

Expediente Núm. 7/2007
Dictamen Núm. 52/2007

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Bastida Freijedo, Francisco
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
Fernández García, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 4 de mayo de 2007, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V.E. de 4 de enero de 2007, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento regulador de la Actividad de Guía de Turismo en el Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un texto que, a modo de preámbulo, señala los presupuestos normativos de la regulación que aborda, citando el artículo 55 de la Ley del Principado de Asturias 7/2001, de 22 de junio, de Turismo (en adelante Ley del Turismo), que habilita a la Administración del Principado para adoptar las medidas que considere necesarias en orden al ejercicio de las actividades propias de las profesiones turísticas. Además, se describe sumariamente la evolución competencial y

normativa que ha existido sobre la materia, destacando que la Orden Ministerial de 31 de enero de 1964, por la que se aprobaba el Reglamento para el Ejercicio de Actividades Turístico-Informativas Privadas, fue derogada por la de 1 de diciembre de 1995, debido, en gran medida, a la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 22 de marzo de 1994. Tras lo anterior, termina subrayando que el Principado de Asturias tiene competencia exclusiva en materia de turismo, conforme a lo dispuesto en el apartado 22 del párrafo 1 del artículo 10 del Estatuto de Autonomía.

La parte dispositiva del proyecto consta de un único artículo, cuyo objeto es aprobar el "Reglamento Regulador de la Actividad de Guía de Turismo en el Principado de Asturias" y de una disposición final única, facultando al titular de la Consejería competente en materia de turismo para dictar disposiciones de desarrollo y de aplicación.

El proyecto de Reglamento consta de trece artículos y tres disposiciones transitorias.

Los artículos, de acuerdo con el título que acompaña a cada precepto, tienen el siguiente contenido: objeto y ámbito de aplicación, definición, ejercicio, requisitos de acceso a la condición de guía de turismo, de las pruebas, habilitación, reconocimiento profesional, inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas, credencial, derechos, de las obligaciones, calidad del servicio y responsabilidad administrativa.

Las disposiciones transitorias primera y segunda contemplan supuestos excepcionales de habilitación y de exención de requisitos en dichas pruebas, mientras que la disposición transitoria tercera determina que la habilitación para el ejercicio de la actividad de guía de turismo no será exigible en tanto no se resuelva la primera convocatoria de las pruebas para su obtención.

2. Contenido del expediente

El expediente se inicia en virtud de un escrito-memoria justificativa de la Directora General de Turismo de la Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo, de fecha 17 de octubre de 2005, en el que se solicita el inicio del

procedimiento dirigido a la aprobación de un decreto que regule la actividad de guía de turismo, acompañado de un anteproyecto de la norma que se propone y de una memoria económica suscrita por la Jefa del Servicio de Empresas y Actividades Turísticas.

En el mencionado escrito-memoria se destaca que las actividades de los guías de turismo se encuadran dentro de las profesiones turísticas, de conformidad con lo señalado en el artículo 54 de la Ley del Principado de Asturias 7/2001, de 22 de junio, pudiendo la Administración adoptar cuantas medidas sean necesarias para el ejercicio de estas actividades. De este modo, se considera procedente abordar la reglamentación de los guías de turismo, sobre todo tras haberse derogado el 1 de diciembre de 1995 la regulación estatal que existía en este ámbito, como consecuencia de la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

En la memoria económica se señala que la disposición proyectada “tiene trascendencia presupuestaria, pues genera ingresos para la Hacienda del Principado de Asturias derivados del abono de las tasas de examen por los aspirantes a la obtención de la habilitación de guía de turismo, así como los gastos que suponen abonar las cuotas a los miembros del tribunal por su asistencia a dichos exámenes”. Sin embargo, concluye que “la aprobación de la presente norma no tiene trascendencia presupuestaria alguna, pues los efectos económicos señalados (...) requieren la previa aprobación de la Resolución de convocatoria, difiriéndose a ese momento la cuantificación de dichos efectos”.

Por Resolución de la titular de la Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo, de fecha 6 de febrero de 2006, se ordena el inicio del correspondiente procedimiento para la elaboración de un “Decreto regulador de la actividad de Guía de Turismo en el Principado de Asturias”.

