidos expresamente para la administración autonómica para la elaboración normativa (arts. 66 y 80.5 LPGC).

Así, se manifiesta que:

«En la elaboración de esta norma se han observado los principios de buena regulación conforme a los artículos 66 y 80.5 de la mencionada Ley 4/2023 en relación con el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En este sentido, es respetuosa con los principios de necesidad y eficacia, puesto que se justifica por una razón de interés general, como es regular el funcionamiento y organización de la Agencia de Calidad Turística de Canarias como órgano colegiado que promueve la cualificación y mejora de un sector estratégico para la economía de las islas. La presente iniciativa normativa es, como disposición de carácter reglamentario

que desarrolla la Ley 19/2003, de 14 de abril, el instrumento adecuado para dotar a la Agencia de la regulación precisa para contribuir a alcanzar los objetivos perseguidos.

Por otra parte, se ajusta al principio de proporcionalidad, en tanto que contiene la regulación imprescindible para dar cumplimiento al fin perseguido, ceñida a las funciones, competencias y composición de la Agencia de Calidad Turística de Canarias. Para garantizar el principio de seguridad jurídica, este decreto se ha redactado de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico actual, para facilitar así su conocimiento y comprensión por las personas destinatarias de la norma. Además, en aplicación del principio de transparencia, se posibilita el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor a través del Portal de Transparencia del Gobierno de Canarias. Finalmente, se ajusta al principio de eficiencia al evitar la imposición a las personas destinatarias de cargas administrativas innecesarias o accesorias».

Con ello se entiende cumplido el mandato legal establecido en los citados preceptos, que obliga a justificar suficientemente la adecuación de la norma proyectada a los citados principios de buena regulación.

III

Objeto y finalidad, justificación, estructura y contenido del PD

1. En relación con el objeto y la finalidad que se persigue con el presente PD, en su Preámbulo, se señala lo siguiente:

«Este decreto persigue dotar a la Agencia de Calidad Turística de Canarias de las normas necesarias para regular su funcionamiento. Es también su objetivo actualizar dicha regulación, puesto que el tiempo transcurrido desde la última reunión de este órgano colegiado, que tuvo lugar en el año 2011, hace aconsejable adaptar estas reglas a la evolución experimentada por los sistemas de certificación de la calidad turística y del propio concepto de esta, condicionado de forma más marcada aún por criterios de sostenibilidad y digitalización.

A través de este decreto, que se dicta en cumplimiento de la citada Ley 19/2003, de 14 de abril, se establecen funciones de la Agencia de Calidad Turística de Canaria adicionales a las competencias contempladas en el Decreto 37/2024, de 4 de marzo, al tiempo que se regula de forma más detallada su funcionamiento y estructura para dotar el órgano de una mayor operatividad».

2. En lo referente a su justificación, se señala en los dos informes de iniciativa reglamentaria lo siguiente:

« (…)

El nacimiento de este órgano se localiza en 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. Esta Ley señala en su memoria que "se plantea la creación de una Agencia de Calidad Turística de Canarias, de carácter técnico, básicamente orientada a la información y apoyo para la cualificación y mejora de la gestión y servicios de las pequeñas y medianas empresas, mayoritarias en el sector", mientras que la Directriz 33. Instrumentos organizativos especifica que se reglamentarán sus funciones, competencias y composición como "órgano impulsor de la cualificación y mejora de gestión del sector, en colaboración, especialmente, con las pequeñas y medianas empresas".

Debe tenerse en cuenta que el compromiso con la calidad se sitúa en el núcleo de las políticas turísticas y con ese carácter ha sido recogido como un principio fundamental presente en toda la legislación emitida a lo largo de las tres últimas décadas en Canarias, caso de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, que se refiere a la calidad de los servicios como un derecho de los usuarios, o de la Ley 2/2013 de Renovación y Modernización Turística de Canarias, dirigida a la mejora cualitativa de los espacios, áreas y establecimientos turísticos. Dicha regulación legal se ha dictado en el ejercicio de la competencia exclusiva que ostenta la Comunidad Autónoma en materia de turismo, prevista en el artículo 129 de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Los desafíos asociados a la calidad han permanecido vigentes en estos años, al tiempo que han adoptado nuevas formas derivadas de la evolución de la sociedad y de sus demandas. Por ello, la nueva constitución de la Agencia, tras aproximadamente quince años sin reunirse, llega en un momento clave, en el que el sector turístico del archipiélago afronta retos de gran relevancia: la sostenibilidad medioambiental y económica, la neutralidad climática y la transición energética, la diversificación y modernización de la oferta, la conectividad aérea, la digitalización y la percepción social del turismo.

