Consejo Económico y Social de Canarias

DICTAMEN 2/2012

Del Consejo Económico y Social de Canarias

sobre el avance de

Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 7/1995, de 6 de Abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre

Dictamen preceptivo, solicitado por el Gobierno de Canarias con fecha 20 de Marzo de 2012 por el procedimiento ordinario.

Aprobado por el Pleno del Consejo en sesión de trabajo, de fecha 18 de mayo de 2012

Gobierno de Canarias

Consejo Económico y Social de Canarias

Gobierno de Canarias

DICTAMEN 2/2012

DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

sobre el avance de

Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 7/1995, de 6 de Abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre.

Preceptivo, solicitado por el Gobierno de Canarias por el trámite ordinario

Sumario

I. ANTECEDENTES. 5

II. CONTENIDO DEL AVANCE DE "ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 7/1995, DE ORDENACIÓN DEL TURISMO DE CANARIAS ". 7

1. Estructura y finalidad del texto sobre el que se dictamina. 7
2. Contenido 7
2.1. Exposición de Motivos. 7
2.2. Texto articulado. 8
2.3. Otras disposiciones. 10

III. OBSERVACIONES AL AVANCE DE "ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 7/1995, DE ORDENACIÓN DEL TURISMO DE CANARIAS". 11

1. Observaciones de carácter previo. 11

1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo: 11
1.1.1. Acerca de la petición de dictamen. 11
1.1.2. A propósito de la restante documentación acompañada a la solicitud de Dictamen. 12
1.2. Acerca del contenido de la Lista de Evaluación del Anteproyecto de Ley. 14
1.3. La conveniencia de un informe-memoria sobre previsibles efectos de la iniciativa legislativa sobre la libre competencia, la libertad de empresa y el bienestar de los consumidores. 15

2. Observaciones de carácter general. 16

2.1. Evolución reciente del turismo en Canarias. 16
2.2. Estado de opinión de los canarios sobre el turismo. 20

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. 24

1. Sobre los aspectos formales de la solicitud de Dictamen preceptivo del CES. 24
2. Sobre las observaciones incluidas en el presente Dictamen. 25

Plaza de la Feria,1 - Entreplanta - Edif. Marina
35003 Las Palmas de Gran Canaria
Tels. 928 384 963 - Fax 928 384 897

cescanarias.ces@gobiernodecanarias.org
www.cescanarias.org

DICTAMEN 2/2012 del CES:

Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 7/1995, de 6 de Abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre.

Dictamen preceptivo, solicitado por el Gobierno con fecha 20 de marzo de 2012 por el procedimiento ordinario.

Proyecto de dictamen elaborado por la *Comisión Permanente de Desarrollo Regional y Planificación Económica*, y aprobado por la misma en sesión de trabajo de 26 de abril de 2012.

Para más información:

Gabinete Técnico de Estudios y Documentación
Secretaría General

Ramón Aymerich de Vega (Estudios): Extensión 172
Juan Peña García (Documentación): Extensión 147
Francisco Cruz Delgado (Apoyo Documental). Extensión 173
Mari Carmen Reyes Marrero (Publicaciones): Extensión 143
Jaime de Querol Orozco (Apoyo Informático): Extensión 144

Plaza de la Feria, nº 1. Edificio Marina - Entreplanta
35003 LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

Telf.: 928 384963 y 928 384932
Fax: 928 384897

E-mail: gabinete.ces@gobiernodecanarias.org
Web: www.cescanarias.org

DICTAMEN 2/2012 DEL CES

preceptivo, solicitado por el Gobierno,

sobre el avance de

"Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 7/1995, de 6 de Abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre"

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la ***Ley 1/1992, de 27 de abril***, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica*, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento,* ***Decreto 312/1993, de 10 de diciembre***, el **Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por *unanimidad,* en sesión del día 18 *de mayo de 2012,*** con los requisitos que establece el ***artículo 10.1.c) de la precitada Ley 1/1992, de 27 de abril***, el siguiente,

D I C T A M E N

I. ANTECEDENTES.

1. El *día 20 de marzo de 2012*, tiene entrada en el Consejo la **solicitud de dictamen, preceptivo previo** del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el ***artículo 5.1, de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES,*** por el **procedimiento ordinario**, sobre el avance del "***Anteproyecto de Ley Modificación de la Ley 7/1995, de 6 de Abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre***", en cumplimiento de lo establecido en el ***artículo 4.2 a) y 5 de la Ley citada***.

   Conforme a lo dispuesto en el ***artículo 5.3, de la Ley 1/1992, de 27 de abril***, el dictamen habrá de ser emitido en el **plazo de un mes,** contado desde la recepción de la petición de Dictamen.

2. En relación a lo dispuesto en el *artículo 5.2 de la misma Ley 1/1992*, citada, con la solicitud de dictamen **se acompaña** la siguiente **documentación**:
   - Avance del ***Anteproyecto de Ley Modificación de la Ley 7/1995, de 6 de Abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre***.
   - *Informe sobre la oportunidad, objetivos y principios del Anteproyecto de Ley.*
   - *Lista de Evaluación del Anteproyecto de Ley.*
   - *Memoria Económica en relación con el Anteproyecto de Ley.*
   - *Documentación acreditativa del trámite de audiencia.*

Plaza de la Feria,1 - Entreplanta - Edif. Marina
35003 Las Palmas de Gran Canaria
Tels. 928 384 963 - Fax 928 384 897

cescanarias.ces@gobiernodecanarias.org
www.cescanarias.org

- *Informe de la Oficina Presupuestaria de Presidencia del Gobierno.*
- *Informe sobre el impacto por razón de género del Anteproyecto de Ley.*
- *Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto.*
- *Informe de la Secretaría General de Presidencia del Gobierno, a la vista de las alegaciones formulada en el trámite de audiencia.*

3. Conforme a las previsiones que se establecen en el *artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, se acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica**, para la preparación del **Proyecto de Dictamen** y su posterior valoración y emisión del **Dictamen**, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.

4. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los *días 9 y 26 de abril de 2012*. En la sesión de fecha 9 de abril **compareció, en sesión informativa a petición del Consejo, el Sr. Fernández de la Puente, Viceconsejero de Turismo, de la Presidencia del Gobierno de Canarias**.

5. En la última de las sesiones de trabajo, celebrada el *día 26 de abril de 2012*, la Comisión Permanente, dándose las exigencias legales y reglamentarias, **aprueba por *unanimidad* el Proyecto de Dictamen preceptivo** analizado por el **Pleno** en la sesión de fecha 18 de mayo. Una primera sesión de trabajo del Pleno del Consejo, señalada el *día 2 de mayo de 2012* para, entre otras cuestiones, la aprobación y emisión del Proyecto de Dictamen de referencia, no pudo tomarlo en consideración por *falta de quórum suficiente para la adopción de acuerdos*.

II. CONTENIDO DEL AVANCE DE "ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 7/1995, DE ORDENACIÓN DEL TURISMO DE CANARIAS ".

1. Estructura y finalidad del texto sobre el que se dictamina.

El avance de Anteproyecto de texto normativo que se dictamina incluye, además de una Exposición de Motivos, un único artículo, por el que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre, complementado con una única disposición derogatoria y una disposición final.

2. Contenido

El *avance de Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias*, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre, tiene como objetivo, por una parte, dar una nueva redacción al tipo infractor del artículo 75.1 de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre, a fin de tipificar como infracción muy grave la construcción, ampliación, rehabilitación, reforma o apertura de establecimientos turísticos de alojamiento careciendo de autorización administrativa, basada en razones medioambientales o de ordenación del territorio. Y por otra parte, corregir un error en la redacción de la Ley 14/2009, de 30 de diciembre, al suprimir el apartado 3 del artículo 35 de la Ley 7/1995, de 6 de abril, quedándose como consecuencia de este error, sin contenido el artículo 16.1.c) de la Ley 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo. Finalmente, el Anteproyecto de Ley también tiene como objeto la obtención de datos de carácter personal relacionados con titulares de explotaciones turísticas para la realización de la labor inspectora.

Se describe a continuación, de una manera más detallada, el contenido del avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina, distinguiendo entre la exposición de motivos, el único artículo que la compone, y que introduce las modificaciones y el resto de disposiciones.

2.1. Exposición de Motivos.

En la *Exposición de Motivos* del Anteproyecto de Ley que se dictamina, se hace referencia, entre otros aspectos, a la *Directiva 2006/123/CEE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior*, y a su adaptación a nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 14/2009, de 30 de diciembre, por la que se modificó la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, introduciendo, entre otros aspectos, dicha norma una modificación del régimen de control administrativo de la actividad turística.