El día 9 de febrero de 2006, la primera versión del anteproyecto se remite, en trámite de alegaciones por un plazo de diez días hábiles desde su notificación, a la Federación Asturiana de Empresarios, a los sindicatos y, a la Federación Asturiana de Concejos, a la Escuela Universitaria (Turismo), a la Escuela Universitaria de Turismo de Asturias, a la Asociación de

Guías Turísticas del Principado de Asturias y a la Asociación Profesional de Informadores Turísticos de Asturias.

Con fecha 16 de febrero de 2006 se registran de entrada las observaciones formuladas por la Asociación de Guías Turísticos del Principado de Asturias, mientras que con fecha 21 de febrero de 2006 se registran las alegaciones de la Escuela Universitaria, con fecha 24 de febrero de 2006 las realizadas por la Federación Asturiana de Concejos y con fecha 27 de febrero de 2006 las correspondientes a la Escuela Universitaria de Turismo de Asturias.

Con fecha 3 de marzo de 2006 la Asociación Empresarial de Agencias de Viaje Española solicita a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo del Principado de Asturias que se les permita ser partícipes del anteproyecto de la norma de ordenación de los guías turísticos, el cual se remite en trámite de alegaciones por un plazo de diez días hábiles desde su notificación.

Con fecha 22 de marzo de 2006 se registran de entrada las observaciones formuladas por doña, en representación de la empresa, así como las realizadas por la Presidenta de la Asociación de Informadores Turísticos del Principado de Asturias, mientras que, con fecha 31 de marzo de 2006, se registran las alegaciones efectuadas por doña por

Con fecha 7 de abril de 2006, la Jefa del Servicio de Empresas y Actividades Turísticas, con la conformidad de la Directora General de Turismo, emite un informe sobre las alegaciones presentadas.

Con fecha 23 de mayo de 2006, la Secretaria del Consejo Asesor de Turismo del Principado de Asturias certifica que en la reunión del Consejo Asesor de Turismo celebrada el día 8 de mayo de 2006, se sometió a informe el proyecto de Decreto regulador de la actividad de Guía de Turismo. Se adjunta el acta de dicha reunión, aunque su aprobación por el Pleno se produciría en la siguiente reunión.

El mismo día, la Directora General de Turismo informa favorablemente todas las modificaciones propuestas por el Consejo Asesor. Se adjunta el nuevo

anteproyecto de la norma con la incorporación de las modificaciones propuestas.

Con fecha 16 de octubre de 2006, el Coordinador de Asuntos Jurídico-Presupuestarios de la Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo emite un informe sobre el texto informado favorablemente por el Consejo Asesor de Turismo.

Con fecha 25 de octubre de 2006, se remite por el Secretario General Técnico de la Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo el anteproyecto de Decreto a todas las Secretarías Generales Técnicas de las diferentes Consejerías para que formulen las observaciones que estimen pertinentes, en el plazo máximo de 8 días.

Con fecha 30 de octubre de 2006, la Jefa del Servicio de Presupuestos, con la conformidad de la Directora General de Presupuestos de la Consejería de Economía y Administración Pública, emite informe en el que “se informa favorablemente la aprobación de la propuesta objeto del presente informe”.

Mediante escrito de 14 de noviembre de 2006, registrado de entrada el día 22 de noviembre de 2006, se remite el informe emitido por la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico y Normativa de la Consejería de Economía y Administración Pública, en el que se realizan diversas observaciones de carácter formal y de fondo.

Con fecha 4 de diciembre de 2006, la Jefa del Servicio de Empresas y Actividades Turísticas emite informe sobre las observaciones efectuadas por la Consejería de Economía y Administración Pública al anteproyecto de Decreto.

A continuación, sin que figure fecha ni órgano informante, la Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo elabora la tabla de vigencias del Decreto que se está tramitando. Además, aparece rellenado el cuestionario para la valoración de propuestas normativas, aprobado por Resolución de 9 de marzo de 2003, sin referencia explícita a la norma en proyecto.

Con fecha 5 de diciembre de 2006, el Secretario General Técnico de la Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo emite un informe en el que se defiende que “la tramitación del proyecto de Decreto por el que se

aprueba el Reglamento Regulador de la Actividad de Guía de Turismo se ha realizado de conformidad con lo dispuesto en los artículos 32 y siguientes de la Ley (...) 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias y con la Resolución de 9 de marzo de 1993 de la entonces Consejería de Interior y Administraciones Públicas". Seguidamente, expone los trámites seguidos en la elaboración del proyecto y explica cómo deberá tener lugar la aprobación por el Consejo de Gobierno. Se adjunta un nuevo anteproyecto de Decreto.

