DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS EMPRESAS DE TURISMO ACTIVO DE LA REGIÓN DE MURCIA.

DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS EMPRESAS DE TURISMO ACTIVO DE LA REGIÓN DE MURCIA.

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de Julio, y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el día 8 de junio de 2016, acuerda aprobar, por unanimidad, el siguiente:

DICTAMEN

I.- ANTECEDENTES.-

Con fecha 11 de mayo de 2016 tuvo entrada en este Consejo escrito de la Consejería de Desarrollo Económico, Turismo y Empleo, en el que se remite el **Proyecto de Decreto por el que se regulan las Empresas de Turismo Activo de la Región de Murcia**, para que este Órgano emita el preceptivo dictamen previsto en el artículo 5.a) de la Ley 3/1993, de 16 de julio, por la que se crea el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

En ejercicio de sus competencias exclusivas en materia de ordenación y promoción del turismo la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se dotó por primera vez de un marco jurídico general para el desarrollo de la actividad turística con la aprobación de la Ley 11/1997, de 12 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia.

Esta Ley, conforme al carácter general de sus disposiciones, ha dado lugar a un amplio desarrollo reglamentario mediante el que se han regulado los diferentes elementos articuladores de la actividad turística en nuestra Región.

El artículo 37 la Ley 11/1997 incluye entre las empresas de actividades turísticas complementarias, en sus apartados c) y d), a las empresas turísticas *que se dedican a promover los recursos que ofrece la naturaleza en el propio medio natural* así como a *las que se dedican a la explotación turistica de los recursos de contenido cultural, recretivo, deportivo y de ocio, y las que realizan itinerarios con fines eminentemente turísticos*.

En desarrollo de ambos apartados del artículo 37 de la Ley de Turismo se aprobó el Decreto 320//2007, de 19 de octubre, por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia. La regulación de este tipo de empresas turísticas fue objeto, junto a otras, de las reformas introducidas por el Decreto 37/2011 de 8 de abril, por el que se modifican diversos decretos en materia de turismo para su adaptación a la ley 11/1997, de 12 de diciembre, de turismo de la Región de Murcia tras su modificación por la ley 12/2009, de 11 de diciembre, por la que se modifican diversas leyes para su adaptación a 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.

Posteriormente la Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia, como señala en su preámbulo, fija un nuevo marco legal, cuyo objetivo fundamental es facilitar y apoyar el trabajo de los empresarios turísticos, tanto de los que empiezan creando nuevas empresas y poniendo en pie nuevos proyectos como de aquellos que deben luchar día a día en mercados altamente competitivos y que necesitan mucha inversión en capital y en mano de obra, y todo ello protegiendo los derechos del consumidor.

El artículo 37 de la Ley 12/2013 considera *empresas de turismo activo las que se dedican profesionalmente a proporcionar actividades turísticas para el esparcimiento y recreo de sus clientes, de tipo deportivo, de aventura u otros análogos, que se practican sirviéndose básicamente de los recursos que ofrece la propia naturaleza.*

Podrán tener la consideración de empresas de turismo activo las que tengan por objeto la realización de actividades encaminadas al fomento y

divulgación de la cultura contribuyendo a la diversificación y mejora de la oferta turística, potenciando la valoración y divulgación del patrimonio cultural.

La elaboración del **Proyecto de Decreto por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia** responde, conforme pone de relieve en su preámbulo, a la necesidad de adaptar este tipo de empresas a la nueva regulación de la citada Ley 12/2013, así como a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre de garantía de la unidad de mercado; unido todo ello al deseo de elevar la calidad de estos servicios, recogiendo al mismo tiempo determinados aspectos que la anterior norma no contemplaba, en especial el procedimiento para la clasificación de empresas de turismo activo, basado en la presentación de declaración responsable y control administrativo ex post, fundamentan la necesidad de actualizar la normativa aplicable.

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.-

El **Proyecto de Decreto por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia** está integrado por el preámbulo, veinte artículos estructurados en cuatro capítulos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

El preámbulo reseña en primer lugar que la Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia considera empresas de turismo activo, conforme a lo establecido por su artículo 37, las que se dedican profesionalmente a proporcionar actividades turísticas para el esparcimiento y recreo de sus clientes, de tipo deportivo, de aventura u otros análogos, que se practican sirviéndose básicamente de los recursos que ofrece la propia naturaleza. También podrán tener la consideración de empresas de turismo activo las que tengan por objeto la realización de actividades encaminadas al fomento y divulgación de la cultura contribuyendo a la diversificación y mejora de la oferta turística, potenciando la valoración y divulgación del patrimonio cultural.

Seguidamente señala que la regulación establecida en el Decreto 320/2007, de 19 de octubre, por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia, supuso una respuesta a las necesidades y exigencias de su momento. Sin embargo, dado el tiempo transcurrido y la necesidad de adaptar este tipo de empresas a la nueva regulación de la citada Ley 12/2013, así como a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre de garantía de la unidad de mercado; unido todo ello al deseo de elevar la calidad de estos servicios, recogiendo al mismo tiempo determinados aspectos que la anterior norma no contemplaba, en especial el procedimiento para la clasificación de empresas de turismo activo, basado en la presentación de declaración responsable y control administrativo ex post, fundamentan la necesidad de actualizar la normativa aplicable.

