

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE VERTEBRACIÓN DEL TERRITORIO, MOVILIDAD Y VIVIENDA RELATIVO AL PROYECTO DE “DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO SOBRE ORDENACIÓN Y REGULACIÓN DE LAS CASAS RURALES DE ARAGÓN”.

Visto el borrador del proyecto de Decreto referenciado, se emite el presente informe al amparo del artículo 50.1.a de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

Con carácter preliminar, es aconsejable determinar el marco jurídico que rige el ejercicio de la potestad reglamentaria. En este sentido, y sin perjuicio de los trámites que puedan exigir otras normas específicas, el régimen sustantivo se encuentra actualmente en la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (en adelante, LPGA), ya que en su articulado (artículos 47 y siguientes) se regula el procedimiento de elaboración de los reglamentos.

En el expediente remitido por la Dirección General de Turismo, se constata la realización de los siguientes trámites o actuaciones:

1º.- Orden de fecha 19 de mayo de 2016 del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto, al mismo tiempo que se encomienda a la Dirección General de Turismo la elaboración y tramitación del referido proyecto normativo.

Asimismo, la indicada Orden de inicio determina el contenido del proyecto de disposición de carácter general, al mismo tiempo que dispone la realización de los trámites de audiencia a las asociaciones representativas de intereses colectivos relacionados con la materia a regular y de información pública, en ambos casos por plazo de un mes, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 49 LPGA.

2º.- Memoria justificativa de elaboración del citado proyecto de Decreto, suscrita con fecha 23 de enero de 2018 por la Directora General de Turismo.

En esta Memoria se justifica la necesidad de promulgación de la norma, su inserción en el ordenamiento jurídico, la estructura y contenido de la norma, el posible impacto social de las medidas previstas en la norma.

Asimismo, en el indicado documento se contiene la previsión de que la promulgación de la norma conllevará un gasto de cuatro mil cuatrocientos ocho euros (4.408 €) con cargo a los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón (aplicación presupuestaria 13060/G/7511/227006), como consecuencia de la necesidad de adaptación de la aplicación informática que gestiona el Registro de Turismo de Aragón.

3º.- Orden de 23 de enero de 2018 del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, por la que se somete a información pública el proyecto de Decreto, por plazo de un mes, a contar desde el día siguiente al de la publicación de dicha Orden.

La mencionada Orden fue publicada en el “Boletín Oficial de Aragón” nº 25, de 5 de febrero de 2018.

4º.- Solicitud de informe, efectuada mediante correo electrónico de fecha 30 de enero de 2018, a los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón:

- Presidencia.
- Economía, Industria y Empleo.
- Hacienda y Administración Pública.
- Educación, Cultura y Deporte.
- Ciudadanía y Derechos Sociales.
- Desarrollo Rural y Sostenibilidad.
- Innovación, Investigación y Universidad.
- Sanidad.

5º.- Escritos de fecha 23 de enero de 2018 por los que, en cumplimiento del trámite de audiencia, se remite el proyecto normativo a las siguientes entidades y colectivos:

- Consejo de Cooperación Comarcal.
- Comarcas aragonesas.
- Consejo del Turismo de Aragón.
- Consejo Aragonés de Consumidores y Usuarios.
- Diputación Provincial de Huesca.
- Diputación Provincial de Teruel.
- Diputación Provincial de Zaragoza.
- Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias.
- Consejo Económico y Social (CESA).
- Delegación del Gobierno en Aragón.
- Subdelegación del Gobierno en Huesca, Teruel y Zaragoza.
- Consejo Aragonés de Cámaras Oficiales de Comercio e Industria.
- Comisiones Obreras (CC.OO.).
- Unión General de Trabajadores (U.G.T.).
- Confederación de Empresarios de Aragón (C.E.O.E. Aragón).
- Confederación de Pequeña y Mediana Empresa Aragonesa (CEPYME Aragón).
- Confederación de Empresarios de Zaragoza (C.E.O.E.-Zaragoza).
- Confederación Empresarial de la provincia de Huesca (CEOS-CEPYME Huesca).
- Confederación Empresarial Turolense (C.E.O.E. Teruel).
- Confederación de Pequeña y Mediana Empresa de Teruel (CEPYME Teruel).
- Federación Aragonesa de Asociaciones de Turismo Rural (FARATUR).
- Asociación de Empresarios de Turismo Verde de Huesca.
- Confederación de Empresarios de Hostelería y Turismo de Aragón (CEHTA).
- Asociación Profesional de Empresarios de Hoteles de Zaragoza y Provincia.
- Federación de Empresarios de Hostelería y Turismo de Zaragoza (HORECA).
- Asociación Provincial de Empresarios de Hostelería y Turismo de Huesca.
- Asociación Empresarial Provincial de Hostelería y Turismo de Teruel.
- Asociación de Termas Aragonesas.
- Asociación de Apartamentos y Viviendas de Uso Turístico de Aragón (APTUR Aragón).