Asimismo, se menciona, por una parte, la necesidad, motivada por diversas sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de acometer una modificación del artículo 75.1 de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre, en la que se deje claro que antes y después de la entrada en vigor de la Ley 14/2009, ha estado sujeta a autorización la apertura de los establecimientos turísticos de

alojamiento y lo seguirá estando mientras se encuentre limitado o restringido el crecimiento de la oferta turística de alojamiento por razones medioambientales o de ordenación del territorio, en la medida en que así se establece en la propia Ley, en su artículo 24.2, en relación con lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley 6/2009, para las islas de Fuerteventura, Gran Canaria, Lanzarote y Tenerife y, respecto a las demás islas, en la disposición adicional quinta de dicha Ley, que remite a las previsiones de crecimiento establecidas en sus respectivos planes insulares de ordenación o planes territoriales especiales de ordenación turística.

Y por otra parte, se hace referencia a la necesidad de modificar la vigente norma, debido a un error de la Ley 14/2009 que se concreta en la omisión de la referencia a los apartados del artículo 35 de la Ley 7/1995, de 6 de abril, que resultan modificados por la citada Ley 14/2009.

Finalmente, en la citada Exposición de motivos se recoge que deberá incorporarse un nuevo apartado en la Ley, relativo a la obtención de datos de carácter personal por parte de la inspección turística.

2.2. Texto articulado.

El único precepto que contiene el Anteproyecto de Ley, "Modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre", introduce los siguientes cambios en la mencionada Ley, dándoles una nueva redacción:

> *"**Artículo único**.- Modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre.*
> *Se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre, en el sentido que se detalla a continuación:*
> *1. Se incorpora un apartado, el 3, al artículo 35, quedando redactado del tenor siguiente:*
> *'Artículo 35. Estándares relativos a la urbanización turística.*
> *1. El planeamiento municipal definirá la densidad máxima admisible en las parcelas destinadas a alojamiento turístico, mediante un estándar mínimo de metros cuadrados de solar por plaza de alojamiento, que, para los establecimientos de nueva implantación, podrá oscilar entre 50 y 60 m^2 por plaza, con arreglo a las circunstancias de dimensión y densidad globales de la urbanización, apreciadas conforme a los criterios que reglamentariamente se determinen.*
> *2. Reglamentariamente el Gobierno de Canarias determinará:*
> *a) Los criterios de ponderación aplicables para la fijación del estándar mínimo de densidad en las parcelas a las que se refiere el apartado anterior.*
> *b) Los estándares mínimos de densidad aplicables en actuaciones de renovación edificatoria y de rehabilitación urbana, así como, los criterios de ponderación aplicables para la fijación definitiva de los mismos.*
> *c) Los supuestos en que, sin aumento de la densidad global del estándar previsto en el apartado a), pueda además referirse a través del planeamiento a una agrupación acotada de parcelas en beneficio de la provisión de dotaciones de ocio extraordinarias, de la creación de entornos arquitectónicos de superior atractivo u otras circunstancias análogas.*

d) Los módulos dotacionales de aplicación a la urbanización turística a través del planeamiento, que en lo que se refiere a suelos de cesión para dotaciones públicas se atendrán en su cuantía a lo dispuesto en la legislación urbanística, adecuando su destino a la finalidad turística.

e) Los criterios y objetivos generales que desde el planeamiento deban tenerse en cuenta para su provisión y diseño, así como las garantías para su puntual ejecución y mantenimiento.

f) Los requisitos mínimos de aptitud natural del suelo para ser destinados por los planes a nuevos desarrollos turísticos, a sus dotaciones o contabilizados en la determinación de los índices de densidad, excluyendo los terrenos que constituyan accidentes naturales destacados y los que por su topografía abrupta no puedan producir desarrollos o dotaciones cómodamente accesibles a la generalidad de las personas.

g) Los estándares mínimos de infraestructura y servicios aplicables a la totalidad del suelo turístico.

3. Los estándares previstos en el apartado 1 del presente artículo no serán de aplicación a:

a) Establecimientos cuyo emplazamiento se proyecte en edificios histórico-artísticos declarados formalmente como tales o en edificios de interés arquitectónico catalogados por el planeamiento urbanístico.

b) Establecimientos que se proyecten en cascos urbanos residenciales de carácter no turístico que cumplan los estándares mínimos de infraestructura que de determinen reglamentariamente.

Por el titular del departamento competente en materia de turismo se determinará la aplicación singularizada de estas excepciones previa solicitud de los interesados.

La aplicación de los restantes estándares relativos a la urbanización turística a los establecimientos a que hace referencia el presente apartado será determinada por el Gobierno de Canarias'.

2.- Se modifica el artículo 75.1 y se incorpora un nuevo apartado, que queda redactado como sigue:

'Artículo 75.- Infracciones muy graves.

Se consideran infracciones muy graves a la disciplina turística:

1. La construcción, ampliación, rehabilitación, reforma o apertura de establecimientos turísticos de alojamiento, incumpliendo los deberes previstos en el artículo 13.2.a).

1.bis) La construcción, ampliación, rehabilitación, reforma o apertura de establecimientos turísticos de alojamiento, careciendo de autorización, cuando la Ley trienal, a la que se refiere la Directriz 27 de Ordenación del Turismo de Canarias de la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se apruebas las Directrices de Ordenación General y de Ordenación del Turismo de Canarias, establezca, por razones medioambientales o de ordenación del territorio, límites o restricciones a la creación de nueva oferta de alojamiento turístico y especialmente, siempre que dichas limitaciones vengan justificadas en la ordenación territorial atendiendo a la capacidad de carga de las islas'.

3.- Se introduce un nuevo apartado, el 3, al artículo 83, de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, que queda redactado como sigue:

'Artículo 83. Cometidos de la inspección turística.

1. La inspección turística de Canarias ejercerá las siguientes funciones:
a) La constatación del cumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias de las empresas turísticas.
b) La verificación de la existencia de infraestructuras y dotación de los servicios obligatorios, según la legislación turística.
c) La obtención y canalización de información de cualquier clase relativa a la situación real del turismo en Canarias.
d) Velar por la igualdad en la aplicación de las normas relativas a establecimientos y actividades turísticas.
e) Cualquier otra función inspectora que legal o reglamentariamente se le atribuya.
2. Para el ejercicio de las funciones previstas en el número anterior, la inspección turística podrá utilizar, entre otros medios, los siguientes:
a) El levantamiento de actas de inspección.
b) Efectuar visitas de comprobación.
c) Emitir informes.
d) Efectuar citaciones a los empresarios turísticos o sus representantes, con los requisitos y efectos previstos en el artículo 40 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
3. Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración turística en el desempeño de sus funciones inspectoras tiene carácter reservado y sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de la normativa turística, así como para la imposición de las sanciones que procedan.
Se autoriza que los datos, informes o antecedentes así obtenidos puedan ser cedidos o comunicados por terceros a la inspección turística, siempre que lo sean para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones inspectoras, sin que sea necesario obtener el consentimiento del interesado."

2.3. Otras disposiciones.

El avance de Anteproyecto de Ley se cierra con **una Disposición Derogatoria única** y con **una Disposición Final única**, de entrada en vigor.

III. OBSERVACIONES AL AVANCE DE "ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 7/1995, DE ORDENACIÓN DEL TURISMO DE CANARIAS".

1. Observaciones de carácter previo.

1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo:

1.1.1. Acerca de la petición de dictamen.

Entre los antecedentes que se incluyen con la petición al CES de su dictamen preceptivo previo, si bien se aporta Acuerdo de Gobierno de 22 de diciembre de 2011, relativo al Informe sobre la oportunidad, objetivos y principios del Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre, no consta la preceptiva **certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno,** adoptando la petición de dictamen preceptivo del CES, tal y como exige el artículo 5.1 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social, y el artículo 4.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social, aprobado mediante el Decreto 312/1993, de 10 de diciembre.

En relación a esta omisión, es reiterada la posición del Consejo que señala que la utilización, en el trámite de solicitud de dictamen, de la vía incluida en el artículo 5.1 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, de creación del Consejo Económico y Social, en la redacción dada por el artículo 13 de la Ley 4/2001, de 6 de julio, de medidas tributarias, financieras, de organización y relativas al personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que excusa de la previa toma en consideración por el Gobierno de las iniciativas sobre las que se dictamina, cuando así lo haya interesado cualquiera de sus miembros, cuando se trata de anteproyectos de ley, como es el caso presente, aleja los pronunciamientos del Consejo del momento en que aquél expresa su "*voluntad política*" respecto de las mismas, sobre todo si tenemos en cuenta la omisión, también, de entre los antecedentes que acompañan a la petición de dictamen, de otra información y documentación complementaria.

Le corresponden al Gobierno de Canarias velar porque se hagan compatibles procedimientos a los que legítimamente acude como peticionario de la consulta, con una presencia del Consejo en el proceso de configuración de las políticas económicas y sociales y su expresión normativa, como es el caso, de tal forma que se haga efectiva la **participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas**, y del resto de representaciones de intereses con presencia en el Consejo Económico y Social, y no estemos, sin más, ante la simple observación de un trámite que, en función de cómo se solicita el dictamen, de los antecedentes que acompañan y sus motivaciones, estaría desprovisto de valor.

