

Expediente Núm. 247/2014  
Dictamen Núm. 236/2014

**V O C A L E S :**

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*García Gutiérrez, José María*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 16 de octubre de 2014, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 12 de septiembre de 2014 -registrada de entrada el día 19 del mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto de Turismo Activo.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1. Contenido del proyecto**

El proyecto sometido a consulta se inicia con un preámbulo en el que se señalan los presupuestos normativos de la regulación que aborda. Refiere que la Ley del Principado de Asturias 10/2010, de la tercera modificación de la Ley del Principado de Asturias 7/2001, de 22 de junio, de Turismo, “ha supuesto la adaptación de la normativa autonómica de rango legal a los principios de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior”, adaptación

que “gira en torno a la sustitución” de la autorización previa al inicio de actividad por el instrumento de la “declaración responsable”. También menciona los principios derivados de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, en concreto el de “eficacia de las actuaciones de las autoridades competentes en todo el territorio nacional”. Por todo ello, señala, procede “adaptar la regulación existente en la materia, el Decreto 92/2002, de 11 de julio, de Turismo Activo”. Dado que la adaptación “implica la modificación de un considerable número de preceptos (...) se ha optado por redactar un nuevo decreto que sustituya al anterior”.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por diecisiete artículos, una disposición transitoria, una derogatoria y dos finales.

Todos los artículos están titulados y regulan, respectivamente, los siguientes aspectos: objeto; empresas y actividades de turismo activo; clases de empresas de turismo activo; ámbito de aplicación; declaración responsable; registro e inspección; comunicación de modificaciones; personal técnico; equipos y material; transporte de clientes; locales; seguros; protección del medio ambiente, seguridad y prevención de accidentes; deber de información a personas usuarias de empresas de turismo activo; obligaciones del usuario turístico; ejercicio y cese de las actividades, y guías de montaña.

La disposición transitoria única señala que a la entrada en vigor de la norma, las empresas “que presten servicios de turismo activo en el ámbito del Principado de Asturias dispondrán del plazo de un año para adaptarse” a la nueva normativa.

La disposición derogatoria única deja sin efecto el Decreto 92/2002, de 11 de julio, de Turismo Activo.

La disposición final primera habilita al titular de la Consejería para “dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de este decreto”, y la segunda dispone la entrada en vigor de la norma proyectada a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

## 2. Contenido del expediente

Con fecha 5 de febrero de 2013, el Director General de Comercio y Turismo suscribe una memoria justificativa en la que expone la necesidad de adaptar la regulación de Turismo Activo, sobre la base de las propuestas efectuadas en su origen por asociaciones sectoriales, analizadas por la Comisión de Actualización Normativa del Consejo Asesor de Turismo, en reuniones celebradas los días 25 de junio y 17 de diciembre de 2010 y 26 de noviembre de 2013.

Vistas las propuestas de texto anteriores, mediante Resolución del titular de la Consejería de Economía y Empleo, de 3 de abril de 2014, se dispone el inicio del correspondiente procedimiento para la elaboración de la norma, y el día 25 del mismo mes se remite el borrador a las distintas Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias a fin de que puedan formular las observaciones que estimen pertinentes.

Durante la tramitación del procedimiento, el proyecto ha sido dictaminado por el Consejo Económico y Social y por el Consejo Asesor de Turismo. También consta el informe de la Dirección General de Presupuestos y Sector Público, y que el texto definitivamente adoptado fue informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.

En este estado de tramitación, mediante escrito de 2 de julio de 2014, V. E. solicitó al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emitiera dictamen sobre consulta preceptiva relativa al "proyecto de Decreto de Turismo Activo".

El Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictaminó, con fecha 24 de julio de 2014, que "en su redacción actual, no procede que se someta el proyecto de Decreto (...) a la aprobación del órgano competente", debiendo diferenciarse a lo largo del texto "el régimen aplicable a los operadores económicos radicados en Asturias del resto, es decir, aquellos que ejerzan la actividad económica en Asturias, mediante establecimiento físico o sin él, y han cumplido los requisitos de acceso a la actividad del lugar de origen (...). Una

vez efectuadas estas precisiones, deberá recabarse nuevo dictamen de este Consejo Consultivo”.

El día 2 de septiembre de 2014, el Director General de Comercio y Turismo presenta un nuevo texto “con las modificaciones introducidas a consecuencia del dictamen referido”, texto que es informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos en su reunión de 9 de septiembre de 2014.

**3.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 12 de septiembre de 2014, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al “proyecto de Decreto de Turismo Activo”, cuyo original adjunta.

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 de Turismo Activo. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con 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, en los términos de 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

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en los artículos 32 a 34 de la Ley del Principado de Asturias 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). El proyecto que analizamos ha sido informado por el Consejo Asesor de Turismo y ha sido dictaminado por el Consejo Económico. Igualmente, se dio traslado del texto propuesto al resto de Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias y fue informado favorablemente por la Dirección General de Presupuestos y Sector Público y por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, por lo que hemos de concluir que la tramitación del proyecto ha sido correcta.

### **TERCERA.-** Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias tiene competencia exclusiva en materia de "Turismo", según dispone el artículo 10.1.22 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias. En su desarrollo, ha aprobado la Ley del Principado de Asturias 7/2001, de 22 de junio, de Turismo, (en adelante Ley de Turismo del Principado de Asturias) cuya tercera modificación, operada por la Ley del Principado de Asturias 10/2010, de 17 de diciembre, supuso la adaptación del régimen de intervención administrativa a lo dispuesto en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio, y en la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio, que incorporan al Derecho español la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los Servicios en el Mercado Interior (en adelante Directiva de Servicios).

Junto con las determinaciones de la Ley de Turismo del Principado de Asturias, también resulta de aplicación la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, de carácter básico, dictada por el Estado al amparo de las competencias que determina el artículo 149 1.ª, 6.ª, 13.ª y 18.ª de la Constitución Española, norma más liberalizadora que la Directiva de Servicios dado que establece limitaciones adicionales a la utilización de medidas de intervención por parte de la Administración, ya sea en forma de

autorizaciones, declaraciones responsables o comunicaciones, y que, además, impone un plazo de seis meses a partir de su entrada en vigor (disposición final quinta) para proceder a la “adaptación de las disposiciones vigentes con rango legal y reglamentario” a lo dispuesto en ella, plazo vencido el día 11 de junio de 2014.

Como consecuencia de tales modificaciones legales, considera la Administración que resulta preciso adaptar el reglamento vigente en materia de Turismo Activo (el Decreto 92/2002, de 11 de julio), habiendo optado por la aprobación de un nuevo texto reglamentario que derogue y sustituya en su integridad al anterior, en vez de operar mediante la modificación del texto vigente.

Por ello, debemos considerar con carácter general que el Principado de Asturias tiene competencia para dictar la norma proyectada y que su rango -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 21.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

#### **CUARTA.-** Observaciones de carácter general al proyecto

##### 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 con carácter general en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía.

##### II. Técnica normativa.

Con independencia de las consideraciones concretas que realizaremos en el análisis del articulado, consideramos que la incorporación moderada de algunos contenidos de la Ley de Turismo del Principado de Asturias, facilita la comprensión del reglamento (por ejemplo, la definición de empresas y

actividades que realiza el artículo 2.1), lo que ha de merecer un juicio positivo. No obstante, parece adecuado que en estos casos se realice una mención concreta al origen legal del texto que se incorpora.