6º.- Informe de 19 de febrero de 2018 del Pleno del Consejo del Turismo de Aragón.

7º.- Memoria económica complementaria de la memoria justificativa del proyecto de Decreto, suscrita con fecha 6 de marzo de 2018 por la Directora General de Turismo.

En dicha Memoria económica complementaria se modifica la previsión del gasto que la promulgación de la norma conllevará para los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón (aplicación presupuestaria 13060/G/7511/227006), como consecuencia de la necesidad de adaptación de la aplicación informática que gestiona el Registro de Turismo de Aragón: así, de los cuatro mil cuatrocientos ocho euros (4.408 €) inicialmente presupuestados, se pasa a un coste final de la modificación cuantificado en tres mil doscientos cuarenta euros con treinta y ocho céntimos (3.240,38 €).

8º.- Solicitud con fecha 6 de marzo de 2018 de informe al Departamento de Hacienda y Administración Pública.

9º.- Informe de fecha 27 de marzo de 2018 del Director General de Presupuestos, Financiación y Tesorería del Departamento de Hacienda y Administración Pública.

10º.- Solicitud de fecha 28 de mayo de 2018 a la Comisión de Comunicación Institucional de informe preceptivo para actividades de comunicación corporativa del Gobierno de Aragón, la cual fue debidamente autorizada con fecha 5 de julio de 2018.

11º.- Escritos por los que se formulan alegaciones por los siguientes Departamentos, colectivos o entidades:

11.1.- Informe de 13 de febrero de 2018 de la Secretaría General Técnica de Sanidad.

11.2.- Informe de fecha 16 de febrero de 2018 del Director General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario (Departamento de Presidencia).

11.3.- Informe de 19 de febrero de 2018 de la Secretaría General Técnica de Hacienda y Administración Pública.

11.4.- Informe de 7 de marzo de 2018 de la Secretaría General Técnica de Ciudadanía y Derechos Sociales, al cual se adjuntan asimismo consideraciones efectuadas por la Dirección General de Igualdad y Familias.

11.5.- Informe de 26 de febrero de 2018 del Director General de Industria, PYMES Comercio y Artesanía (Departamento de Economía, Industria y Empleo).

11.6.- Comarca de Comunidad de Calatayud (escrito de 14 de febrero de 2018).

11.7.- Comarca del Maestrazgo (escrito de 22 de febrero de 2018).

11.8.- Comarca de Campo de Belchite (escrito de 22 de febrero de 2018).

11.9.- Comarca de Gúdar-Javalambre (escrito de 27 de febrero de 2018).

11.10.- Comarca del Matarraña/Matarranya (escrito de 28 de febrero de 2018).

11.11.- Comarca del Somontano de Barbastro (escrito de 5 de marzo de 2018).

11.12.- Comarca de La Jacetania (escrito de 6 de marzo de 2018).

11.13.- Comarca del Sobrarbe (escrito de 6 de marzo de 2018).

11.14.- Comarca del Alto Gállego (escrito de 6 de marzo de 2018).

11.15.- Comarca Hoya de Huesca/Plana de Uesca (escrito de 2 de marzo de 2018).

11.16.- Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca (escrito de 7 de marzo de 2018).

11.17.- Comarca de La Ribagorza (escrito de 5 de marzo de 2018).

11.18.- Comarca de Cinco Villas (escrito de 8 de marzo de 2018).