Los efectos de este avance de *Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre,* en el ámbito de los intereses económicos y sociales representados en el Consejo y la conveniencia de proceder, en consecuencia, a un **examen más detallado de los aspectos materiales y de oportunidad** en relación a dicha iniciativa legislativa, aconsejan **disponer de un margen temporal suficiente,**

disponible en esta ocasión al no haberse interesado el dictamen preceptivo del Consejo por el procedimiento de urgencia, y **también de una adecuada estructuración materia y formal de los antecedentes**, de tal forma que se haga posible **situar la preceptiva participación del CES en el proceso de definición normativa** de las políticas públicas con contenido económico, social o laboral, **con razonables criterios de eficacia,** como si realmente importara la opinión del Consejo, aspectos sobre los que se vuelve a continuación.

1.1.2. A propósito de la restante documentación acompañada a la solicitud de Dictamen.

Consta en el expediente la solicitud inicial de Dictamen preceptivo, firmada por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, conforme a lo dispuesto en el artículo 5.1 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social, acompañada del texto del *Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre*.

Se aporta Acuerdo de Gobierno de 22 de diciembre de 2011, relativo al Informe sobre la oportunidad, objetivos y principios del Anteproyecto de Ley *de modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre,* acompañado de la correspondiente Lista de Evaluación, conforme a lo establecido en la directriz primera del Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura; Decreto al que se le dio publicidad mediante Resolución de 13 de abril de 2009, de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno (BOC nº 73, de 17 de abril de 2009).

Respecto a la **Lista de Evaluación,** que da respuesta a las cuestiones que figuran en las normas del citado Decreto 30/2009, cabe precisar que mediante Resolución de 21 de marzo de 2012, de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, se publicó el Decreto 20/2012, del Presidente, de 16 de marzo, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura (B.O.C. nº 64, de 30 de marzo de 2012). Las normas recogidas en dicho Decreto 20/2012 serán efectivas para todos los departamentos el día 1 de abril de 2012, conforme al apartado tercero de su parte dispositiva, debiendo seguir los procedimientos legislativos y reglamentarios iniciados con anterioridad a la fecha de efectividad de estas normas y directrices, la tramitación establecida en ellas a partir de su efectividad; esto es, a partir del 1 de abril de 2012. Todo ello, sin perjuicio de que conserven su eficacia las actuaciones seguidas al amparo de las normas anteriores, como señala el apartado segundo de la parte dispositiva del mencionado Decreto 20/2012.

La Lista de Evaluación fue firmada el 13 de diciembre de 2011, siendo toda la documentación que consta en el expediente de fecha anterior a la entrada en vigor del nuevo Decreto 20/2012 del Presidente, de 16 de marzo, citado anteriormente (B.O.C. nº 64, de 30 de marzo de 2012), y habiendo tenido entrada en el Consejo la solicitud de dictamen del avance de Anteproyecto de Ley el día 20 de marzo de 2012.

En consecuencia, teniendo en cuenta el plazo de un mes de que dispone el Consejo para emitir su dictamen, es preciso seguir la tramitación establecida en las normas y directrices establecidas en el reiterado Decreto 20/2012 del Presidente, de 16 de marzo, conservando su eficacia las actuaciones seguidas al amparo de las normas anteriores. De ello se desprende que tanto la Lista de Evaluación como la restante documentación que acompaña al Anteproyecto de Ley, que fueron tramitadas conforme al Decreto 30/2009, de 19 de marzo, tienen plena eficacia.

Consta en el expediente la ***Memoria económica*****,** exigible en virtud de lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y elaborada de conformidad con lo establecido en la Instrucción de 23 de mayo de 2002, de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, sobre los documentos y datos económicos que deben acompañar los expedientes correspondientes a disposiciones de carácter general.

Asimismo, también consta en el expediente el **Informe de la Oficina Presupuestaria** de la Presidencia del Gobierno, exigible en virtud del *artículo 2.2 f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias* (según redacción dada por la *Disposición Adicional Segunda del Decreto 234/1988, de 18 de diciembre, de aprobación y puesta en funcionamiento del sistema de información económico-financiera de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias*).

El Consejo Económico y Social advierte, igualmente, que consta entre la documentación remitida el **Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto,** exigible de conformidad con el *artículo 26.4. a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la extinta Consejería de Economía y Hacienda* (actualmente Consejería de Economía, Hacienda y Seguridad).

Se aporta al expediente, *el* **Informe sobre el impacto por razón de género** del Anteproyecto de Ley sometido a Dictamen, exigible en virtud de lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, modificada en virtud del artículo 1 de la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno.

Además, consta en el expediente la realización del preceptivo **trámite de audiencia** previsto en el *artículo 105.a) de la Constitución Española* y en el artículo 24.1.c) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, así como el resultado de dicho trámite, por lo que el Consejo puede conocer en qué medida las observaciones formuladas al Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre han sido recogidas o no, y su motivación. En este sentido, se aporta Informe emitido por la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno relativo a las observaciones de los departamentos, cabildos insulares y representación legal de sectores afectados al Anteproyecto de Ley. El Consejo **valora positivamente** la remisión de esta documentación, en la medida en que facilita el papel asignado a este organismo, a través de su participación, en el proceso previo de elaboración de las iniciativas legislativas del Gobierno.

No obstante lo anterior, no se aporta el **Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico,** exigible en virtud del *artículo 20.f) de su Reglamento de Organización y Funcionamiento*, aprobado mediante el *Decreto 19/1992, de 7 de febrero*, ni el **Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo**, competente en la elaboración del Anteproyecto de Ley, de acuerdo con el *artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno*, informes que hubieran facilitado el trabajo del Consejo, en la medida en que también habrían despejado la eventuales dudas de su adecuación al marco legal, no siendo el Consejo órgano llamado a pronunciarse, al menos en profundidad, sobre la *técnica normativa* utilizada.

Finalmente, no se aporta el preceptivo **informe de la Inspección General de Servicios** de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, de conformidad con el artículo 7 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa.

1.2. Acerca del contenido de la Lista de Evaluación del Anteproyecto de Ley.

Tal y como se ha advertido en anteriores párrafos, consta en el expediente la **Lista de Evaluación** *del Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre***,** suscrita por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno.

Dicha Lista de Evaluación, de fecha 13 de diciembre de 2011, sigue lo dispuesto en el *Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las Directrices sobre su forma y estructura*. Dicho Decreto, tal y como se ha señalado con anterioridad, se ha dejado sin efecto en virtud de lo dispuesto en el posterior *Decreto 20/2012 del Presidente, de 16 de marzo*, ya citado que, recordamos, entró en vigor a partir del 1 de abril de 2012.

No obstante, tal y como se señaló con anterioridad en el presente Dictamen, conservan su eficacia las actuaciones seguidas al amparo de las normas anteriores, tal y como se señala en el *apartado segundo* de la parte dispositiva del mencionado *Decreto 20/2012*. Por ello, se concluye, la Lista de Evaluación tramitada al amparo de las normas anteriores conserva su eficacia, debiendo tenerse en cuenta que dicha Lista de Evaluación ha sido comunicada a los departamentos para su conocimiento y en su caso, formulación de observaciones.

En este sentido, la Lista de Evaluación del *Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre*, da respuesta a las *normas novena a decimoséptima del mencionado Decreto 30/2009,* con las precisiones que también se incluyen más adelante.

Se aprecia que en el apartado relativo a *"los instrumentos de actuación más propicios"*, no se ha hecho referencia, ni parece que se haya redactado considerando, en su caso, los gastos y cargas para los ciudadanos y la economía, la eficacia, el coste en los presupuestos públicos, las repercusiones sobre las normas existentes, los efectos secundarios y sus consecuencias y la comprensión y aceptación

por parte de los destinatarios, o dejando constancia de la inexistencia de unos y otos efectos, tal y como exige la *norma undécima, punto 17* del reiteradamente citado *Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente*.

1.3. La conveniencia de un informe-memoria sobre previsibles efectos de la iniciativa legislativa sobre la libre competencia, la libertad de empresa y el bienestar de los consumidores.

Tal y como ha venido sosteniendo en reiteradas ocasiones el CES, el establecimiento de un nuevo marco normativo es de particular relevancia en la ordenación económica y el bienestar social. En líneas generales la regulación que se pretende, esta vez en materia de turismo, ha de orientarse a la **defensa del interés general**, bien por tratar de corregir determinados fallos de mercado o, aún, persiguiendo otros fines no necesariamente económicos.