Junto con lo anterior, y desde esta perspectiva general sobre la técnica empleada en la configuración del texto, hemos de poner de manifiesto que en el artículo 4 se realiza una definición general del ámbito de aplicación que resulta contradictoria o incoherente con el texto de otros artículos concretos, en los que se reitera, se excepciona o se omite, según los casos, la mención al ámbito de aplicación. Así, a título de ejemplo, observamos que el artículo 8 dedicado al personal técnico comienza refiriendo un ámbito de aplicación limitado a las empresas "ubicadas" en Asturias. El apartado 3 se refiere a la existencia de un registro de incidencias, y el 4 a la formación específica. Sin embargo, el párrafo 2º de este apartado incorpora una excepción: "no obstante, las empresas que ya estén legalmente establecidas en otras Comunidades Autónomas" y ejerzan su actividad en Asturias "solo deberán cumplir los requisitos establecidos en su lugar de origen en materia de formación y cualificaciones". ¿Quiere con ello decirse que el apartado 3, dado que no se encuentra excepcionado, se aplica a todas las empresas que ejerzan en Asturias, estén o no radicadas en nuestra comunidad? Similares problemas de interpretación pueden plantearse respecto al artículo 9 -equipos-, 11 -locales-, e incluso el 12 -seguros- que excepciona a las empresas "legalmente establecidas en otras Comunidades Autónomas" pero guarda silencio sobre las que puedan ejercer actividades en nuestro ámbito territorial radicadas en un estado miembro de la UE.

En consecuencia, y teniendo en cuenta el ámbito de aplicación del decreto dispuesto en el artículo 4, referido a las empresas que presten actividades de turismo activo en nuestro ámbito territorial (estén o no radicadas en nuestra Comunidad Autónoma), debe revisarse con detalle la aplicación de cada uno de los requisitos y medidas complementarias que a lo largo del articulado se establecen.

## **QUINTA.-** Observaciones de carácter singular al proyecto

### I. Sobre el preámbulo.

El preámbulo resulta correcto, si bien la tercera modificación de la Ley de Turismo no supone, como en él se afirma, su adaptación a la Directiva de Servicios sino a la normativa interna de trasposición, en concreto a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio, y a la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas Leyes para su adaptación a la Ley sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio.

### II. Sobre la parte dispositiva.

El párrafo final del artículo 2.2 contiene una autorización para que el titular de la Consejería competente modifique el catálogo de actividades que se incorpora como anexo. En consecuencia, parece más propio que tal contenido se lleve a la parte final del texto, como una Disposición Final, que según la definición de 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, incluirá: "d) Los mandatos y autorizaciones dirigidos a la producción de disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de la norma. Se especificarán los límites de tales mandatos y autorizaciones".

En el artículo 3.b) se hace referencia a la posible entrega de material de alquiler "en un punto legalmente habilitado a tal fin". Parece evidente que ninguna ley habilitará un punto de entrega de material, y que la norma parece referirse, simplemente, a un punto de entrega convenido, distinto al del "centro propio de la empresa". En consecuencia debe modificarse tal redacción. También consideramos que, desde un punto de vista sistemático, debiera intercambiarse su ubicación con el artículo 4 dedicado al ámbito de aplicación.

En el artículo 4, al definir el ámbito de aplicación del decreto, se introduce de forma indirecta una nueva definición de la empresa de turismo activo, al decir que se aplica a los titulares de “empresas que, mediante precio, se dediquen a la prestación de actividades de turismo activo”. Sin embargo, el artículo 2.1 del propio decreto, que transcribe literalmente el artículo 53.1 de la Ley de Turismo del Principado de Asturias, ya realiza una definición del concepto de empresa de turismo activo. Por tanto, parece más apropiado que al definir el ámbito de aplicación del decreto, se acoja simplemente el concepto de “empresa de turismo activo”, y a los usuarios de tales servicios. En definitiva, se propone una definición similar a la siguiente: “El presente decreto será de aplicación a las empresas de turismo activo que presten servicios en el ámbito territorial del Principado de Asturias, y a los usuarios de tales servicios”.