- 11.19.- Comarca de Los Monegros (escrito de 5 de marzo de 2018).
- 11.20.- Comarca de Campo de Daroca (escrito de 9 de marzo de 2018).
- 11.21.- Comarca de Ribera Baja del Ebro (escrito de 14 de marzo de 2018).
- 11.22.- Comarca del Cinca Medio (escrito de 7 de marzo de 2018).
- 11.23.- Comarca Campo de Cariñena (escrito de 13 de marzo de 2018).
- 11.24.- Comarca Bajo Aragón-Caspe/Baix Aragó-Casp (escrito de 15 marzo de 2018).
- 11.25.- Comarca del Bajo Aragón (escrito de 22 de marzo de 2018).
- 11.26.- Consejo Aragonés de Consumidores y Usuarios (escrito de 23 febrero de 2018).
- 11.27.- C.E.O.E. Aragón (escrito de 23 de febrero de 2018).
- 11.28.- Confederación de Empresarios de Hostelería y Turismo de Aragón CEHTA (escrito con fecha de entrada de 26 de febrero de 2018 en el Registro General del Gobierno de Aragón).
- 11.29.- Subdirección General de Cooperación y Competitividad Turística (Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital) (escrito de 12 de febrero de 2018).
- 11.30.- Ayuntamiento de Belchite (escrito de 26 de febrero de 2018).
- 11.31.- Comisiones Obreras de Aragón CC.OO. (escrito de 1 de marzo de 2018).
- 11.32.- Unión General de Trabajadores U.G.T. Aragón (escrito de 26 de febrero de 2018).
- 11.33.- Diputación Provincial de Huesca (escrito de fecha 6 de marzo de 2018).
- 11.34.- Consejo Económico y Social de Aragón (C.E.S.A.) (dictamen de 2 marzo 2018).
- 11.35.- Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias (escrito de fecha 19 de marzo de 2018).
- 11.36.- Asociación de Turismo Bajo Aragón (escrito de 20 de marzo de 2018).
- 11.37.- Asociación de Empresarios de la Comarca del Matarraña (escrito de fecha 16 de abril de 2018).
- 11.38.- Asociación de Empresarios Turísticos del Maestrazgo (mediante escrito de 22 de febrero de 2018 de la Comarca del Maestrazgo).
- 12º.- Informe de 18 de junio de 2018 de la Dirección General de Turismo sobre las alegaciones formuladas al proyecto normativo por distintas entidades y colectivos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 50.1.a de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, corresponde a la Secretaría General Técnica de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda emitir informe en relación con el proyecto de

Decreto citado. Por exigencias del mencionado precepto, dicho informe ha de pronunciarse, como mínimo, sobre la corrección del procedimiento seguido y sobre la valoración de las alegaciones presentadas.

I.- Valoración de las alegaciones presentadas.

En el expediente remitido junto al proyecto de Decreto, se constata la formulación de las alegaciones citadas páginas atrás. Tras examinar toda la documentación obrante en dicho expediente (cuya minuciosa confección, unida a los detallados índices de trámites y de alegaciones formuladas incorporados, resulta de agradecer en la medida que facilita considerablemente la emisión del presente informe) se constata que las alegaciones han sido objeto de análisis y valoración por el centro directivo promotor de la propuesta normativa (en su informe emitido con fecha 18 de junio de 2018), explicando de manera adecuada las razones que motivan, según proceda, la aceptación o el rechazo de dichas alegaciones e introduciéndose en el proyecto normativo las adaptaciones pertinentes.

Sin perjuicio de la anterior afirmación, por razones de respeto a la sistemática utilizada por la Dirección General de Turismo en su informe sobre las alegaciones emitido con fecha 18 de junio de 2018, se sugiere completar dicho informe en el siguiente sentido:

1.- Incluir de manera expresa, dentro de las alegaciones a la Disposición Transitoria Primera del Decreto, la alegación formulada por la Comarca del Matarraña/Matarranya al artículo 5 del proyecto de Reglamento: a modo de sugerencia, dada su similitud con la alegación formulada (y debidamente respondida por el centro directivo promotor) por la Comarca de Gúdar-Javalambre a dicha Disposición Transitoria, se sugiere sustituir la referencia "Alegación de la Comarca de Gúdar-Javalambre" por la de "Alegaciones de las Comarcas de Matarraña/Matarranya y de Gúdar-Javalambre".

2.- Incluir de manera expresa la consideración formulada por el Consejo Económico y Social (página 7 de su dictamen) a la Disposición Transitoria primera, así como la respuesta que corresponda a dicha consideración.

3.- Incluir de manera expresa la consideración formulada por el Consejo Económico y Social (página 7 de su dictamen) a la Disposición Final segunda, así como la respuesta que corresponda a dicha consideración.

4.- Incluir de manera expresa la sugerencia formulada por el Consejo Económico y Social (página 9 de su dictamen) al artículo 8, así como la respuesta que corresponda a dicha sugerencia.

5.- Incluir de manera expresa las consideraciones de carácter general formuladas por el Consejo Económico y Social en el apartado IV ("Observaciones de carácter específico"; páginas 9 y 10) de su dictamen, así como el resultado de su valoración.