Sin embargo, es frecuente que una nueva norma legal introduzca distorsiones e ineficiencias en las decisiones con las que los agentes económicos proceden a asignar sus recursos: el resultado, a veces no buscado, de todo ello es que el nuevo marco regulatorio *limita la competencia*, *ocasiona problemas a consumidores y empresas* y, consecuentemente, *reduce el bienestar de la sociedad en su conjunto*.

Tal y como también hemos tenido oportunidad de incluir de manera reiterada en otros dictámenes del Consejo, y en relación a esta cuestión, desde el CES se asumen las dificultades que tiene la evaluación de cualquier norma regulatoria desde el punto de vista de **su incidencia sobre el funcionamiento de la competencia**. Dificultad que vendría dada básicamente por, en primer lugar, la escasez de hábitos y prácticas, a la hora de elaborar el marco regulatorio, destinados al análisis del funcionamiento de los sectores y subsectores económicos, y la ausencia de estadísticas precisas a este respecto. En segundo lugar, esta dificultad es particularmente notoria a la hora de ligar aspectos como la calidad de los servicios, o la productividad en estas actividades económicas, con las normas pretendidas y su calidad.

En este sentido, el CES hace una ***recomendación expresa***, ya desde estas *observaciones de carácter previo*, para que propuestas de configuración de un nuevo marco regulatorio, se acompañen, por indispensable, de un ***Informe o Memoria en torno a los previsibles efectos de la norma propuesta sobre el funcionamiento de la libre competencia en los mercados, la libertad de empresa y el bienestar de los consumidores***. En particular en la ordenación de sectores de actividad de gran importancia como es el turismo para el desarrollo económico de las Islas.

Un informe de estas características debería acompañar necesariamente a otros que se incluyen en todo proyecto normativo, como la *Memoria Justificativa*, la *Memoria de Impacto por Razón de Género*, o la *Memoria Económica*, entre otras.

Su necesidad, tal y como hemos dicho, debe ser asumida por los propios órganos proponentes de la norma y con el objetivo de constatar que el marco regulatorio propuesto, no sólo **no introduce restricciones y limitaciones a la competencia**, de manera injustificada o desproporcionada, sino que los propios proponentes de la norma **anticipan el propósito de evitar las mismas**.

2. Observaciones de carácter general.

2.1. Evolución reciente del turismo en Canarias.

Las actividades turísticas constituyen el **principal motor de la economía canaria**, tal como viene subrayando el CES en sus distintos pronunciamientos. El último Estudio de Impacto Económico del Turismo[1] de Canarias (IMPACTUR) cuantifica los efectos del turismo en la economía canaria en el 27,8% del PIB y el 32,8% del empleo. Con estos datos, Canarias se sitúa junto a Baleares como las economías regionales donde el impacto socio-económico del turismo es mayor (ver tabla 1).

TABLA 1.- COMPARACIÓN DEL IMPACTO DEL TURISMO EN CANARIAS CON OTRAS CCAA QUE DISPONEN DE ESTUDIOS IMPACTUR Y CON EL CONJUNTO DE ESPAÑA

	CANARIAS	ANDALUCÍA	C. VALENCIANA	C. MADRID	GALICIA	BALEARES	ESPAÑA
PIB	**28%**	13%	13%	6%	10%	43%	**10%**
EMPLEO	**33%**	12%	13%	6%	10%	30%	**7%**

Fuente: Impactur Canarias 2010

La **evolución del turismo en los últimos años** ha estado fuertemente condicionada por la situación de crisis económica internacional, que ha afectado a los principales mercados emisores, produciéndose en Canarias en los primeros años de la crisis un descenso en el número de llegadas y una posterior recuperación. Así en 2009 y buena parte de 2010 se produce un importante descenso en el **número de llegadas de turistas internacionales**, pero a partir del cuarto trimestre de 2010 se inicia la recuperación, de manera que tanto en Canarias como el conjunto estatal se registran desde entonces tasas de crecimiento positivo (ver gráfico 1 - derecha).

A lo largo de 2011 se consolida dicho proceso de recuperación aunque a un ritmo distinto. Mientras que Canarias experimenta en dicho año un ritmo vertiginoso de recuperación en el número de llegadas de turistas extranjeros, para la media estatal el ritmo de crecimiento es más lento.

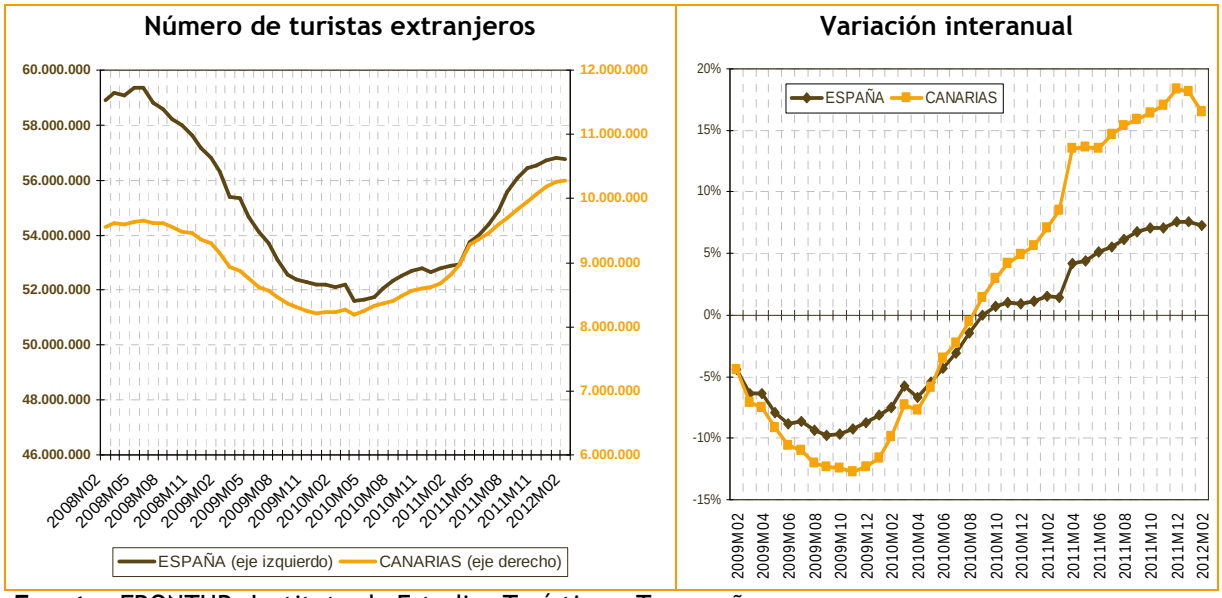
Los datos de FRONTUR muestran un incremento en el número de turistas extranjeros en Canarias en 2010 del 4,9% (0,9% para España) y del 18,3% para 2011 (7,6% para la media nacional), superando al finalizar dicho año los 10 millones de turistas extranjeros. Los primeros datos de 2012 parecen confirmar esta tendencia, con crecimientos interanuales en Canarias que mejoran los de la media nacional. La llegada de visitantes extranjeros sufrió en marzo de 2012 un ligero descenso del 0,3% frente al alza del 2,5% en el global del país. Es el buen comportamiento de los mercados británico, alemán y nórdico lo que minimiza la caída. Con los datos disponibles en el CES, las islas captaron a 1 de cada 3 turistas que se desplazaron a España en el primer trimestre del año.

Canarias contabilizó la entrada de más de 1 millón de turistas extranjeros a lo largo de marzo de 2012. Nos mantiene a la cabeza de país como el destino con mayor afluencia de

[1] Estudio del impacto económico del turismo sobre la economía y el empleo en las Islas Canarias –IMPACTUR 2010-, realizado por Exceltur y el Gobierno de Canarias (publicado en diciembre de 2011).

visitantes internacionales según la última encuesta de Movimientos Turísticos en Fronteras, difundida recientemente por el Ministerio de Industria, Energía y Comercio.