En este sentido, resulta necesario adecuar el funcionamiento de la Agencia de Calidad Turística de Canarias a los cambios que se han producido en los últimos años y, en concreto, a la evolución experimentada tanto por los sistemas de certificación de la calidad como del mismo concepto de esta, vinculada más aún que entonces a criterios de sostenibilidad y digitalización, entre otros.

(...) »

3. En cuanto a la estructura y contenido de la norma proyectada, procede señalar que consta de:

1) Un Preámbulo, en el que se justifica su necesidad de aprobación, se hace referencia a la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias en la materia y a los principios de buena regulación.

2) Una parte dispositiva, compuesta por un único artículo se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Agencia de Calidad Turística de Canarias.

3) Una parte final compuesta por:

- Dos disposiciones adicionales, la primera que se intitula «*Régimen Jurídico*» y la segunda rubricada como «*Indemnizaciones por razón del servicio*».

- Tres disposiciones finales, la primera relativa a la modificación del Reglamento Orgánico de la Consejería de Turismo y Empleo, aprobado por Decreto 37/2024, de 4 de marzo, la segunda intitulada «*Habilitación*» y la tercera correspondiente a su entrada en vigor.

4) Un anexo que contiene el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Agencia de Calidad Turística de Canarias.

El Reglamento se compone de diez artículos, que son los siguientes:

Art. 1, relativo al objeto; art. 2, regula la competencia y funciones de la Agencia de Calidad Turística de Canarias; art. 3, que tiene por objeto la regulación de la estructura de la mencionada Agencia; art. 4, que regula su composición; art. 5 que tiene por objeto la regulación de la Presidencia de la Agencia; art. 6, referente a la Vicepresidencia; art. 7, regula la Secretaría de la Agencia; art. 8, regula su funcionamiento; art. 9, contiene la regulación de la adopción de Acuerdos y, finalmente, el art. 10 que regula la emisión de informes.

IV

Marco competencial de la Comunidad Autónoma del Decreto proyectado y su rango normativo

1. En el Preámbulo se manifiesta, brevemente, acerca de esta cuestión que:

«El artículo 129 de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias establece que Canarias ostenta la competencia exclusiva en materia de turismo. Asimismo, el artículo 104 del Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva para establecer la organización y el régimen de funcionamiento de su Administración, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 de

la Constitución, lo que incluye la facultad de crear, modificar y suprimir los órganos que dependen de ella».

2. Además, en relación con el título competencial principal, el correspondiente a la materia de turismo, cabe señalar que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en este materia en virtud del art. 148.1.18.ª CE, que establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias de promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial, y del antes citado art. 129 EAC, el cual dispone que:

«Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de turismo, que incluye, en todo caso:

a) La planificación del turismo, que comprende la fijación de los criterios y condiciones de crecimiento y desarrollo de la oferta turística, la programación de infraestructuras de interés general, así como la creación, ejecución y control de las ayudas públicas autonómicas dirigidas al sector turístico, prestando especial atención a la rehabilitación de las zonas turísticas.

b) La ordenación del sector turístico, que abarca la regulación de las empresas, actividades y establecimientos turísticos, la regulación de los derechos y deberes específicos de los usuarios y de los prestadores de servicios turísticos, la implantación, coordinación y seguimiento del sistema de información turística y la regulación del régimen de inspección y sanción, así como de los medios alternativos de resolución de conflictos.

c) La protección del espacio y de los recursos turísticos.

d) La promoción interior y exterior del turismo, en particular, la información turística, la apertura de oficinas en el extranjero, la suscripción de acuerdos con entidades promocionales no españolas y la protección y fomento de la imagen turística de Canarias, sin perjuicio de las competencias del Estado en la materia.

e) La gestión de la red de establecimientos turísticos de titularidad autonómica. Para facilitar la coordinación entre estos y los establecimientos de la red de Paradores del Estado que se ubican en Canarias, el Gobierno de Canarias podrá participar, en los términos que establezca la legislación estatal, en los órganos de administración de Paradores de Turismo de España.

f) La enseñanza y la formación turísticas que no den derecho a la obtención de un título oficial, sin perjuicio de la competencia en materia de formación profesional».