6.- Incluir de manera expresa, dentro de las alegaciones denominadas "Consideraciones Generales", la alegación formulada por la Comarca del Somontano de Barbastro referida a la Estrategia de Ordenación del Territorio de Aragón (si bien se observa que dicha alegación ha sido adecuadamente analizada, ya que ha sido formulada en similares términos por otras entidades).

7.- Rectificar la errata de atribuir a la Comarca del Maestrazgo la alegación formulada por la Asociación de Empresarios Turísticos del Maestrazgo al artículo 15 (no obstante, dicha alegación ha sido adecuadamente respondida).

8.- Subsanar la errata de incluir la alegación al artículo 15 formulada por la Comarca de Cinco Villas en el grupo de alegaciones encabezado por la Comarca de La Jacetania (cuando debería incluirse en el grupo de las alegaciones formuladas por la Comarca de Somontano de Barbastro).

9.- Incluir de manera expresa una mención a la alegación formulada por la Asociación de Empresarios Turísticos del Maestrazgo en referencia a la anchura máxima de pasillos y altura máxima de techos en caso de rehabilitaciones y reformas de edificios (no obstante, dicha alegación ha sido adecuadamente respondida).

10.- Incluir de manera expresa una mención a las alegaciones formuladas por la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias en referencia a los artículos 28, 31, 32 y 40 (no obstante, dichas alegaciones han sido adecuadamente respondidas al ser formuladas por otras entidades).

11.- Incluir de manera expresa una mención a las alegaciones formuladas a los artículos 30 y 39 (en ambos casos, "Plazas supletorias y cunas") del proyecto de Reglamento por diversas entidades (Comarcas de Somontano de Barbastro, La Jacetania, Sobrarbe, Alto Gállego, Hoya de Huesca/Plana de Uesca, Bajo Cinca/Baix Cinca, La Ribagorza, Cinco Villas, Los Monegros, Campo de Daroca, Ribera Baja del Ebro, Cinca Medio y Campo de Cariñena; Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias) (si bien se observa que dichas alegaciones han sido adecuadamente valoradas por el centro directivo promotor, al contestarlas en sede del artículo 20 del proyecto reglamentario, por lo que se podría incluir una referencia a que su respuesta se ubica en la respuesta dada por la Dirección General a lo alegado respecto del citado artículo 20).

12.- Incluir de manera expresa la alegación formulada por las Comarcas del Matarraña/Matarranya y del Bajo Aragón en referencia al servicio de limpieza y cambio de lencería en las casas rurales (artículo 33 del proyecto de Reglamento), así como la respuesta a dicha alegación (se observa que, respecto de esa misma alegación formulada por otras entidades, el centro directivo promotor ha optado por incluirla y analizarla dentro de las alegaciones al artículo 19 del proyecto de Reglamento; por ello, a elección de la Dirección General de Turismo, o bien se incluye específicamente como alegación al artículo 33 o, en otro caso, se reconduce como alegación al artículo 19).

13.- Incluir de manera expresa la alegación formulada por la Comarca del Maestrazgo al artículo 40 del proyecto de Reglamento ("Cuarto de baño") (se observa que dicha alegación ha sido respondida, al ser formulada por otras entidades, en respuesta a las alegaciones del artículo 21).

14.- Incluir de manera expresa la alegación formulada por la Comarca del Bajo Aragón referida al anexo al Reglamento (material del soporte de la placa identificativa) (si bien se observa que dicha alegación ha sido adecuadamente respondida, en la respuesta dada por el centro directivo promotor a las alegaciones formuladas al artículo 48).

15.- Subsanar la errata de incluir la alegación al artículo 49.3 formulada por la Comarca del Cinca Medio en el grupo de alegaciones encabezado por la Comarca de Somontano de Barbastro (cuando debería incluirse en el grupo de las alegaciones formuladas por la Comarca de La Jacetania).

16.- Incluir de manera expresa una mención a la alegación formulada por la Comarca de Gúdar-Javalambre en referencia a la posibilidad de cursar de oficio las bajas en el Registro de Turismo de Aragón (no obstante, dicha alegación ha sido adecuadamente respondida al ser formulada por otras entidades respecto del artículo 51).

17.- Incluir de manera expresa la sugerencia formulada por el Consejo Económico y Social al artículo 51, así como la respuesta que corresponda a dicha sugerencia.

II.- Análisis de la tramitación del procedimiento de aprobación del proyecto de Decreto.

El artículo 132 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que anualmente las Administraciones Públicas harán público un Plan Normativo que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente. En virtud de lo expuesto, mediante Acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 23 de enero de 2018, se aprobó el Plan Anual Normativo del

Gobierno de Aragón correspondiente al año 2018 (el cual es objeto de publicación en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón), en cuyo epígrafe correspondiente al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda figura (apartado 6) la iniciativa reglamentaria “Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Casas Rurales en Aragón”.