GRÁFICO 1.- EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE TURISTAS EXTRANJEROS. CANARIAS Y ESPAÑA. 2008-2012 (datos acumulados de número de llegadas en los últimos doce meses)



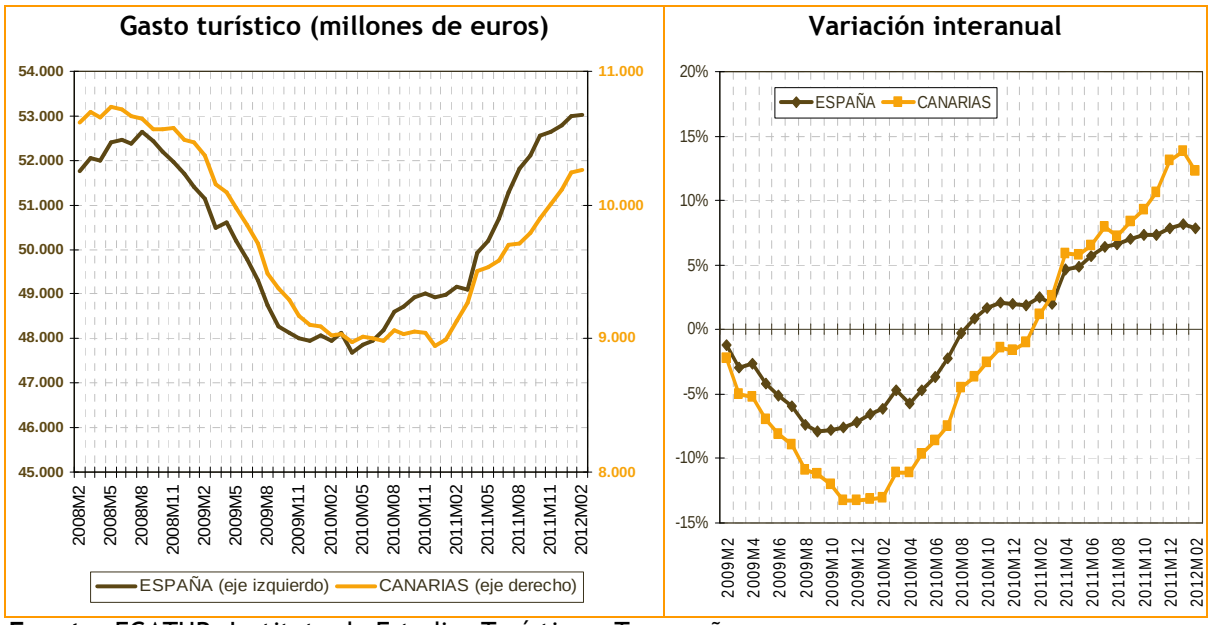
Fuente: FRONTUR. Instituto de Estudios Turísticos. Turespaña.

Los datos de gasto turístico según esta misma fuente estadística reflejan una tendencia similar a la del número de llegadas, con una primera fase de descenso y una segunda de recuperación, pero muestran algunos matices que merece la pena destacar. Así, según la Encuesta de Gasto Turístico para turistas internacionales (EGATUR), el descenso en el gasto total de los turistas internacionales en los primeros años de crisis económica fue mucho más acusado en Canarias que para la media nacional y la recuperación más tardía (ver gráfico 2-derecha). Además, aunque la tasa de crecimiento del gasto turístico en Canarias es superior a la de la media estatal desde principios de 2011, las diferencias son menos marcadas que en el caso de la llegada de turistas. Como resultado de esta evolución, según esta fuente estadística, el gasto turístico todavía se encuentra, en cifras globales, por debajo al nivel anterior a la crisis en Canarias, mientras que para la media nacional, ya se ha superado[2].

La causa de estas diferencias entre Canarias y la media estatal en la intensidad de la caída y posterior recuperación en el número de llegadas internacionales y el gasto turístico se encuentra en la evolución del gasto por turista, de manera que según esta fuente estadística, en Canarias se ha producido en los últimos años un descenso sostenido en el gasto por turista, mientras que para la media estatal el gasto por turista ha aumentado.

[2] Otras fuentes estadísticas, como la Encuesta de Gasto Turístico del ISTAC refleja una recuperación mayor del gasto a partir de 2010, por lo que el gasto turístico en Canarias en 2011 según esta otra fuente estadística ya supera el nivel anterior a la crisis. Sin embargo, la EGT del ISTAC no permite la comparación directa de esas cifras con la media estatal.

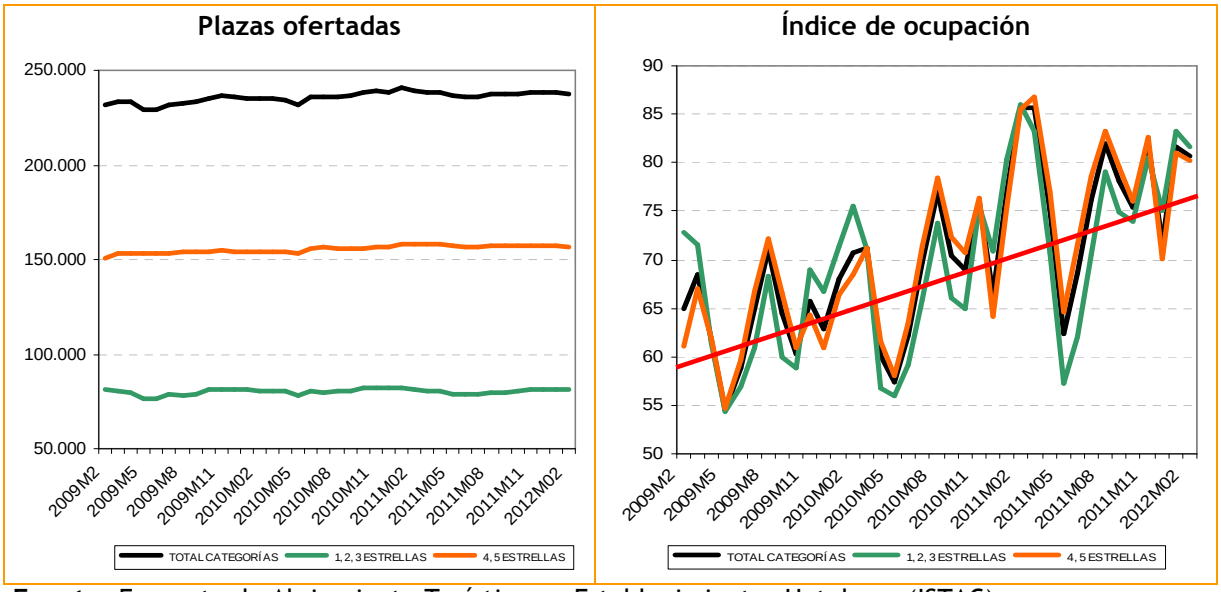
GRÁFICO 2.- EVOLUCIÓN DEL GASTO DE LOS TURISTAS EXTRANJEROS. CANARIAS Y ESPAÑA. 2008-2012 (datos acumulados de gasto turístico en los últimos doce meses)



Fuente: EGATUR. Instituto de Estudios Turísticos. Turespaña.

En cuanto a los **indicadores de oferta turística**, el número de plazas en establecimientos hoteleros se ha mantenido constante en los últimos años, produciéndose un crecimiento sostenido en el índice de ocupación por plaza (ver gráfico 3).

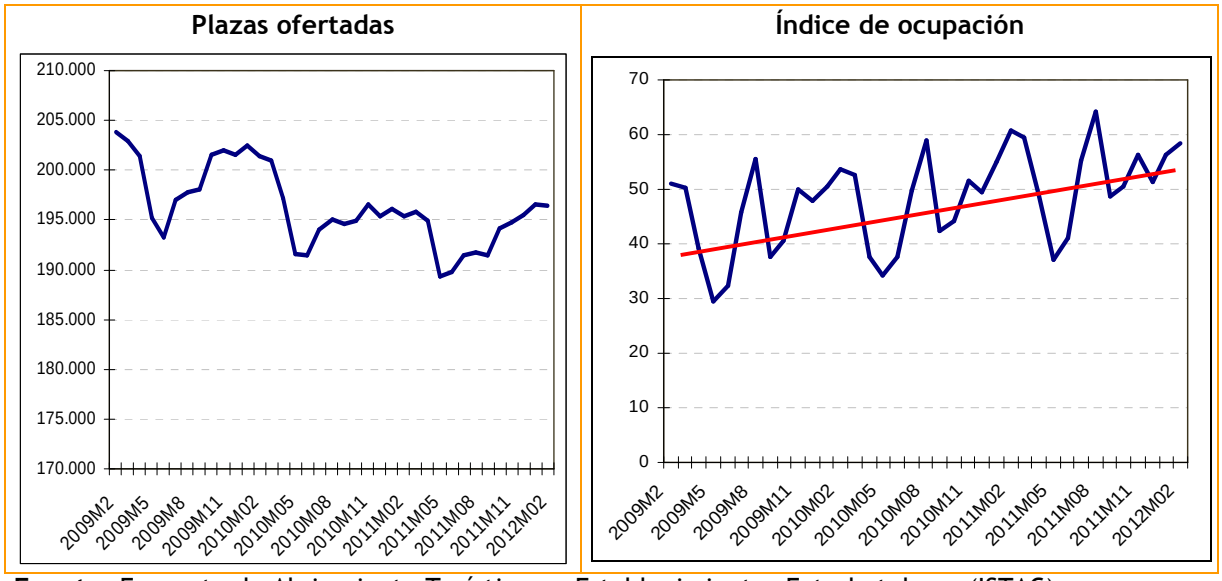
GRÁFICO 3.- PLAZAS Y TASAS DE OCUPACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS POR CATEGORÍAS. CANARIAS. 2009-2012



Fuente: Encuesta de Alojamiento Turístico en Establecimientos Hoteleros (ISTAC)

En lo que respecta a los establecimientos extrahoteleros, en los últimos tres años se ha producido una ligera reducción en el número de plazas y al igual que en los establecimientos hoteleros, un incremento en sus índices de ocupación (ver gráfico 4).