Pone fin al expediente una certificación de la Jefa del Secretariado del Gobierno y Secretaria de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, de fecha 18 de diciembre de 2006, en la que consta como fecha de informe favorable de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos el día 11 de diciembre de 2006, a lo que añade que "analizado el proyecto de Decreto se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen".

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 4 de enero de 2007, registrado de entrada el día 8 del mismo mes, V.E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento regulador de la Actividad de Guía de Turismo en el Principado de Asturias, adjuntando a tal efecto el expediente original.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se regula la actividad de guía de turismo en el Principado de Asturias. El Consejo

Consultivo emite su dictamen preceptivo según lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, de conformidad con lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

Respecto de la tramitación del procedimiento, debemos comenzar por señalar que el artículo 32 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias), dispone, en su apartado 2, que “Deberá incorporarse necesariamente al expediente la memoria expresiva de la justificación y adecuación de la propuesta a los fines que persiga la norma y la incidencia que habrá de tener ésta en el marco normativo en que se inserte. Se incorporarán igualmente los estudios e informes previos que hubieren justificado, en su caso, la resolución o propuesta de la iniciativa, así como la tabla de vigencias de disposiciones anteriores sobre la misma materia y disposiciones que pudieran resultar afectadas y, en su caso, estudio acreditativo del coste y beneficio que haya de representar”.

En el expediente objeto de este dictamen únicamente consta incorporado un escrito de la Dirección General de Turismo, denominado memoria justificativa, que se redactó con anterioridad a la resolución de inicio del procedimiento y que sirve para solicitar el inicio del procedimiento de elaboración del decreto. Pero dicho escrito no puede cumplir la doble función que parece atribuírsele (propuesta y memoria justificativa) puesto que la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias contempla la existencia de dos documentos diferentes.

Al margen de esta incorrección formal, desde el punto de vista material, dicho escrito resulta acorde con el contenido que debe recoger la memoria,

salvo en lo que respecta a la mención que necesariamente habría de contener a la “incidencia que habrá de tener ésta (la norma proyectada) en el marco normativo en que se inserte”. En el caso presente, y puesto que no existe en nuestra Comunidad Autónoma una regulación específica anterior, únicamente debería haberse señalado tal circunstancia en la memoria y analizar la adecuación de la propuesta a los fines perseguidos, dándose cumplimiento así a lo dispuesto en el artículo 32 de la mencionada Ley.

El anteproyecto ha sido sometido al informe preceptivo del Consejo Asesor de Turismo del Principado de Asturias, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 8.2 de Ley de Turismo. Asimismo, conforme a lo que dispone el artículo 33.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, se dio audiencia a diversas asociaciones y sindicatos que pudieran resultar afectados por la futura disposición.

Se ha remitido el anteproyecto a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, en trámite de observaciones, y se ha emitido informe por la Secretaría General Técnica responsable de la tramitación.

Ha de valorarse positivamente la elaboración de un informe en el que se examinan las observaciones que fueron realizadas por los agentes implicados y por el Consejo Asesor de Turismo, así como la justificación de su incorporación al proyecto o su rechazo.

Al margen de las cuestiones señaladas, la tramitación del proyecto ha sido correcta y acorde con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias ostenta competencia exclusiva, conforme a lo establecido en el artículo 10.1.22 de su Estatuto de Autonomía, en materia de “Turismo”. En ejercicio de esta competencia, corresponde al Principado de

Asturias la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, que habrá de ejercer respetando, en todo caso, lo dispuesto en la Constitución y, más concretamente, en lo que ahora interesa, lo dispuesto en su artículo 149.1.30, que establece como competencia exclusiva del Estado la “Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales”.

Amparándose en aquel título competencial, se aprobó la Ley de Turismo.