Por lo cual, la tramitación del procedimiento de aprobación de la citada disposición de carácter general satisface las exigencias impuestas por el referido artículo 132 de la Ley 39/2015, al mismo tiempo que supone la ejecución de lo dispuesto en el “Plan Aragonés de Estrategia Turística 2016-2020” aprobado por el Gobierno de Aragón, en cuya medida M.43 se preveía dicha tramitación.

Como se ha transcrito páginas atrás, el procedimiento de elaboración de la disposición reglamentaria se inicia con la correspondiente Orden de incoación firmada por el Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, la cual cumple con detalle los parámetros requeridos tanto por la LPGA como por la doctrina legal emanada del Consejo Consultivo de Aragón.

La memoria justificativa suscrita por la Dirección General de Turismo, en cuanto a su estructura y contenido, es conforme con las exigencias impuestas por el artículo 48.3 LPGA. Asimismo, se valora positivamente la inclusión (dentro del apartado titulado “2. Inserción en el Ordenamiento Jurídico”) de una referencia al principio de jerarquía normativa (artículo 9.3 CE) que impera en las relaciones entre Leyes y Reglamentos, dando con ello adecuado cumplimiento a consideraciones en tal sentido emanadas de la Dirección General de Servicios Jurídicos en ocasiones precedentes (v.gr. informe de 27 de enero de 2015 emitido por la citada Dirección General con ocasión de la tramitación del proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de las viviendas de uso turístico de Aragón).

Se sugiere a la Dirección General de Turismo incluir en la memoria justificativa un pronunciamiento sobre el impacto que la aprobación del proyecto tendrá en otras Administraciones Públicas, concretamente en la Administración de las diferentes Comarcas de la Comunidad Autónoma de Aragón, a quienes en el proyecto normativo examinado se les atribuyen determinadas funciones: reclasificación de oficio de casas rurales (Disposición transitoria primera del proyecto de Decreto), emisión de informe de cumplimiento de requisitos mínimos (artículo 6 del proyecto de Reglamento), así como las previstas en el artículo 49 del proyecto de disposición de carácter general. Dicho pronunciamiento podría incluso ser completado con la referencia a que dichas atribuciones, en su caso, son acordes con la distribución competencial efectuada en el artículo 13 del texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2016, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón.

Hay que resaltar que la Dirección General de Turismo, al efectuar la remisión a esta Secretaría General Técnica de las diferentes versiones del proyecto de Decreto (con asignación de fecha y número a cada una de ellas), ha actuado con arreglo al principio de transparencia en la tramitación del procedimiento, positivizado como principio de buena regulación en el artículo 129.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y demandado por la doctrina emanada del Consejo Consultivo de Aragón en reiteradas ocasiones (por todos, dictamen nº 57/2014, de 14 de abril de 2015).

De igual forma, podemos entender debidamente cumplimentada la realización de los trámites de audiencia a los interesados e información pública, por lo que se puede tener por garantizado en este procedimiento el respeto y tutela de los intereses colectivos.

A lo largo del expediente administrativo se ha dado cumplimiento al trámite preceptivo (ex artículo 4.1 del Decreto 384/2011, de 13 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Comisión de Comunicación Institucional y se distribuyen competencias en materia de comunicación y publicidad) de solicitud de informe a la Comisión de Comunicación Institucional del Gobierno de Aragón, en la medida que el Reglamento que el proyecto de Decreto ha de aprobar establece previsiones de publicidad activa y de uso de placas identificativas para su colocación en la casa rural. Dicho informe favorable, según se desprende de la consulta efectuada

telemáticamente, fue emitido con fecha 5 de julio de 2018.

Igualmente, consta en el expediente tramitado la emisión del informe del Consejo del Turismo de Aragón, cuyo carácter es preceptivo, en virtud de lo establecido en el artículo 4.1.b del Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo del Turismo de Aragón, aprobado por Decreto 67/2014, de 29 de abril, del Gobierno de Aragón.

El contenido de la memoria económica obrante en el expediente cumple, asimismo, las prescripciones establecidas en la LPGA (art. 48.3), por cuanto se formula una especificación del coste de modificación de la aplicación informática que gestiona el Registro de Turismo de Aragón, derivada la implementación de la nueva normativa, al mismo tiempo que se indica su forma de financiación. Dicho gasto (valorado en la cantidad de tres mil doscientos cuarenta euros con treinta y ocho céntimos) se financiará con cargo a los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón, por lo que dicha circunstancia determina el carácter preceptivo de la emisión del informe del Departamento de Hacienda y Administración Pública al que se refiere el artículo 13 de la Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2018.