En relación con este título competencial, es útil reseñar la doctrina y los precedentes recordados en al Dictamen de este Consejo Consultivo 408/2025, de 8 de octubre, que dice:

«Como señalaba el DCC 630/2009, de 6 de noviembre, emitido en relación con el Proyecto de Ley por el que se modificaba la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias «El turismo constituye una materia de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Canarias, de conformidad con lo previsto en el artículo 30.21 del Estatuto de Autonomía de Canarias. En ejercicio de esta competencia fue aprobada la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias (LOTC), cuya modificación ahora se pretende. Sobre el alcance de esta competencia exclusiva autonómica ha tenido ocasión de pronunciarse este Consejo en diversos Dictámenes, emitidos en relación con el Proyecto que fue posteriormente la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias (LOTC), Dictamen 76/2001; sobre el Proyecto de Ley de Medidas Urgentes en materia de Ordenación, Territorio y Turismo de Canarias, Dictamen 36/2003; sobre las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias aprobadas por la Ley 19/2003, de 14 de abril, Dictamen 230/2008; respecto de la Proposición de Ley de Modificación del DL 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de la Ley 19/2003, de 14 de abril, de Directrices de Ordenación General de Canarias, DCC 44/2007; y entre otros los Dictámenes 44/2007 y 363/2008», en estos dictámenes, a cuyo contenido nos remitimos a los efectos de evitar innecesarias reiteraciones, se encuentra recogida nuestra doctrina sobre esta materia, si bien la referencia al art. 30.21 EAC lo ha de ser al actual art. 129 EAC».

Esta doctrina resulta ser igualmente aplicable al presente PD.

3. Además y por otra parte, el presente PD se sustenta en las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de autoorganización de su propia Administración, lo que le permite crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas y entidades que de ella dependan, incluyendo la concreción de sus competencias y facultades y al respecto se establece en el art. 104 EAC que:

«Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva para establecer la organización y el régimen de funcionamiento de su Administración, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 de la Constitución. Esta competencia incluye, en todo caso, la facultad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas y las entidades que la configuran o que dependen de ella».

Finalmente, en el art. 97 EAC que:

«En el ámbito de sus competencias ejecutivas, corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias:

a) La función ejecutiva, que incluye, en todo caso, la potestad de organización de su propia administración, así como las potestades de inspección y de sanción y, en general, todas aquellas funciones y actividades que el ordenamiento atribuye a la Administración Pública.

b) La potestad reglamentaria, que comprende la aprobación de reglamentos internos de organización de los servicios».

Respecto a la potestad de autoorganización de la Administración autonómica nos hemos pronunciado ampliamente, entre otros, en nuestros Dictámenes 208/2026, de 3 de junio, 111/2025, de 13 de marzo -con cita de los anteriores Dictámenes 308/2024, de 12 de junio y 80/2024, de 15 de febrero-, a los cuales nos remitimos.

4. En lo que concierne al rango de la norma proyectada, se ha de señalar que el art. 50.3 EAC atribuye al Gobierno de Canarias el ejercicio de la potestad reglamentaria. Previsión que se concreta en el art. 28, letra d) LPGC, al establecer que «*en ejercicio de las funciones relativas a la iniciativa legislativa, a la legislación delegada y a la potestad reglamentaria, corresponde al Gobierno: d) Ejercer la potestad reglamentaria, en los términos establecidos en el Estatuto de Autonomía, la presente ley y el resto del ordenamiento jurídico*», debiendo adoptar la forma de Decreto las disposiciones de carácter general emanadas del Gobierno [art. 77.1 LPGC].