GRÁFICO 4.- PLAZAS Y TASAS DE OCUPACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS EXTRAHOTELEROS



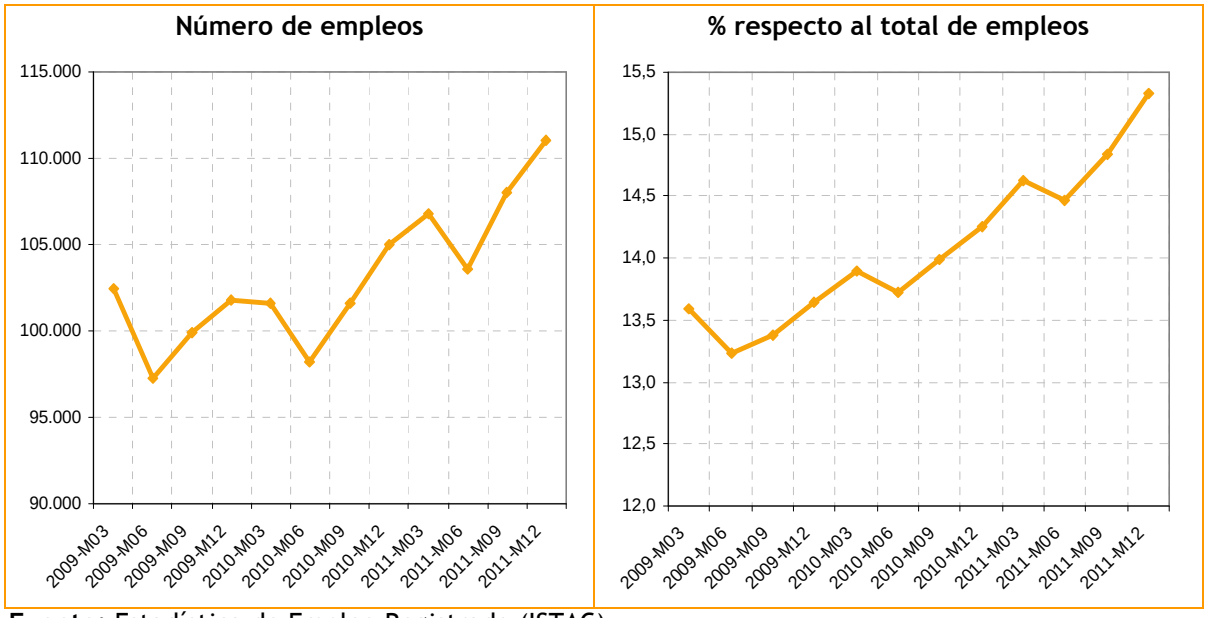
Fuente: Encuesta de Alojamiento Turístico en Establecimientos Extrahoteleros (ISTAC).

Y en cuanto al empleo, los datos de IMPACTUR ya mostraban la importancia del turismo en el mercado laboral canario, estimando que en 2010 el 33% del empleo en Canarias estaba directa o indirectamente relacionado con la actividad turística.

Otra forma de intentar aproximarnos al papel de la actividad turística en el empleo en Canarias es mediante el análisis de la evolución del sector "hostelería", que constituye una parte importante del conjunto de las actividades turísticas. Según la Estadística de Empleo Registrado, en los últimos tres años se ha producido un incremento sustancial del empleo en la hostelería, tanto en términos absolutos como relativos. Si en marzo de 2009 el sector, con 102.437 empleos, representaba el 13,6% del total de empleos de la economía canaria, al finalizar 2012, los 111.028 empleos del sector ya representaban el 15,3% (ver gráfico 5).

En este periodo, el incremento del número de empleos de la hostelería ha sido del 8,4%, mientras que el incremento del peso del empleo del sector en el conjunto de la economía canaria ha sido aún mayor (12,4%), consecuencia de una contracción general del empleo en el conjunto de la economía canaria en ese periodo (ver gráfico 5).

GRÁFICO 5.- EMPLEO EN EL SECTOR DE LA HOSTELERÍA. CANARIAS. 2009-2012



Fuente: Estadística de Empleo Registrado (ISTAC).

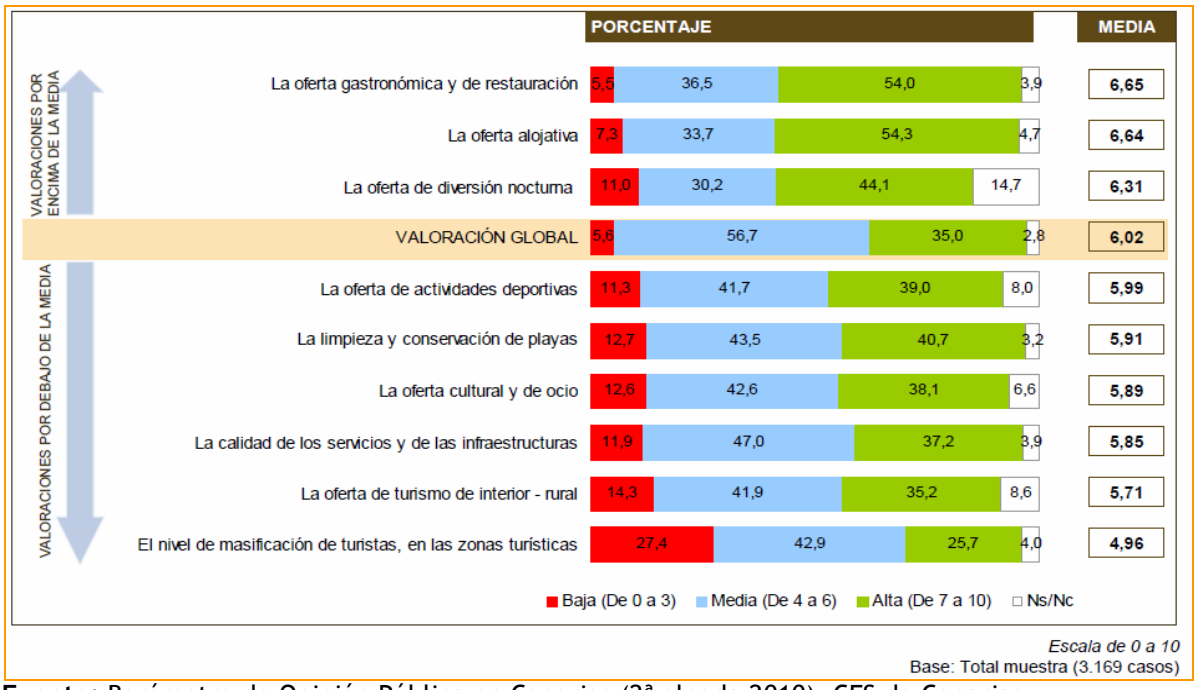
2.2. Estado de opinión de los canarios sobre el turismo.

A partir de los resultados del Barómetro de Opinión Pública realizado por el CES nos podemos aproximar al estado de opinión de la población canaria sobre el turismo[3].

Con relación a la **valoración de la oferta turística** en Canarias, según los datos de esta encuesta en la segunda oleada de 2010, la población consultada concedía una buena valoración global a dicha oferta turística (6,02 en una escala de 0 a 10), valoración por otra parte muy similar a la obtenida en la anterior oleada del barómetro (6,11). Por encima de dicha valoración global se sitúan la oferta gastronómica y de restauración (6,65), la oferta alojativa (6,64) y la oferta de diversión nocturna (6,31). Por el contrario, la masificación es el aspecto peor valorado y el único que recibe una valoración por debajo de 5 (ver gráfico 6).