Constando en el expediente la emisión de dicho informe (de contenido favorable), pueden reputarse cumplidos los requerimientos contenidos tanto en el citado artículo 13 como en el artículo 129.7 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, anteriormente citada.

Por lo que se refiere a las cuestiones en materia de transparencia y publicidad activa, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 15 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, así como su concordante artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el centro directivo promotor de la iniciativa reglamentaria ha procedido a publicar en el apartado de "*Información de Relevancia Jurídica/Proyectos de Reglamentos en trámite*" del Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón los siguientes documentos que integran el expediente:

- la Orden de inicio del procedimiento de elaboración del proyecto;
- la memoria justificativa elaborada por el centro directivo promotor;
- el proyecto de Decreto;
- la Orden de 23 de enero de 2018 del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda por la que se somete a información pública el proyecto de Decreto ("*Boletín Oficial de Aragón*" nº 25, de 5 de febrero de 2018).

Se recuerda al centro directivo promotor que, a este respecto, han de publicarse en el Portal de Transparencia todos los documentos a los que hace referencia el epígrafe B) de la Instrucción nº 3 del Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón, por lo que la Dirección General de Turismo deberá completar dicha publicación.

A la vista de las actuaciones realizadas (descritas *supra*), en el presente caso se han cumplido hasta la fecha los trámites previstos en el artículo 48 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, al haberse dictado la correspondiente Orden de inicio del procedimiento y haberse emitido la memoria justificativa de la necesidad de promulgación de la norma, junto a los trámites de audiencia e información pública a los que hace referencia el artículo 49.2 LPGA y haberse evacuado el preceptivo informe del Departamento de Hacienda y Administración Pública en materia de estabilidad presupuestaria y gestión financiera.

Sin perjuicio de lo anterior, se observa que en el expediente remitido desde la Dirección General de Turismo no figura el informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Si bien dicho informe no se incluye entre los trámites preceptivos exigidos por el artículo 50 LPGA, se ha constatado que, en ocasiones anteriores a la presente (tal es el caso de: proyecto de Reglamento de viviendas de uso turístico en Aragón, donde se emitió el informe IPN/CNMC/007/15, de 16 de abril de 2015; proyecto de Reglamento de establecimientos hoteleros

y complejos turísticos balnearios en Aragón, donde se emitió el informe IPN/CNMC/012/17, de 27 de julio de 2017; y proyecto de Reglamento de agencias de viaje, donde se incluyó el informe IPN/CNMC/020/17, de 10 de enero de 2018), en la tramitación de proyectos normativos de naturaleza reglamentaria la Dirección General de Turismo solicitó (y se emitió) el correspondiente informe del referido organismo supervisor, encargado de velar por el correcto funcionamiento de determinados sectores de actividad económica.

Como fundamento de las solicitudes (y de la emisión de los informes) precedentes se acudió al artículo 5.2.a de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, con arreglo al cual: *"2. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia actuará como órgano consultivo sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos. En particular, podrá ser consultada por las Cámaras Legislativas, el Gobierno, los departamentos ministeriales, las Comunidades Autónomas, las Corporaciones locales, los Colegios Profesionales, las Cámaras de Comercio y las Organizaciones Empresariales y de Consumidores y Usuarios. En ejercicio de esta función, llevará a cabo las siguientes actuaciones: a) Participar, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, a la normativa de defensa de la competencia y a su régimen jurídico"*.

A la vista de lo anterior, por razones de seguridad jurídica, se sugiere a la Dirección General de Turismo que incorpore al expediente de tramitación del proyecto normativo un pronunciamiento conforme al cual señale, según proceda, si no considera oportuna la solicitud (y emisión) de dicho informe o, en caso de tratarse de una omisión, se proceda a su subsanación y, en consecuencia, solicitase el informe al organismo supervisor de los mercados.

Por otro lado, como trámites que han de cumplimentarse en la tramitación del procedimiento, deberá evacuarse, en atención a su carácter preceptivo (tal y como ordena el artículo 50.1.b LPGA y corrobora el artículo 3.3.a del Decreto 167/1985, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica del Gobierno de Aragón), el trámite de emisión de informe por la Dirección General de Servicios Jurídicos.