Así, de acuerdo con todo lo anteriormente expuesto, cabe señalar que el rango jerárquico de la norma proyectada y la competencia del Gobierno de Canarias para llevar a término esta regulación se derivan de la habilitación para el desarrollo reglamentario contenida en la antes citada Directriz de Ordenación del turismo 33.4.b) de 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, como ya se dijo, siendo adecuado el rango de la norma proyectada.

V

Observaciones al contenido del Proyecto de Decreto

En general:

La norma proyectada traslada a un reglamento particular o específico la regulación de la Agencia, que venía estando contenida en el Reglamento Orgánico de la Consejería competente en materia de turismo, tanto en el ahora vigente aprobado por Decreto 37/2024, de 4 de marzo, como en los anteriores desde 2004, prácticamente sin variaciones; con ello, en adelante se sustituirá la regulación contenida en el Reglamento departamental por la del PD, a la que aquel se remitirá desde ahora.

La norma proyectada mantiene la naturaleza de órgano colegiado de la administración y la denominación de la Agencia, que se derivan ambas de la propia Ley que la instituye y cuyo contraste –«*agencia*», «*órgano colegiado*»- pudiera resultar incorrecto a la luz de la actual configuración jurídica de los órganos colegiados y de las agencias en la administración pública. También mantiene íntegramente sus competencias, a las que añade una relación de funciones que la agencia puede desempeñar. Además, introduce una regulación más detallada que la vigente sobre el funcionamiento de la Agencia y de los componentes del órgano colegiado.

1. En relación con el Proyecto de Decreto cabe hacer las siguientes observaciones:

- Disposición adicional primera

En esta disposición adicional se establece que *«En lo no previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Agencia de Calidad Turística de Canarias, será de aplicación con carácter general las normas previstas para los órganos colegiados en la legislación de régimen jurídico del sector público».*

Pues bien, los arts. 15 a 18 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), que contienen la regulación básica de los órganos colegiados, en virtud del art. 149.1.18 CE y de la Disposición final decimocuarta de dicha LRJSP, son de aplicación directa en nuestra Comunidad Autónoma, por lo que esta disposición adicional resulta innecesaria y además puede confundir al intérprete inadvertido, haciéndole creer que el mandato de aplicación de la LRJSP se deriva del Decreto y no de ella misma.

Sobre la aplicación directa de las normas básicas contenidas en la LRJSP relativas a los órganos colegiados este Consejo Consultivo ya ha señalado, entre otros en los Dictámenes 57/2024, de 25 de enero, y 145/2021, de 26 de marzo -con cita del Dictamen 552/2018, de 4 de diciembre-, lo siguiente:

«La LRJSP regula, con carácter básico, en sus arts. 15 a 18, el funcionamiento de los órganos colegiados de todas las Administraciones Públicas, por lo que estas disposiciones son de aplicación directa, no supletoria, pudiendo la norma proyectada añadir o completar a la regulación básica las propias normas de funcionamiento (...), bien derivadas de su peculiaridad organizativa (art. 15.1 LRJSP), bien porque la misma está compuesta por representantes de distintas Administraciones Públicas (art. 15.2 LRJSP).

Por tanto, debe corregirse la redacción de este artículo para que se disponga que son de aplicación, además de las normas de funcionamiento previstas para los órganos colegiados en

la legislación de régimen jurídico del sector público, las que se contienen en ese precepto, y no al revés, como parece interpretarse de la redacción actual».

Esta doctrina resulta de plena aplicación a este precepto, si bien ello no impide la existencia de normas propias complementarias de las básicas, como la misma LRJSP admite y como se incluyen en la reglamentación proyectada,

2. Observaciones al Reglamento

Antes de hacer algunas referencias concretas al articulado del Reglamento, es conveniente efectuar una observación con carácter general y es que su contenido resulta excesivamente sucinto, en especial el que regula el funcionamiento del órgano, lo que podría ocasionar que no se alcanzara plenamente la finalidad propia de un reglamento ejecutivo, que no es otra que desarrollar y completar la norma legal para lograr su completa aplicación y eficacia. Por ello es recomendable un mayor desarrollo de sus preceptos, en particular al describir algunas de las funciones que ahora se encomiendan a la Agencia de modo explícito.