[3] Entre 2007 y 2010 el Consejo Económico y Social de Canarias realizó el Barómetro de Opinión Pública en Canarias. Sus resultados pueden consultarse en la siguiente dirección: http://www.cescanarias.org/?q=barometros

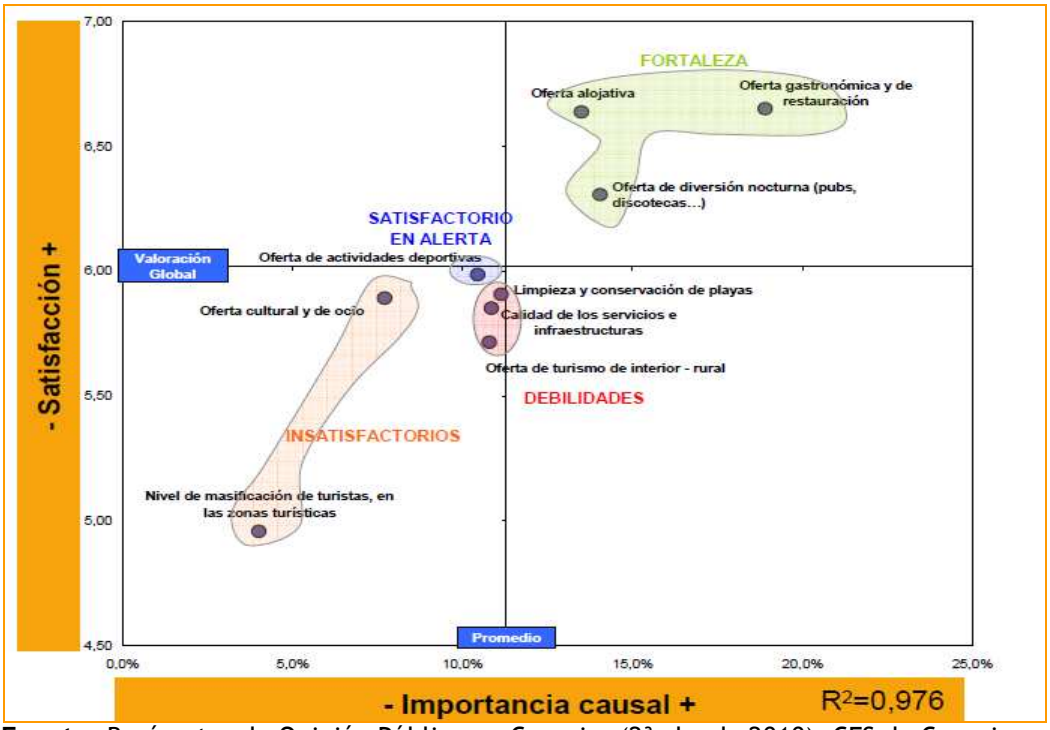
GRÁFICO 6.- VALORACIÓN DE LA OFERTA TURÍSTICA DE CANARIAS



Fuente: Barómetro de Opinión Pública en Canarias (2ª oleada 2010). CES de Canarias.

Estos aspectos valorados en el Barómetro de Opinión del CES se pueden analizar también según una matriz estratégica en la que cada uno de estos elementos se valora en función de dos parámetros: nivel de satisfacción e importancia causal sobre la valoración global (ver gráfico 7).

GRÁFICO 7.- MATRIZ ESTRATÉGICA DEL SECTOR TURÍSTICO EN CANARIAS

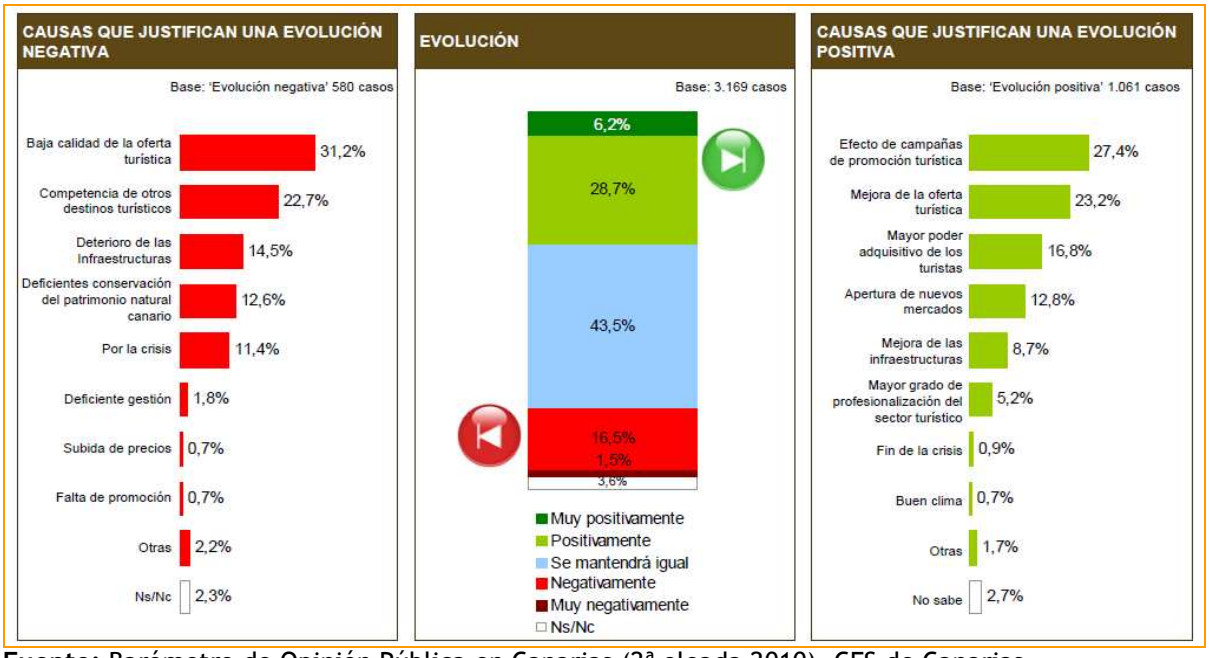


Fuente: Barómetro de Opinión Pública en Canarias (2ª oleada 2010). CES de Canarias.

De entre las conclusiones que se pueden extraer de este análisis de esta matriz estratégica incluida en nuestro Barómetro de Opinión está la posibilidad de agrupar, siempre en relación al sector turístico en Canarias, aquellos aspectos que se presentan con niveles de insatisfacción y de escasa importancia causal, como sucede con la oferta cultural y de ocio, o con el nivel de masificación de turistas en las zonas turísticas. Representarían fortalezas del sector, con alto nivel de satisfacción, la oferta alojativa así como las de gastronomía y restauración y ocio nocturno. La oferta de actividades deportivas, con un alto nivel de satisfacción, mantendría sin embargo una escasa relación con el sector turístico. Finalmente, representarían debilidades de nuestro sector, con un bajo nivel de satisfacción y gran relación causal con la actividad, la limpieza y conservación de playas, la calidad de los servicios e infraestructuras y la oferta de turismo interior-rural.

En cuanto a la percepción sobre la **evolución futura** del turismo en Canarias, los encuestados pensaban mayoritariamente, en el segundo semestre de 2010, que la situación del turismo se mantendría igual (43,5%) o mejoraría (34,9%), mientras que el 18% de los encuestados pensaba que empeoraría (ver gráfico 8).

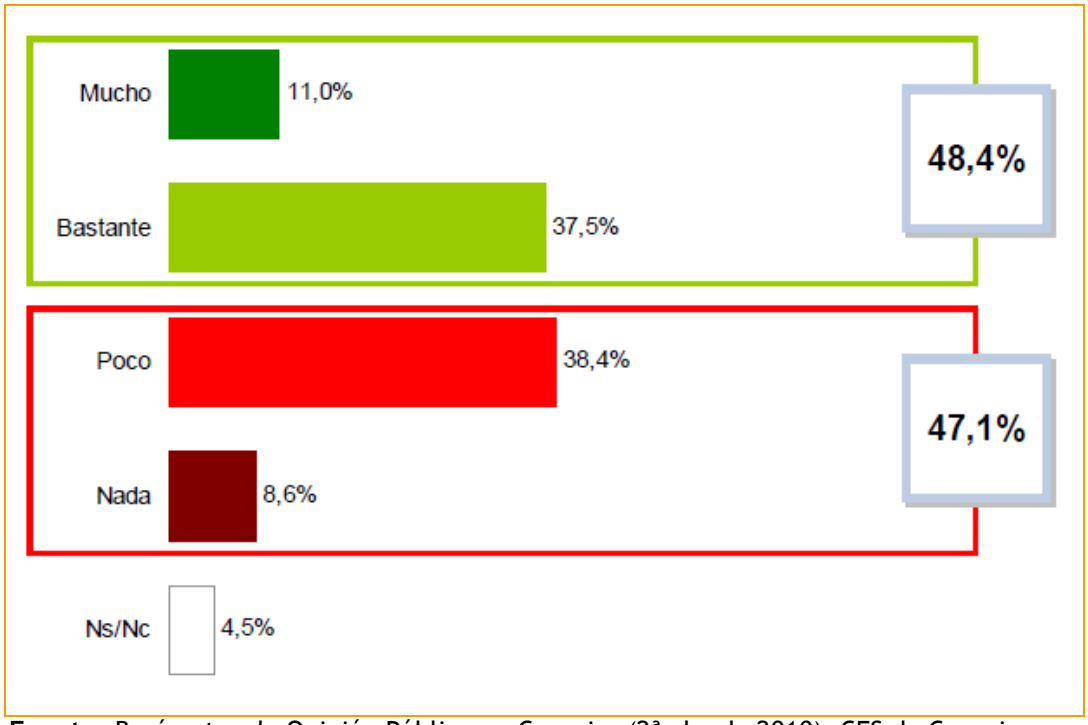
GRÁFICO 8.- RAZONES ATRIBUIDAS A LA PERCEPCIÓN DE EVOLUCIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO DE CANARIAS



Fuente: Barómetro de Opinión Pública en Canarias (2ª oleada 2010). CES de Canarias.

