

Expediente Núm. 74/2017
Dictamen Núm. 64/2017

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa 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 9 de marzo de 2017, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 15 de febrero de 2017 -registrada de entrada el día 22 del mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto de Campamentos de Turismo y otras Modalidades de Turismo de Acampada.

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 recogen los presupuestos normativos de la regulación que aborda. Por lo que se refiere al título competencial, cita el artículo 10.1.22 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, que establece la “competencia exclusiva de esta Comunidad autónoma en materia de turismo”. Menciona a continuación la Ley del Principado de Asturias 7/2001, de 22 de junio, de Turismo, y señala, sobre las modalidades de alojamientos turísticos, que al margen de las contempladas de modo expreso el apartado e) de su artículo 24 y el artículo 31 prevén la

existencia de otras “que reglamentariamente se determinen”, lo que lleva a cabo esta norma al regular “la nueva especialidad de áreas de autocaravanas en tránsito”.

Asimismo, se indica que la Ley del Principado de Asturias 10/2010, de 17 de diciembre, de 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 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”; adaptación que “gira en torno a la sustitución” de la autorización previa al inicio de actividad por un “instrumento más ágil”. Sin embargo, en este campo concreto la intervención exige una “autorización de instalación y una declaración responsable previa al inicio de actividad”.

Finalmente (aunque en el desarrollo del preámbulo esto figura al principio) también se reseña que “En este decreto se ha recogido el innovador sistema específico de categorización por estrellas verdes” con el objetivo de “armonizar las distintas disposiciones como garantía de calidad, desarrollo del sector y mejora en la atención al cliente”.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por cincuenta y seis artículos, divididos en cuatro capítulos, dos disposiciones transitorias, una derogatoria y dos finales. Incorpora cuatro anexos, tres con el diseño de las placas identificativas de los tipos de servicios turísticos y el cuarto con una “ficha de autoevaluación para el cumplimiento de los requisitos técnicos generales para los campamentos de turismo”.

2. Contenido del expediente

En atención al contenido de este dictamen, basta con señalar de modo esquemático que el día 19 de septiembre de 2016 el Director General de Comercio y Turismo propone que se inicie el procedimiento de elaboración de un nuevo “decreto de campamentos de turismo y otras modalidades de acampada”. La propuesta se acompaña de un texto de la norma pretendida.

Vista la propuesta, mediante Resolución del titular de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo de la misma fecha, se dispone el inicio del correspondiente procedimiento para la elaboración de la norma.

Durante su tramitación, el proyecto ha sido sometido a informe del Consejo Asesor de Turismo y del Consejo Económico y Social del Principado de Asturias. También se ha recabado informe de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico y se ha remitido a las distintas Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias. Consta el informe de la Dirección General de Presupuestos y también el informe final de la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora, que, junto con el sometimiento del texto a la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, pone fin al procedimiento instruido.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 15 de febrero de 2017, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al "Proyecto de Decreto de campamentos de turismo y otras modalidades de turismo de acampada", cuyo original adjunta.

A la vista de tales antecedentes, formulamos la siguiente consideración fundada en derecho:

ÚNICA.- Objeto del dictamen, contenido del expediente y tramitación del procedimiento

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto de Campamentos de Turismo y otras Modalidades de Turismo de Acampada. 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.

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. El proyecto que analizamos ha sido informado por el Consejo Asesor de Turismo y dictaminado por el Consejo Económico y Social del Principado de Asturias. Igualmente, se ha sometido a informe de las distintas Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, y fue informado favorablemente por la Dirección General de Presupuestos y por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.

Teniendo en cuenta la tramitación efectuada, hemos de destacar que el texto normativo no fue sometido a consulta de la Comisión Asturiana de Administración Local, como resulta preceptivo. En efecto, el artículo 2.2.a) de la Ley 1/2000, de 20 de junio, por la que se crea la Comisión Asturiana de Administración Local, configura como cometido específico de la misma emitir “informe sobre los anteproyectos de ley y los proyectos de reglamento que afecten al régimen local”.