- Artículo 2.1.b)

En este precepto se dispone que:

«1. Son competencias de la Agencia de Calidad Turística de Canarias:

(...)

b) La difusión de la "cultura de la calidad" en el sector turístico como medio para lograr una oferta de calidad y competitiva».

El empleo de la expresión *cultura de calidad*, mediante término o términos indeterminados, cuyo significado, contenido y extensión no están definidos normativamente, podría incumplir o desatender las exigencias de la seguridad jurídica. El texto procede de la norma vigente y vigente ha estado desde 2004. Ha de decirse que no es imposible, con una adecuada atención a su interpretación, lograr su comprensión y encontrar sentido a las palabras, cuyo entrecomillado denota ya por sí mismo la necesidad de esa atención particular. Pero una mejor técnica normativa llevaría a su complemento con una descripción que oriente al intérprete y conduzca a un resultado más cierto, probablemente más próximo al mandato que la ley impone a la Agencia de impulsar la *cualificación y mejora* de la gestión de las empresas turísticas.

- Artículo 3.2

Puede citarse el texto de este artículo como ejemplo representativo de la falta de desarrollo y concreción normativa que anteriormente se refirió. Se establece en él que «*Para la consecución de sus objetivos, el Pleno podrá constituir comisiones de trabajo de carácter sectorial o de otro tipo, en función de la materia a tratar*». Se considera conveniente un mayor desarrollo y concreción normativa, sustituyendo la expresión «*de otro tipo*» por otra de contenido más preciso o determinado, sin perjuicio de la regulación contenida en el artículo 4.3.

- Artículo 4.3, primer párrafo

Mayor énfasis ha de ponerse en la observación, casi un reparo, al uso de la conjunción «*o*» en el párrafo 3 del artículo 4, según el cual las comisiones «*estarán integradas por vocales con experiencia en la materia o técnicos y especialistas externos*». Dicho así, cabría interpretar que las comisiones podrían estar integradas solo por personas *externas* y ello, aunque pudiera no ser contrario a las normas generales, debería ser expresado con mayor claridad, para saber si se quiere que se integren las comisiones por unos –«*internos*», procedentes de la administración o integrantes del pleno de la agencia- y por otros -ajenos a ella o «*externos*»- o bien se quiere que se formen sólo por unos o solo por otros. De nuevo resulta obligado señalar aquí que debe evitarse la posibilidad de interpretaciones que conduzcan a confusión o que no se acomoden a las reglas legales generales. Las comisiones de trabajo previstas en el PD no podrán, según este, adoptar por sí solas ningún acuerdo (salvo los de su propia organización y funcionamiento), por lo que pudieran constituirse -si es la voluntad del legislador- solo por personas ajenas a la administración. Pero debe usarse una redacción que no admita dudas. Es posible que si en vez de «*o*» se dice «*y*» todo se entienda mejor.

- Artículo 4.3, apartado b) del segundo párrafo

Cabe repetir aquí, sobre el uso de la expresión «*laboratorio*», lo dicho más arriba sobre la expresión «*cultura de calidad*», en este caso con mayor motivo, por cuanto no se proporciona ningún elemento que describa el *laboratorio* en que puede transformarse la comisión de trabajo. Es necesario completar la redacción de modo que se esclarezca la naturaleza y cometidos del *laboratorio* o *laboratorios* que se puedan constituir por las comisiones de trabajo de la Agencia.

- Artículo 4.4

En este artículo se establece que «4. En la composición de la Agencia deberá respetarse el principio de representación equilibrada de mujeres y hombres de conformidad con lo previsto en la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres», conteniendo el mismo una remisión normativa genérica sin mención de la normativa que la sustituya, lo que podría generar problemas de obsolescencia normativa, que han de evitarse mediante una referencia más completa de la norma de remisión.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto que aprobaría el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Agencia de Calidad Turística de Canarias se considera conforme a los parámetros constitucionales, estatutarios y legales de aplicación, sin perjuicio de las observaciones efectuadas en el Fundamento V del presente Dictamen.