El artículo 5.c) de esta Ley dispone que corresponde a la Administración del Principado de Asturias “La determinación de los requisitos que tendrán que cumplir las empresas y actividades turísticas” y, entre ellas, se halla la de guías de turismo, cuya regulación es objeto del proyecto de Decreto ahora examinado. Además, su artículo 54 define qué se entiende por “profesiones turísticas” y que “sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.30.a de la Constitución” son aquellas “relativas a la prestación, de forma habitual y retribuida, de servicios específicos en las empresas turísticas y las actividades turístico-informativas”. Su artículo 55 dispone que la Administración del Principado “podrá adoptar cuantas medidas sean necesarias en orden al ejercicio de las actividades propias de las profesiones turísticas”.

Asimismo, la disposición final primera de la mencionada Ley de Turismo autoriza “al Consejo de Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de la presente Ley”, sin que le afecte el término de un año que la propia disposición establece para la aprobación de “la totalidad de los desarrollos reglamentarios previstos en la presente Ley”, dado que el Reglamento que está siendo objeto de este dictamen no es uno de los supuestos que estaba, expresamente, previsto en la Ley de Turismo.

Teniendo en cuenta el conjunto normativo analizado, debemos considerar con carácter general que el Principado de Asturias, en virtud de las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía, resulta competente para regular la actividad de guía de turismo en el Principado de Asturias, objeto de la norma proyectada.

Asimismo, estimamos que el rango de la norma en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto de Decreto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía y en la habilitación de desarrollo reglamentario que se contiene en la Ley de Turismo.

II. Técnica normativa.

Sin perjuicio de las matizaciones que más adelante realizaremos al analizar determinados artículos del proyecto, consideramos correcta la técnica normativa empleada.

No obstante, dado el contenido heterogéneo del proyecto de Decreto, sería útil dividir éste en capítulos, de modo que los tres primeros artículos, junto con los artículos 12 y 13 del proyecto (posteriormente se justificará la nueva ubicación que deberían tener estos artículos), estarían incluidos en un "Capítulo I. Disposiciones generales", mientras que los artículos 4 a 9 integrarían un "Capítulo II. Del acceso a la condición de guía de turismo". A su vez, los artículos 10 y 11 conformarían un "Capítulo III. De los derechos y obligaciones de los guías de turismo".

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto de Decreto

I. Título del proyecto de disposición.

El título de la norma proyectada se refiere a la regulación de “la Actividad de Guía de Turismo en el Principado de Asturias”. Sin embargo, la denominación debería tener en cuenta que el Reglamento que se pretende aprobar no se limita a delimitar la actividad o ejercicio profesional de los guías de turismo (a lo cual se dedican sólo sus tres primeros artículos), sino que tiene también por objeto regular los requisitos de acceso a la condición de guía (artículos cuatro a nueve, ambos inclusive), los derechos y obligaciones de éstos, la calidad del servicio de guías y la responsabilidad administrativa (últimos cuatro artículos).

Por ello, proponemos la modificación del título de la disposición al objeto de que sea expresivo del contenido de la norma, la ordenación de la profesión de guía de turismo, sin que quede circunscrito sólo a la “actividad” de la misma.

II. Parte expositiva del proyecto de Decreto.

En el proyecto de Decreto el término “Preámbulo” debería preceder a la exposición que en él se hace de los antecedentes y fundamento que llevan a la adopción de la norma, de acuerdo con la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 2 de julio de 1992, que no distingue, en esta concreta materia, entre leyes y decretos.

En el preámbulo sería conveniente hacer referencia a la letra c) del artículo 5 de la Ley de Turismo, en la que se establece la competencia de la Administración del Principado de Asturias para la determinación de los requisitos que tendrán que cumplir las empresas y actividades turísticas, como es el caso de los guías de turismo, y no sólo, como realiza el proyecto de Decreto, a sus artículos 54 y 55.

III. Parte dispositiva del proyecto de Decreto.

De aceptarse el cambio de denominación del Decreto, el enunciado de su artículo 1 debería ser consecuente con el mismo y sustituirse en él la palabra “actividad” por “profesión”.

No se establece disposición alguna acerca de la entrada en vigor de la norma, lo que determinaría, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.1 del Código Civil, que ésta tendrá lugar a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias. No obstante, dado el contenido de las disposiciones transitorias primera y tercera del proyecto de Reglamento, cabría concretar este aspecto, incluyendo una nueva disposición final, enunciada como “Segunda. Entrada en vigor”, y dedicada a regular dicho extremo. En este caso, la actual habría de denominarse “Primera. Desarrollo”.