Por lo que se refiere al último párrafo (“sin perjuicio del respeto al principio de unidad de mercado y eficacia en todo el territorio nacional”) consideramos que ha de suprimirse: de una parte dado que resulta confuso e incompleto, pues resulta impreciso qué es lo que resulta eficaz en todo el territorio nacional, y de otra porque la acotación del ámbito de aplicación se realiza en los apartados 2 y 3, por lo que ese párrafo resulta superfluo.

En al apartado 2 se pretende dar entrada, precisamente, a los principios derivados de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado. Como ya pusimos de manifiesto en nuestro Dictamen 161/2014, de 10 de julio de 2014, ha de tenerse en cuenta, fundamentalmente, el principio “de eficacia en todo el territorio nacional, que implica, como establece el artículo 19, que ‘Desde el momento en que un operador económico esté legalmente establecido en un lugar del territorio español podrá ejercer su actividad económica en todo el territorio, mediante establecimiento físico o sin él, siempre que cumpla los requisitos de acceso a la actividad del lugar de origen, incluso cuando la actividad económica no esté sometida a requisitos en dicho lugar’, lo que determina, según se expresa en el artículo 20, que ‘Tendrán plena eficacia en todo el territorio nacional, sin necesidad de que el operador económico realice ningún trámite adicional o cumpla nuevos requisitos, todos

los medios de intervención de las autoridades competentes que permitan el acceso a una actividad económica o su ejercicio, o acrediten el cumplimiento de ciertas calidades, cualificaciones o circunstancias' -entre ellos, las 'inscripciones en registros que sean necesarias para el acceso o ejercicio de una actividad económica'-, sin que 'pueda exigirse al operador económico el cumplimiento de nuevos requisitos u otros trámites adicionales', con la excepción de 'las autorizaciones, declaraciones responsables y comunicaciones vinculadas a una concreta instalación o infraestructura física'" (apartado 4 del propio artículo 20)-.

En ese caso, el apartado 2 sintetiza el indicado principio de eficacia en todo el territorio nacional, si bien en el último párrafo excepciona la posible exigencia de requisitos "vinculados específicamente a la instalación o infraestructura" (como dispone el artículo 20.4 que acabamos de citar) pero añadiendo también una posible exigencia de requisitos vinculados a las "obligaciones relativas al ejercicio de la actividad", que, además de su falta de concreción -no puede ser la exigencia de los seguros, dado que el artículo 12 del propio decreto proyectado, se refiere a las empresas "ubicadas" en Asturias, no al resto-, no encuentran amparo en el texto legal transcrito. Dado el carácter básico de la Ley 20/2013 referida, el párrafo en cuestión ha de ser eliminado.

Observación ésta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Por último, debería introducirse una nueva matización del ámbito de aplicación, en este caso en lo que concierne a la apertura de nuevos establecimientos de empresas radicadas en el espacio de la Unión Europea (UE) a los que sólo resultarían aplicables los requisitos vinculados a tales establecimientos, como desarrollaremos al comentar el apartado 3 del artículo 5.

En el apartado 3 se realiza una nueva acotación negativa del ámbito de aplicación de la norma, al señalar que no se incluyen entre los sujetos obligados

los “los clubes y federaciones deportivas y asociaciones sin ánimo de lucro”, en el caso de actividades “dirigidas única y exclusivamente a sus asociados o afiliados, y no al público general”. Al respecto llamamos la atención de la autoridad consultante sobre una práctica que consideramos común -por ejemplo en clubes de montañismo- consistente en programar actividades -salidas a la montaña- abiertas a personas no asociadas, quienes en caso de asistir suelen abonar un precio diferente al de los miembros del club. Con una interpretación literal del apartado que analizamos, tales prácticas resultarían contrarias a la norma, por lo que ha de valorarse si ese es el resultado que verdaderamente se pretende.