Y respecto al **nivel de sostenibilidad del turismo** en Canarias, entendiendo turismo sostenible como aquellas actividades turísticas respetuosas con el medio natural, cultural y social de la zona, la opinión de los encuestados se muestra dividida, sin que se pueda apreciar un estado de opinión claro sobre el tema. Mientras que el 47,1% de los encuestados opinaban que el turismo en Canarias es poco o nada sostenible, el 48,8% lo consideraba bastante o muy sostenible (ver gráfico 9).

GRÁFICO 9.- PERCEPCIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD DEL TURISMO EN CANARIAS



Fuente: Barómetro de Opinión Pública en Canarias (2ª oleada 2010). CES de Canarias.

IV.CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. Sobre los aspectos formales de la solicitud de Dictamen preceptivo del CES.

1.1. Es reiterada la posición del Consejo que señala que la utilización, en el trámite de solicitud de dictamen, de la vía incluida en el *artículo 5.1 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, de creación del Consejo Económico y Social*, en la redacción dada por el *artículo 13 de la Ley 4/2001, de 6 de julio, de medidas tributarias, financieras, de organización y relativas al personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias*, que excusa de la **previa toma en consideración por el Gobierno** de las iniciativas sobre las que se dictamina, cuando así lo haya interesado cualquiera de sus miembros, cuando se trata de anteproyectos de ley, como es el caso presente, aleja los pronunciamientos del Consejo del momento en que aquél expresa su "*voluntad política*" respecto de las mismas, sobre todo si tenemos en cuenta la omisión, también, de entre los antecedentes que acompañan a la petición de dictamen, de otra información y documentación complementaria. Consideraciones que se recogen, junto a otras, en las *observaciones de carácter previo* del presente dictamen.

1.2. A propósito de la **documentación acompañada** con la solicitud de dictamen, el Consejo hace una **valoración positiva del conjunto de la misma**, que ha facilitado, en líneas generales, el trabajo de los Órganos Colegiados del CES, y con ello la mejora, también, del papel asignado a este organismo, a través de su participación, en el proceso previo de elaboración de las iniciativas legislativas del Gobierno. Consideraciones incluidas en este mismo apartado de las *observaciones de carácter previo*.

1.3. En relación a la **Lista de Evaluación** del avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina, el Consejo aprecia que en el apartado relativo a "*los instrumentos de actuación más propicios*", no se ha hecho referencia, ni parece que se haya redactado considerando, en su caso, los gastos y cargas para los ciudadanos y la economía, la eficacia, el coste en los presupuestos públicos, las repercusiones sobre las normas existentes, los efectos secundarios y sus consecuencias y la comprensión y aceptación por parte de los destinatarios, o dejando constancia de la inexistencia de unos y otos efectos, tal y como se exige por la propia Lista de Evaluación.

1.4. Es frecuente que una nueva norma legal introduzca distorsiones e ineficiencias en las decisiones con las que los agentes económicos proceden a asignar sus recursos: el resultado, a veces no buscado, de todo ello es que el nuevo marco regulatorio **limita la competencia, ocasiona problemas a consumidores y empresas y, consecuentemente, reduce el bienestar de la sociedad en su conjunto**.

El CES hace una **recomendación expresa**, ya desde las observaciones de carácter previo, para que propuestas de configuración de un nuevo marco regulatorio se acompañen de un **Informe o Memoria en torno a estos previsibles efectos**.

Su necesidad debe ser asumida por los propios órganos proponentes de la norma y con el objetivo de constatar que el marco regulatorio propuesto, no sólo no introduce restricciones y limitaciones a la competencia, de manera injustificada o desproporcionada, sino que los propios proponentes de la norma anticipan el propósito de evitar las mismas.

2. Sobre las observaciones incluidas en el presente Dictamen.

2.1. Las actividades turísticas constituyen el principal motor de la economía canaria, tal como viene subrayando el CES en sus distintos pronunciamientos. El último *Estudio de Impacto Económico del Turismo de Canarias (IMPACTUR)* cuantifica los efectos del turismo en la economía canaria en el 27,8% del PIB y el 32,8% del empleo. Con estos datos, Canarias se sitúa junto a Baleares como las economías regionales donde el impacto socio-económico del turismo es mayor.

2.2. La **evolución del turismo en los últimos años** ha estado fuertemente condicionada por la situación de crisis económica internacional, que ha afectado a los principales mercados emisores, produciéndose en Canarias en los primeros años de la crisis un descenso en el número de llegadas y una posterior recuperación.

A lo largo de 2011 se consolida dicho proceso de recuperación aunque a un ritmo distinto. Mientras que Canarias experimenta en dicho año un ritmo vertiginoso de recuperación en el número de llegadas de turistas extranjeros, para la media estatal el ritmo de crecimiento es más lento.

Los primeros datos de 2012 parecen confirmar esta tendencia, con crecimientos interanuales en Canarias que mejoran los de la media nacional. La llegada de visitantes extranjeros sufrió en marzo de 2012 un ligero descenso del 0,3% frente al alza del 2,5% en el global del país.

2.3. Las favorables condiciones de Canarias han permitido históricamente un desarrollo turístico sin necesidad de hacer, en general, grandes esfuerzos públicos o privados, ni asumir excesivos riesgos. Sin embargo esta etapa fácil del desarrollo turístico está dando lugar a otra en la que serán necesarios esfuerzos mucho mayores, especialmente en el ámbito de la innovación y la calidad, a fin de mantener los niveles de competitividad en el mercado.

2.4. Canarias está entrando en una etapa de adaptación del modelo, forzada tanto por factores internos como externos. Lo que no es posible prever es hacia dónde conducirán dichos cambios. El grado de compromiso con las exigencias de las circunstancias actuales ha de determinar una nueva estrategia de las instituciones públicas en sus distintos niveles, que deberá acompañarse por las empresas en los distintos subsectores y la sociedad en su conjunto.

2.5. En el ámbito medioambiental, el desarrollo del turismo se produce en Canarias en un contexto de excepcional riqueza y vulnerabilidad medioambiental. Desde la perspectiva del turismo esta riqueza medioambiental tiene que convertirse en una oportunidad, en un factor diferencial que distinga al Archipiélago. Es difícil encontrar elementos de diferenciación de la imagen turística en un contexto de emergencia de muchos destinos competidores. El sector turístico en Canarias tiene en los valores medioambientales una oportunidad estratégica de diferenciación.

2.6. El Consejo Económico y Social, ya en octubre de 2009 al emitir su *Dictamen 7/2009*, sobre el que entonces fue *Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias* (Ley 14/2009, de 30 de diciembre), consideró, entre otros aspectos, que la incorporación a nuestro

ordenamiento jurídico territorial de la *Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios del mercado interior*, exige un enfoque simultáneo de adaptaciones normativas sectoriales y el establecimiento de un marco legal básico, que recogería los principios fundamentales de la norma comunitaria, asegurando la compatibilidad con la misma de los futuros desarrollos normativos.

Este proceso de adaptación, tal y como ha señalado el Consejo en reiteradas ocasiones, traería consigo importantes cambios desde el punto de vista organizativo, técnico y de desarrollo de normas reglamentarias, también en materia turística como es el caso, afectando a operadores económicos y sociales, así como a usuarios y consumidores de un sector, el turístico, de particular relevancia para Canarias.

En consecuencia, cualquier esfuerzo de adaptación de la normativa que regule esta importante actividad económica para las islas adecuándola, como es el caso del avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina, al marco general predeterminado por la *Directiva de Servicios*, que introduce cambios profundos del régimen de control y supervisión administrativa de la actividad turística, ha de ser acogido favorablemente. En este caso para reservar la exigencia de autorización a los supuestos en que esta actividad tenga incidencia territorial, y el bien jurídico protegido esté vinculado a la protección del medio ambiente, siguiendo así la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo.

2.7. Asimismo se valora positivamente el tratamiento, que incluye el avance de Anteproyecto de Ley en el régimen de obtención de dato de carácter personal relacionados con titulares de explotaciones turísticas, para facilitar la labor inspectora.

2.8. Por último, el Consejo valora positivamente las modificaciones propuestas al *artículo 35 de la Ley 7/1995, de Ordenación del Turismo de Canarias, modificada por la Ley 14/2009, de 30 de diciembre*, sobre los estándares relativos a la urbanización turística.

Vº.Bº.
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo.: Fernando Redondo Rodríguez

EL SECRETARIO GENERAL
DEL CONSEJO

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez

Plaza de la Feria, 1 - Edif. Marina- Entreplanta
35003 Las Palmas de Gran Canaria
Tels. 928 384 963 - Fax 928 384 897

cescanarias.ces@gobiernodecanarias.org
www.cescanarias.org