Posteriormente, una vez emitido dicho informe, teniendo presente que estamos ante un proyecto de norma reglamentaria de naturaleza ejecutiva, resulta preceptiva la emisión de dictamen por el Consejo Consultivo de Aragón, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 50.1.c LPGA y el artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón y su concordante artículo 13 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del referido órgano consultivo, aprobado por Decreto 148/2010, de 7 de septiembre, del Gobierno de Aragón.

Una vez cumplimentados los trámites que se han señalado hasta ahora en el cuerpo del presente informe así como, en su caso, cumplidas las prescripciones aplicables en materia de garantía de unidad de mercado (derivadas de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado), procederá la elevación, por el Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda (en cuanto titular del Departamento competente en materia de turismo), del proyecto normativo al Gobierno de Aragón para su aprobación, por aplicación del artículo 43 de la mencionada Ley 2/2009, 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

III.- Observaciones sobre el contenido del proyecto de Decreto.

1.- En la parte expositiva (del Decreto):

1.1.- Párrafo noveno: donde dice "servicio" debe decir "servicios".

1.2.- Párrafo decimocuarto: donde dice "que este Decreto impone", se considera más adecuado decir "que el Reglamento aprobado por el presente Decreto".

1.3.- Párrafo decimoquinto ("*in fine*"): donde dice "*el contenido de este Decreto*", se considera más adecuado utilizar la expresión "*el contenido del Reglamento aprobado por el presente Decreto*".

1.4.- Párrafo decimosexto: donde dice "*requisitos obligatorios que este Decreto plantea*", se considera más adecuada la mención "*requisitos obligatorios que el Reglamento aprobado por el presente Decreto*"; asimismo, donde dice "*encuentra*" debe decir "*encuentran*".

1.5.- Párrafo decimoséptimo: donde dice "*viene a sustituir una anterior norma*", debe decir "*viene a sustituir a una anterior norma*".

1.6.- Párrafo vigésimoprimer: en lugar de emplear la expresión "*Capítulo I, disposiciones generales*", se considera más correcta su sustitución por la de "*Capítulo I, Disposiciones generales*". De idéntica forma se operará con las referencias al resto de Capítulos del Reglamento que se efectúan en la parte expositiva del proyecto de Decreto.

1.7.- Párrafo trigésimo: se sugiere la utilización de la mención "*se incorpora un anexo*", en lugar de "*existe un anexo*".

2.- En la fórmula aprobatoria (del Decreto), la mención al dictamen del Consejo Consultivo de Aragón, en esta fase de elaboración del proyecto de Decreto, debe ser alternativa ("*...de acuerdo con el Consejo Consultivo.../...oído el Consejo Consultivo...*"), tal y como manifiesta el dictamen del referido órgano consultivo nº 64/2016, de 15 de marzo y se reitera en la directriz nº 14 de las Directrices Aragonesas de Técnica Normativa de 2013.

3.- En el artículo único (del Decreto), procede insertar un signo de puntuación, de la siguiente manera: "*...casas rurales en Aragón, cuyo texto se inserta a continuación*".

4.- En la Disposición transitoria primera (del Decreto): no resulta adecuado el título de la disposición ("*Casas rurales existentes o en tramitación*") y ello por, al menos, dos motivos:

a.- Primero, porque el contenido del apartado 2 de la disposición no se refiere a casas "*existentes o en tramitación*" sino a las que estén "*inscritas en el Registro de Turismo de Aragón*";

b.- Segundo, porque se considera más adecuado utilizar otra expresión diferente, dado que un establecimiento no se "*tramita*", sino que dicha acción resulta más adecuada para un procedimiento administrativo o una licencia de actividad. Una posibilidad sería, por ejemplo, referirse a casas rurales "*inscritas o que hubiesen formalizado su declaración responsable con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto*" (o incluso "*en funcionamiento*", para el caso de que por razones de reducción de cargas administrativas y libertad de establecimiento y prestación de servicios no fuese preceptiva una autorización previa, sino una mera declaración responsable de cumplimiento de requisitos).

Por otro lado, se recomienda a la Dirección General de Turismo tener en cuenta los pronunciamientos efectuados por la Dirección General de Servicios Jurídicos en su informe de fecha 9 de agosto de 2017 (respecto del proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de establecimientos hoteleros y complejos turísticos balnearios en Aragón), cuando afirma (página 21 del informe):

"Respecto al contenido del cardinal 2, debe ser reconsiderado por el Departamento, porque de la redacción parece concluirse que si parte del establecimiento es objeto de modificación, estas modificaciones Sí quedan sujetas al nuevo reglamento...ergo, o se adapta entero el establecimiento tal y como hemos propuesto (también lo hace la CNMC) o no se adapta, si el Departamento insiste en que sea el criterio de la inscripción previa en el Registro a la entrada en vigor de este reglamento".