En el artículo 5, en concordancia con el artículo 25 de la Ley de Turismo del Principado de Asturias, se dispone que las empresas de turismo activo habrán de presentar una “declaración responsable”, y que esta se presentará “con antelación al inicio de su actividad”. Sin embargo, el apartado 2 de ese artículo 25 lo que prescribe es que “la antelación con la que debe presentarse” se determinará “reglamentariamente”. Se incumple así el mandato legal y se atenta con ello a la seguridad jurídica.

Observación ésta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

En cuanto a los datos que se relacionan en el apartado 2, debe revisarse la posible reiteración que supone exigir, en el apartado a) la “denominación social” de la empresa, y en el apartado g) el “nombre” de la empresa.

Por lo que se refiere al párrafo segundo del apartado 2, hemos de partir de la definición del artículo 71.bis de la LRJPAC: “se entenderá por declaración responsable el documento suscrito por un interesado en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente”. La declaración responsable habrá de ser suscrita por una persona física que represente a la empresa, y en consecuencia, la declaración no se

efectuará bajo la responsabilidad de la empresa, sino de la persona que la efectúa, bien sea el empresario individual, o el representante de la persona jurídica.

En el apartado 3 se regula el contenido de la declaración responsable en el caso de empresas que no se encuentren entre las concernidas en el apartado 1 del propio artículo (las “ubicadas en el ámbito territorial (del) Principado de Asturias”). Se indica entonces que las ya establecidas en cualquier otro estado miembro de la Unión Europea, o las establecidas en cualquier otro lugar del territorio español, limitarán su declaración responsable “a la adecuación del establecimiento físico a los requisitos y condiciones exigibles”, añadiendo además, “incluidos los relativos a seguros y fianzas, conforme a la normativa en la materia”. Este apartado 3 deriva de una yuxtaposición de dos normativas de rango legal, una autonómica y otra estatal -además básica-, en concreto de lo dispuesto en el artículo 25.5 de la Ley de Turismo del Principado de Asturias, respecto a las empresas ya establecidas en la UE, y en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, sobre las empresas previamente establecidas en cualquier otro territorio del Estado. En este caso, según determina el artículo 18.2.d) de esta última, no cabría exigir a tales empresas “Requisitos de seguros de responsabilidad civil o garantías equivalentes (...) adicionales a los establecidos en la normativa del lugar de origen”, y así pareció entenderlo el propio redactor de la norma que analizamos, dado que el artículo 12, al establecer la obligación de disponer de determinadas pólizas de seguro, la refiere en exclusiva a las “empresas (...) ubicadas en el ámbito territorial del Principado de Asturias”. Sin embargo, acaso porque se haya acogido la redacción del artículo 25.5 de la Ley de Turismo citada, se desliza para las empresas de la UE y para el resto de las establecidas en España, la obligación de declarar sobre los “seguros y fianzas conforme a la normativa en la materia”. Es cierto que cabría interpretar que esa normativa sobre seguros y fianzas será la que en cada caso les resulte de aplicación en el lugar donde las empresas estén inicialmente radicadas (otro país de la UE u otra Comunidad Autónoma). Sin embargo, consideramos que la seguridad

jurídica aconseja eliminar el párrafo “incluidos los relativos a seguros y fianzas”, que venimos comentando. En el artículo 7, que viene a recoger lo que dispone el artículo 25.6 de la Ley de Turismo del Principado de Asturias, se regula la “comunicación de modificaciones”, que habrá de realizarse “previamente”, “siguiendo el procedimiento y por los medios señalados en el artículo 5”. Reiteramos por ello que ese artículo 5 no establece el plazo de “antelación” con el que esa declaración ha de ser presentada, lo que tampoco se indica en este artículo.