IV. Parte dispositiva del proyecto de Reglamento.

En coherencia con lo dicho sobre el artículo 1 del proyecto de Decreto, el artículo 1 del proyecto de Reglamento debería sustituir la palabra “actividad profesional” por “profesión”. Esta observación se hace extensible a todo el texto del Reglamento en aquellos casos en que la mención a la “actividad” tiene un sentido más amplio, referido a la “profesión” de guía de turismo.

Además, deberían suprimirse las referencias normativas que en este primer artículo se contienen, por innecesarias. Así, la Ley de Turismo aparece ya mencionada como marco legal en el preámbulo, y el Decreto 35/2003, de 30 de abril, por el que se regula el Registro de Empresas y Actividades Turísticas, es el desarrollo del artículo 26 de la misma Ley, por lo que tampoco es precisa su cita.

El artículo 2, referido a la definición de la actividad profesional de guía de turismo, establece que los servicios de información lo son en materia “cultural, artística, histórica, geográfica, y de recursos naturales”. La enumeración se inicia con adjetivos y termina con un sustantivo, por lo que debería uniformarse su cita, ya sea sustituyendo los adjetivos por sustantivos, es decir, en materia

“de cultura, arte, historia, geografía y de recursos naturales” o adjetivando recursos naturales.

Por otro lado, dentro de este artículo 2, en la definición de la actividad profesional de guía de turismo no deberían estar contemplados como objeto de la misma sólo “los servicios de información”, sino también el acompañamiento y asistencia. El Reglamento proyectado dispone que la información será dirigida a los turistas en sus visitas, por lo que parece que implícitamente se está reconociendo que el guía realizará también esas otras funciones. Además, el propio artículo 3, apartado 3, letra a), hace referencia a los servicios que no están sujetos al presente Reglamento, esto es, “los de información, asesoramiento y asistencia a turistas en sus visitas a lugares distintos de los contemplados en el artículo 2 del presente Reglamento”, por lo que, en aras de una mayor coherencia y mejor definición del objeto de la actividad regulada, se sugiere la inclusión junto al servicio de información, de estos otros dos servicios, “asesoramiento” y “asistencia”.

El artículo 3 podría ser objeto de reestructuración para una mayor claridad sistemática y de contenido. En su apartado 1, atribuye el ejercicio de la actividad de guía de turismo a las personas habilitadas al efecto, y el artículo 13 regula las consecuencias jurídicas de tal ejercicio sin la preceptiva habilitación. Sería conveniente que, tal como adelantamos al analizar la técnica normativa aplicada, el enunciado del artículo 13 del proyecto de Reglamento se convierta en un nuevo apartado 2 del artículo 3 o, cuando menos, si no se desea alterar la numeración en él ya establecida, un párrafo aparte que se adicione dentro del apartado 1 del citado artículo.

Por otra parte, el artículo 12 se refiere a la “calidad del servicio”, que es un atributo que cabe predicar del ejercicio del servicio de información, asesoramiento y asistencia realizado por el guía de turismo. Por ello, el requisito de calidad consistente en que los grupos a los que se atiende no estén integrados por más de 55 personas, regulado en el mencionado artículo del proyecto, debería incluirse dentro del artículo 3, como un nuevo apartado 4. En

consecuencia, si se realiza la transformación indicada, el artículo 3 admitiría un nuevo título en el que, además de hacer referencia al ejercicio de la actividad, se aludiría a la calidad del servicio.

Además de esta reestructuración propuesta, debemos señalar que el apartado 1 de este artículo 3 se inicia con la referencia al ámbito territorial del Principado de Asturias, lo cual ya aparece especificado en el artículo 1, al fijar el ámbito de aplicación de la norma, por lo que su inclusión es una reiteración evitable mediante su supresión.

En cuanto al apartado 2 del artículo 3, la referencia a que “la visita a espacios naturales protegidos se deberá organizar y efectuar con sometimiento a las normas que regulan el funcionamiento de los mismos”, es innecesaria. Primero, porque su no inclusión nunca podría entenderse como habilitación para su incumplimiento por los guías de turismo. Y, segundo, porque estos profesionales actúan también en otros ámbitos diferentes a los espacios naturales (museos, bienes inmuebles de interés cultural, entre otros), en los que igualmente deberán ajustarse a las normas que rigen su funcionamiento.