5.- Respecto de la Disposición transitoria segunda (del Decreto), se sugiere tener en cuenta estas consideraciones:

5.1.- Se propone una nueva redacción del título de la Disposición: "Competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en el ámbito territorial de la Delimitación Comarcal de Zaragoza y en el ámbito territorial del municipio de Zaragoza como capital de Aragón".

5.2.- La referencia a los "Departamentos del Gobierno de Aragón" debería ser sustituida por la de "Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón", en consonancia con lo dispuesto en el artículo primero del Decreto de 5 de julio de 2015, de la Presidencia del Gobierno de Aragón, por el que se modifica la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y se asignan competencias a los Departamentos.

6.- En la Disposición final primera (del Decreto), se sugiere modificar la referencia al Consejero como destinatario de la habilitación para dictar disposiciones de desarrollo del Decreto y del Reglamento, utilizando la mención "Se faculta al titular del Departamento competente en materia de turismo".

7.- Debe eliminarse de la Disposición final segunda (del Decreto) el término "completa", para referirse a la publicación en el Boletín Oficial de Aragón.

8.- Conforme disponen las Directrices de Técnica Normativa (directriz nº 40), tras las disposiciones finales del Decreto, se agregan la fecha y la firma o firmas que correspondan (en el caso que nos ocupa, la del Presidente del Gobierno y la del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda). A continuación, se incluirá el texto del Reglamento, con la composición establecida en la directriz nº 41.

9.- En el Reglamento:

9.1.- Artículo 7 (dispensa): se sugiere a la Dirección General de Turismo tener en cuenta los pronunciamientos efectuados (para una redacción similar a la sometida a este informe) por la Dirección General de Servicios Jurídicos (en su informe de fecha 9 de agosto de 2017) respecto del proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de establecimientos hoteleros y complejos turísticos balnearios en Aragón. En concreto, el citado informe señala que:

"debe reconsiderarse la introducción del régimen de dispensa porque si el reglamento pretende establecer requisitos mínimos OBLIGATORIOS (sobre calidad, seguridad, accesibilidad) que no son sino parte integrante de norma no dispositiva sino imperativa (de orden público), como expresión de la potestad de policía, dada su naturaleza NO CABE, a juicio de este Letrado, régimen de dispensa alguno (al menos en los términos planteados por el órgano sustantivo)".

Tales postulados son asimismo ratificados por el Consejo Consultivo de Aragón en su dictamen nº 222/2017, de 12 de septiembre de 2017 (emitido respecto del citado proyecto reglamentario de establecimientos hoteleros y complejos turísticos balnearios en Aragón), cuando además afirma (página 17 del dictamen) que:

"El artículo 30.3 del TRLTA dispone que la dispensa lo es 'de los requisitos mínimos exigidos por los reglamentos de desarrollo de este texto refundido' y nunca de los requisitos obligatorios que puedan suponer una vulneración de normas imperativas. El artículo 4 del proyecto no podría interpretarse en el sentido de permitir la dispensa de cualquier requisito exigido por el reglamento, sin diferenciar si es un requisito imperativo de acceso a la actividad o si es un requisito potestativo de clasificación en las distintas categorías de establecimientos hoteleros, siendo la diferencia importante, como explicábamos en los parágrafos 21 a 23 de nuestro dictamen.

(...) Como el precepto puede dar lugar a equívocos, creemos oportuna una redacción más clara que concrete los criterios admisibles para la concesión de dispensas y sus límites en el sentido marcado por el

artículo 30.3 del TRLTA, mediante remisión expresa a los requisitos mínimos exigibles para la obtención de las categorías de una, dos, tres, cuatro y cinco estrellas recogidos en el Anexo I de este Reglamento”.

9.2.- Artículo 9: se recomienda efectuar la cita completa de la Ley de Propiedad Horizontal.

9.3.- Artículo 51: se sugiere, en la medida de lo posible, identificar al órgano al que le corresponde realizar la inscripción de oficio en el Registro del Turismo de Aragón.

9.4.- Artículo 54: ha de rectificarse las citas de las normas, de conformidad con los criterios de las directrices de técnica normativa.

Es cuanto se tiene que informar en relación con el asunto de referencia.

Zaragoza, 23 de julio de 2018
EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO
DE VERTEBRACIÓN DEL TERRITORIO, MOVILIDAD Y VIVIENDA



Pdo.: Juan Martín Expósito