El artículo 8 se dedica al “personal técnico”. Llama la atención que incluye expresiones vagas, carentes de auténtico contenido dispositivo, como por ejemplo “número suficiente de monitores, instructores o guías”; “cuando la actividad así lo requiera”, o “formación suficiente en materia de primeros auxilios y seguridad”, expresiones que de inmediato plantean el interrogante de quién lo ha de valorar o decidir. En este sentido, se recuerda a la autoridad consultante que el artículo 53.2 de la Ley de Turismo del Principado de Asturias obliga a determinar “reglamentariamente” los “requisitos” que han de cumplir las empresas de Turismo Activo. Pero, además, el último párrafo del apartado 2 no establece el procedimiento mediante el que las empresas “deberán declarar a la Consejería (...) el número máximo de personas (...) que irán acompañadas por cada monitor o guía”.

Al margen de lo anterior, la acotación del ámbito de aplicación que contiene el apartado 1 (las empresas “ubicadas”) junto con la excepción que contiene el párrafo segundo del apartado 4 sobre los requisitos “en materia de formación y cualificaciones”, dan lugar a un grave problema de interpretación de cada uno de los apartados de este artículo, según ya expusimos en la consideración general de técnica normativa. Así, podría interpretarse, por ejemplo, que en virtud de lo dispuesto en el apartado 3, en la medida en que no se encuentra excepcionado en relación con su ámbito de aplicación -a diferencia de lo que ocurre con el primer párrafo del 4-, todas las empresas estarán obligadas a llevar un registro de incidencias que afecten al personal

técnico, y que -por idéntica razón-, según dispone el último párrafo del mismo apartado 4, el personal técnico de todas las empresas “tendrá la obligación de participar en jornadas técnicas y sesiones formativas”, obligaciones, todas ellas, que, a nuestro juicio, solo pueden ser exigidas al personal técnico de las empresas de turismo activo ubicadas o radicadas en el Principado de Asturias. Procede, en consecuencia, resolver las posibles incoherencias interpretativas que se derivan de la introducción del párrafo señalado.

El artículo 9 se refiere a los equipos y el material, y llama en primer lugar la atención el que no se circunscriba, como en otros casos, a las empresas “ubicadas” en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, por lo que, de acuerdo con el artículo 4 sobre el ámbito de aplicación de la norma, daría lugar a entender que todo el artículo se aplica a cualquier empresa que preste servicios en nuestra comunidad, lo que no parece posible.

El apartado 2 obliga al nombramiento de una persona “responsable” de la seguridad de equipos y material, “a efectos de interlocución con la Consejería”. Sin embargo, falta cualquier indicación sobre el procedimiento de notificación del nombramiento y el plazo.

Por último, el apartado 5 se refiere a “material de protección adecuado”, cuando en el apartado 1 se indica que “Los equipos y material” (por ello también el “material de protección”), habrá de estar “homologado”. Debe eliminarse la discrepancia.

Con relación a lo dispuesto en el artículo 11, reiteramos la necesidad, ya expuesta al comentar el artículo anterior, de utilizar una técnica correcta que evite problemas a la hora de interpretar el ámbito de aplicación de la norma.

En relación con el artículo 12, y al margen de lo ya dicho sobre el tratamiento homogéneo del ámbito de aplicación (dado que nada se dice de las empresas provenientes de Estados de la UE), consideramos que debe concordarse adecuadamente el procedimiento para la acreditación del abono

del seguro por parte de la empresa de turismo activo, dado que en el apartado 2 se hace referencia a la obligación de presentación del recibo y en el 3 a la de tenerlo "a disposición de la Consejería".

En el artículo 13 se establece la necesidad de que estas empresas, "para cada actividad que se oferte", cuenten con un "protocolo de prevención y actuación en caso de accidentes", protocolo que "habrán de comunicar antes de iniciar la actividad", y que ha de ser evaluado por el órgano competente en Protección Civil. Sería necesario, en primer lugar, acotar el ámbito de aplicación, que debiera referirse en exclusiva a las radicadas en nuestra Comunidad Autónoma. Y en segundo lugar, el reglamento debería determinar el plazo de antelación con el que dicho documento debe ser comunicado.