El enunciado del apartado 3 de este artículo 3 podría simplificarse. Comienza señalando que “No se considera actividad profesional sujeta a la habilitación o reconocimiento profesional y posterior inscripción a la que hace referencia este Reglamento”, sin que resulte necesaria tal especificación, dado que lo que pretende este apartado es establecer unos supuestos exceptuados de la aplicación de esta norma. La redacción quedaría más clara si se sustituyese el mencionado párrafo por otro igual o semejante a éste: No se considera actividad profesional a los efectos de este Reglamento.

El artículo 4 regula los “Requisitos de acceso a la condición de guía de turismo”. Sin embargo, puesto que en la norma proyectada se establecen dos vías de acceso, una la “habilitación” mediante la realización de pruebas, (artículos 5 y 6) y otra el “reconocimiento profesional” de quienes ya son guías de turismo fuera del Principado de Asturias (artículo 7), sería conveniente que se reestructurase el contenido de este artículo 4 para una mayor claridad

conceptual y sistemática. Así, junto a su apartado a), en el que deberían relacionarse las titulaciones exigidas sin ir precedidas de puntos, el apartado b) debería modificar su enunciado por las siguientes razones. En primer lugar, porque el requisito de acreditación de un segundo idioma se contempla en la redacción del proyecto como si sólo hubiese una vía de acceso a la profesión, la habilitación mediante pruebas, desconociendo la otra vía que se establece, el reconocimiento profesional, que, en principio, no precisa de pruebas. En segundo lugar, pero más importante, ya que se trata de una razón sustantiva y no de sistemática, porque entendemos que el requisito del apartado b), de acreditar el conocimiento del castellano y “un segundo idioma” debería matizarse refiriéndolo a un idioma “extranjero”. Dada la actividad a desarrollar por el guía de turismo, cabe entender que lo que se desea exigir del profesional es el conocimiento, además del castellano, de un segundo idioma “extranjero”, sin perjuicio de que se puedan acreditar otros idiomas españoles distintos del castellano. Por tanto, el apartado b) debería añadir a “segundo idioma” la palabra “extranjero” y concluir ahí su enunciado, suprimiendo el resto.

De la norma proyectada cabe entender que estos dos requisitos (titulación académica y segundo idioma) son exigibles a quienes deseen acceder a la profesión de guía de turismo en el Principado de Asturias, cualquiera que sea la vía de acceso a la misma. El apartado c) del artículo 4 debería cambiar su enunciado para incluir el tercer requisito, pero diferenciándolo según las vías de acceso. Su redacción tal cual está en el proyecto de Reglamento sólo se refiere a la realización de pruebas de habilitación y debería contemplar también la vía de la convalidación de las mismas o “reconocimiento profesional”, regulado en el artículo 7. Así, el apartado c) debería decir, sustituyendo la palabra “aptitud” por “habilitación”: “Superar las pruebas de habilitación que se convoquen al efecto por la Consejería competente en materia de turismo” y añadir a continuación “u obtener de ésta el correspondiente reconocimiento profesional”.

En el artículo 5, titulado “De las pruebas”, en el enunciado de su apartado 1 debe anteceder el artículo determinado a “tribunal calificador” y a “demás circunstancias que procedan”. Además, suscita dudas el significado que en este apartado se pretende atribuir al término “sistema”. Si con ello se desea aludir al tipo y contenido de las pruebas, debería sustituirse la expresión “el sistema” por “el tipo y contenido de las mismas”.

Por otro lado, en el apartado 2, letra b) de este artículo, y respecto de las materias objeto de evaluación, se observa una falta de homogeneidad, al separarse mediante un punto “Espacios naturales protegidos” y sin circunscribir éstos a los de la Comunidad Autónoma. Por ello, sugerimos que en su enunciado se suprima el punto de modo que se diga una frase semejante a: así como espacios naturales protegidos del Principado de Asturias.

En el apartado 3 de este artículo, y en coherencia con lo observado anteriormente, debería añadirse a la palabra “idioma” el adjetivo “extranjero”. Y debería también establecerse que, de tener el aspirante la nacionalidad extranjera de país no hispano hablante, la prueba del idioma se referirá al castellano.