Sobre la preceptividad de su informe, los términos genéricos con los que se expresa la Ley dejan poco margen de interpretación, y por tanto debemos partir de la presunción general de que es preceptivo en todos aquellos supuestos en que la norma, legal o reglamentaria, afecte al conjunto de competencias, funciones o intereses de los entes locales asturianos; interpretación que resulta coherente con lo que manifiesta el preámbulo de la Ley sobre la necesidad de su creación y los objetivos que persigue. En efecto, se afirma en él que su existencia “resulta necesaria para atender adecuadamente las necesidades de coordinación con las administraciones locales y para potenciar fórmulas de cooperación a través de las cuales quepa encauzar las relaciones” con la Administración autonómica, de modo que “permita potenciar las cuotas de autonomía local hasta niveles suficientes para garantizar que las potestades públicas y las responsabilidades inherentes a su ejercicio queden radicadas -siempre que así lo demande la eficiencia de la

acción administrativa- en los órganos más próximos al ciudadano, que es el destinatario efectivo de los servicios públicos. De este modo se satisfacen las exigencias del principio de subsidiariedad y se asegura el respeto a las peculiaridades e intereses locales por parte de los poderes de ámbito más amplio”.

En el supuesto analizado, la disposición transitoria primera muestra que la norma pretendida afecta a lo dispuesto en “ordenanzas municipales” vigentes, dado que plantea la necesidad de adaptación a esta nueva norma de las “áreas especiales de acogida para autocaravanas en tránsito existentes a la entrada en vigor de este decreto, incluidas aquellas establecidas de acuerdo con las ordenanzas municipales”.

Pues bien, a la vista de este precepto, este Consejo ha podido constatar en páginas web de acceso común que en nuestra Comunidad Autónoma se publicitan por esta vía al menos 28 áreas aptas para autocaravanas en tránsito, de carácter público y gratuito, dependientes de 27 Concejos; información que, al menos, constituye un indicio suficientemente sólido de su existencia como para que este Consejo la tome en consideración. Según dicha información, disponen de áreas aptas para autocaravanas los Concejos de mayor población de Asturias, como son Gijón, Oviedo, Siero, Langreo o Mieres, pero también otros más pequeños y alejados de las grandes áreas urbanas, como sería el caso, entre otros muchos, de Illano, Grandas de Salime, Taramundi o Villanueva de Oscos. No admite duda que el sometimiento de estas infraestructuras a la norma supondrá una alteración sustancial de las áreas públicas municipales existentes, dado que, conforme al artículo 42 del texto proyectado, se requiere una oferta de servicios “profesional, mediante precio”, y la necesidad de que las áreas cuenten (artículo 43.2) con los mismos “servicios mínimos” que los campamentos de turismo; norma de muy difícil interpretación porque no contempla el concepto de “servicios mínimos” aplicable a los campamentos de turismo, pero que en una lectura integradora nos llevaría a entender que deberían dotarse de los mismos servicios que los cámpines de la categoría de una tienda: recepción, supermercado (o máquinas

expendedoras), lavabos con enchufes eléctricos, inodoros, duchas y fregaderos, además del necesario suministro eléctrico a las autocaravanas.

Todo ello nos lleva a considerar que en el procedimiento de elaboración del proyecto la Administración ha omitido someterlo a consulta de la Comisión Asturiana de Administración Local, según dispone, con carácter preceptivo, el artículo 2.2.a) de la Ley 1/2000, de 20 de junio, por la que se crea la Comisión Asturiana de Administración Local, por lo que debe retrotraerse el procedimiento a fin de que se cumplimente dicho trámite.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no es posible, en el estado actual, un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada, y que debe retrotraerse el procedimiento a fin de cumplimentar cuanto queda expuesto en el cuerpo de este dictamen; una vez subsanados los defectos procedimentales advertidos y formulada nueva propuesta de resolución, habrá de recabarse de este Consejo el preceptivo dictamen.”

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.