El apartado 4, los deberes que incumben a las empresas de información en materia de seguridad y protección ambiental, y sobre su constancia documental, resultan reiterados en el artículo 14 -apartados d) y b)-, por lo que podría suprimirse en su integridad.

El artículo 17 establece un régimen especial para los denominados "guías de montaña". Parece haberse optado no por la identificación de alguna o algunas de las "actividades de turismo activo" que se contemplan en el anexo I (26. Montañismo; 29. Travesía; 30. Senderismo; 31. Marcha Nórdica, etc.), sino por designar la actividad haciendo mención al profesional que la desarrolla, a quien se denomina "guía de montaña". Sin embargo, la normativa actual integrada por el Real Decreto 318/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen los títulos de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo superior en las especialidades de los Deportes de Montaña y Escalada, se aprueban las correspondientes enseñanzas mínimas y se regulan las pruebas y los requisitos de acceso a estas enseñanzas, no reconoce ninguna titulación específica denominada "guía de montaña", sino las de Técnico Deportivo en Alta Montaña, Técnico Deportivo en Barrancos, Técnico Deportivo en Escalada y Técnico Deportivo en Media Montaña (todos ellos como títulos de grado medio), y los

de Técnico Deportivo superior en Alta Montaña y Técnico Deportivo superior en Escalada. En la práctica es frecuente, al menos en Asturias, que profesionales o empresas oferten sus servicios como “guías de montaña” para la realización de todo tipo de actividades relacionadas con ese ámbito, como por ejemplo montañismo, senderismo, trekking, escalada, etc., sin disponer de un local abierto al público, de modo que el contacto se establece a través de un móvil telefónico o de un correo electrónico. Si tales actividades empresariales no incluyeran el alquiler de material, limitándose en exclusiva la prestación al acompañamiento de los clientes por rutas de mayor o menor nivel de dificultad técnica, este artículo 17 no daría respuesta inequívoca a la pregunta de si este tipo de empresas resultan exonerados de la obligación general de disponer de un local de atención al público. En consecuencia, tanto por la apelación a una denominación genérica, como fundamentalmente por la renuncia a determinar qué tipo de actividades comerciales de turismo activo estarían incluidas en su ámbito de aplicación, el contenido normativo de este artículo 17 resulta, en este punto, extremadamente vago e impreciso, lo que aconseja su modificación.

Además de lo anterior, el artículo 17, para el supuesto de que no se proporcione el equipo a los usuarios, podría deparar un tratamiento diferente entre los guías de montaña “españoles”, a quienes nada se les exige, y aquellos otros que “ejerzan legalmente su actividad en cualquier estado miembro” de la UE, a quienes se les exige una “comunicación previa”. Debe tenerse en cuenta que el artículo 25 de la Ley de Turismo del Principado de Asturias solo se refiere, en estos casos, a la exigencia de una declaración responsable en relación con los establecimientos físicos, y que el artículo 17.3 de la Ley de Unidad de Mercado, dispone que “Las autoridades competentes podrán exigir la presentación de una comunicación cuando, por alguna razón imperiosa de interés general, tales autoridades precisen conocer el número de operadores económicos, las instalaciones o las infraestructuras físicas en el mercado”, lo que a nuestro juicio no se justifica en el supuesto que comentamos. Por ello, consideramos que ha de modificarse el texto, de modo que no se recoja un trato dispar en función del lugar donde se encuentre radicada la empresa.

Por último este artículo plantea la obligación de que los guías de montaña incorporen tanto en su publicidad como en sus facturas el logotipo que figura en el anexo II. Resulta indudable que el logotipo aprobado está referido al exterior de un local de negocio, y de ahí las medidas que contempla, pero además llama la atención el hecho de que estas mismas obligaciones solo se impongan a los guías de montaña y no se impongan al resto de empresas de turismo activo radicadas en Asturias.

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 atendidas las observaciones esenciales y consideradas las demás 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.