En el artículo 6 se establece que, si el guía de turismo “habilitado” desea ampliar su habilitación a otros idiomas, deberá superar las correspondientes pruebas, pero no se indica cuáles son éstas, si unas específicas o las que se celebren dentro de la convocatoria general de pruebas de habilitación. En este último caso, el guía de turismo “habilitado” en el Principado de Asturias estaría sometido a un régimen diferente del que se establece en el artículo 7 para el guía que ha accedido por la vía del “reconocimiento profesional”. Entendemos que la ampliación de la habilitación a otros idiomas debe hacerse por un mismo procedimiento, cualquiera que sea la vía de acceso a la profesión de guía de turismo, ya que no hay justificación para la diferencia.

Además, por razones de economía, tanto de la Administración como de los guías de turismo o de los aspirantes a esta profesión, sería conveniente que, en lo tocante a la acreditación de idiomas, se contemplase la posibilidad de que

tal requisito pudiese cumplirse mediante la presentación de una certificación de estudios del idioma correspondiente, de entre las que previamente hayan sido homologadas para tal finalidad por la Consejería competente. De considerarse esta posibilidad, la ubicación más idónea de esta materia sería el apartado b) del artículo 4, que tiene por objeto la regulación del requisito de la acreditación de idiomas.

El artículo 7 se refiere al “reconocimiento profesional” como una vía de acceso a la condición de guía de turismo en el Principado de Asturias, y se dirige a “quienes ejercen la actividad de guías de turismo en posesión de habilitaciones expedidas por otras Comunidades Autónomas u Organismos Oficiales de otros Estados miembros de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo”. El procedimiento de obtención de este reconocimiento difiere por completo del establecido para la vía de la “habilitación”, ya que la convalidación del “título” no se realiza en el curso de las convocatorias reguladas en el artículo 5 para la obtención de la habilitación, sino en cualquier momento, “mediante solicitud dirigida a quien ostente la titularidad de la Consejería competente”. En principio, nada hay que objetar a esta diferencia, que, además, contribuye a agilizar el acceso al ejercicio de su profesión en Asturias a los guías de turismo titulados fuera de Asturias.

Sin embargo, encontramos algunos inconvenientes en la regulación del otorgamiento de ese reconocimiento, sobre todo en el apartado 2 del artículo 7, que deberían hacer reflexionar sobre el mantenimiento de “la habilitación” y “el reconocimiento profesional” como dos vías totalmente separadas por procedimientos distintos.

En el apartado 1 se establece como documentación que debe acompañar a la solicitud del que aspira a tal reconocimiento profesional la “documentación acreditativa de la personalidad del solicitante”, “la habilitación cuyo reconocimiento profesional se pretende”, “la normativa al amparo de la cual se hubiera alcanzado” y “la titulación académica y currículum del solicitante”.

Debería añadirse también el idioma o idiomas sobre los que se desea su reconocimiento profesional.

En el apartado 2 se dispone que, a la vista de la documentación aportada, el titular de la Consejería competente resolverá lo procedente, que consiste en una disyuntiva: otorgamiento del reconocimiento profesional “sin más trámite, o bien por considerar que no resulta acreditado el conocimiento suficiente de las materias incluidas en la letra b) del párrafo 2 del artículo 5 de este Reglamento, conceder opción al solicitante (...) de someterse a una prueba de aptitud sobre el conocimiento de las citadas materias, o a la realización de un periodo de prácticas en la forma que se determine por la Consejería”. Entendemos que debería contemplarse como causa de no conceder “sin más trámite” el susodicho reconocimiento profesional, no sólo la acabada de transcribir, sino también el no haber presentado la documentación completa exigida o el que en ella no queden acreditados los requisitos para el ejercicio de la profesión de guía de turismo en Asturias, en particular, el de la titulación académica requerida en el apartado a) del artículo 4.

Por otra parte, nada se dice en el apartado 2 sobre los criterios a seguir para que el titular de la Consejería considere “que no resulta acreditado el conocimiento suficiente de las materias incluidas en la letra b) del párrafo 2 del artículo 5”. En principio, habría que entender que lo normal es que haya un conocimiento insuficiente de esa materia por los guías de turismo que proceden de otras Comunidades Autónomas o de un país del Espacio Económico Europeo y que aún no están acreditados en el Principado de Asturias. Siendo esto lo más habitual y general, debería estar reglada la opción que ha de ofrecer la Consejería a estos solicitantes para adquirir la suficiencia requerida, pues nada se especifica acerca de la “prueba de aptitud sobre el conocimiento de las citadas materias”, o sobre “la realización de un periodo de prácticas”, que se deja a lo que determine la Consejería, no se sabe si para cada caso en concreto o con carácter más general. Por el contrario, algo que sí debieron haber acreditado los solicitantes cuando obtuvieron su habilitación como guía de turismo en su Comunidad Autónoma o en el país extranjero de procedencia,

como es el conocimiento de idiomas, se vuelve a exigir aquí, “en todo caso”. Tampoco se especifica la forma en que tal acreditación habrá de realizarse.

Por todo ello, pudiera pensarse como una fórmula más sencilla y con mayores garantías la de concebir el “reconocimiento profesional” como un procedimiento de convalidación del título profesional de guía de turismo obtenido fuera del Principado de Asturias y que se insertaría dentro del procedimiento general de las convocatorias de “habilitación” reguladas en el artículo 5, eximiendo de las pruebas que en el Reglamento se estime oportuno a los solicitantes de dicha convalidación, en función de la documentación aportada.

En todo caso, de mantener la actual redacción del artículo 7, el establecimiento en su apartado 2 de un plazo general de 3 meses para dictar resolución sobre el reconocimiento profesional y el efecto negativo atribuido al silencio pueden crear inconvenientes, caso de que la Consejería no conceda “sin más trámite” dicho reconocimiento y proponga la realización de pruebas para alcanzar la suficiencia de conocimientos en las materias referidas en el artículo 5.2, letra b).

El artículo 8, dedicado a la inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas, establece en su apartado 1 que la habilitación o reconocimiento profesional como guía de turismo determina su inscripción en la Sección I del citado Registro, mientras que en el apartado 2 se especifican los datos que debe contener el asiento de inscripción, los cuales, como pone de manifiesto la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico y Normativa de la Consejería de Economía y Administración Pública, no coinciden con los datos que, según el artículo 6 del Decreto 35/2003, de 30 de abril, por el que se regula el citado Registro, deben contener los asientos de inscripción de la Sección I. Esta contradicción debería subsanarse al objeto de que en el Registro puedan asentarse los datos señalados en el apartado 2 del artículo 8, que, en todo caso, deberían figurar en el precepto, enumerados y no precedidos de puntos.

El artículo 9 regula la credencial de guía de turismo, determinando que en la misma “se hará constar el número de inscripción registral, el nombre y apellidos del interesado, su fotografía, el número de documento nacional de identidad o del pasaporte, y los idiomas cuyo conocimiento haya acreditado”. Dado que en la credencial o carné profesional debe figurar el número de inscripción registral del guía, resulta innecesario precisar su número de documento nacional de identidad o pasaporte, ya que, a efectos de su identificación, con el nombre y número de registro debería ser suficiente.

El artículo 11 regula las obligaciones de los guías de turismo, y en la letra g) se establece la de “cumplir y velar por el cumplimiento de las normas e instrucciones reguladoras del uso de los bienes que integran el Patrimonio Cultural de Asturias”. No se incluye ninguna referencia a los “Espacios Naturales Protegidos del Principado de Asturias”, pese a ser también objeto de actividad por parte de estos guías, conforme al artículo 2 del proyecto de Reglamento. En consecuencia, debería extenderse esta obligación al ámbito normativo de estos espacios protegidos.

Respecto de los artículos 12 y 13 del proyecto de Reglamento, hemos de remitirnos a lo ya observado en el artículo 3 sobre su ubicación más idónea.

En la disposición transitoria tercera debería añadirse, después de “La habilitación”, la referencia a “o el reconocimiento profesional”, ya que así se garantizaría la situación de todos los que trabajan como guías de turismo en Asturias hasta que se resuelva la primera convocatoria de las pruebas de habilitación.

Debería añadirse una disposición transitoria cuarta, en la que se estableciese el plazo en el que debe realizarse la primera convocatoria, al objeto de hacer efectivo el contenido de la norma proyectada y dar seguridad jurídica a los que ya ejercen la profesión en el Principado de Asturias.

Finalmente, recomendamos revisar la sintaxis y la ortografía del texto proyectado. Asimismo, debe uniformarse el uso de las letras mayúsculas y minúsculas.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.