La creciente evolución de la demanda turística hacia actividades ligadas a la naturaleza, unida a la riqueza del patrimonio natural y cultural con que cuenta nuestra Región, ha dado lugar al desarrollo de una extraordinaria oferta para la práctica de actividades que conforman el denominado turismo activo y de aventura. Por ello es necesaria una nueva regulación de la actividad de las empresas de turismo activo, así como los requisitos para la misma, al objeto de incrementar el nivel y las garantías de seguridad en la práctica de las citadas actividades.

El preámbulo concluye poniendo de relieve que el Proyecto de Decreto ha sido sometido a informe de la Mesa de Turismo de la Región de Murcia, como ente representativo de los diferentes sectores profesionales, empresariales y académicos relacionados con el turismo. Igualmente ha emitido informe el Consejo Asesor Regional de Consumo.

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

El **artículo 1** dispone que el objeto de la norma es la regulación del ejercicio de la actividad de las empresas de turismo activo. Será de

aplicación a las personas físicas o jurídicas que, mediante precio, de forma profesional y habitual, desarrollen en el ámbito territorial de la Región de Murcia, algunas de las actividades consideradas como turismo activo.

Se consideran actividades de turismo activo las siguientes:

a) Actividades de turismo activo en el medio natural
b) Actividades de turismo activo cultural

El **artículo 2** considera que tiene carácter habitual la realización de actividades durante más de treinta días naturales, continuados o no, dentro de cada año natural.

Quedan excluidos del ámbito de aplicación del presente decreto, los clubes, federaciones deportivas y asociaciones.

El **artículo 3** prescribe que en el caso de las empresas de turismo activo dispongan de locales abiertos al público en el exterior de los mismos deberán exhibir el distintivo conforme al modelo normalizado que incorporará el número de inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de la Región de Murcia.

El **artículo 4** establece las empresas de turismo activo establecerán libremente los precios por los servicios que presten debiendo informar de los mismos y, en su caso, de las modificaciones a los usuarios.

Los precios de los servicios o actividades ofertadas deberán exhibirse en lugar perfectamente visible, tanto en el interior de los locales, en caso de disponer de local abierto al público, como en su caso, en las páginas web o similares a través de las cuales las empresas operen.

El **artículo 5** determina que todas las empresas de turismo activo reguladas 'en esta norma deberán tener a disposición y facilitar a los clientes las correspondientes hojas de reclamaciones en los términos establecidos en el Decreto 3/2014 de 31 de enero. Su existencia se anunciará al público de forma visible que permita su fácil lectura y expresada en español, inglés y en otros dos idiomas a elegir.

CAPÍTULO II
Empresas de turismo activo en el medio natural

El **artículo 6** define a las empresas de turismos activo en el medio natural como *aquellas que realizan actividades que se practican sirviéndose,' básicamente, de los recursos que ofrece la propia naturaleza en el medio en el que se llevan a cabo, sea éste aéreo, terrestre, tanto de superficie como subterráneo, acuático o subacuático, y a las que es inherente un nivel de riesgo que exige ciertas condiciones psicofísicas, así como cierta destreza, habilidad o conocimientos técnicos para su práctica.*

El **artículo 7** determina que el desarrollo de las actividades relacionadas con el medio natural se ajustará a lo dispuesto en la legislación específica en materia de medio ambiente. Su práctica deberá compatibilizarse con la conservación del medio natural y promover actitudes favorables a su preservación en los clientes.

El **artículo 8** dispone que los equipos y el material que las empresas pongan a disposición de sus clientes para la práctica de las actividades objeto de este decreto deberán estar homologados por los organismos competentes. En ausencia de requisitos de homologación y normalización los mismos deberán reunir las condiciones de sequridad y garantías para el uso a que estén destinados, según las indicaciones de su fabricante.

Los titulares de las empresas serán responsables de mantener en óptimas condiciones de conservación, uso y seguridad los equipos y materiales propios o alquilados.

El **artículo 9** establece el deber de que las empresas de turismo activo en el medio natural cuenten con un número suficiente de monitores, guías e instructores para asumir la parte técnica de la organización.

Los monitories, guías e instructores deberán contar con alguno de los siguientes títulos:

a) Titulación universitaria en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte.

b) Maestro de la especialidad en Educación Física.

c) Técnico Deportivo o Técnico Deportivo Superior de la modalidad deportiva correspondiente,

d) Técnico Medio o Superior de Formación Profesional de la familia profesional de Actividades Físicas y Deportivas.

e) Técnico Superior en Actividades Físico-Deportivas.

f) Técnico en Conducción de Actividades Físico-Deportivas.

g) Titulados en Formación Profesional Básica de la familia profesional en Actividades Físicas y Deportivas.

h) Certificado de Profesionalidad de alguna cualificación profesional que esté incluida en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales y exclusivamente para desempeñar aquellas funciones incluidas en su competencia general.

i) Asimismo se admitirán aquellas titulaciones relacionadas con el ámbito de aplicación del presente decreto que en un futuro sean reconocidas oficialmente

Se admitirá con carácter excepcional la contratación de personas con formaciones promovidas por las respectivas federaciones deportivas y por los órganos responsables de deportes de las Comunidades Autónomas conforme a lo establecido en la normativa estatal que menciona el precepto.

Cuando no esté incluido en el plan de estudios de su formación especializada, los monitores, guías e instructores deberán disponer, además, del título de socorrista o acreditar la realización de un curso de primeros auxilios.

Para la instrucción o acompañamiento de clientes en la práctica de actividades aéreas, náuticas o subacuáticas los monitores, guías e instructores deberán estar en posesión de la titulación o licencia correspondiente exigida por la legislación que reguladora de dichas actividades.

Las empresas de turismo activo promoverán el reciclaje y actualización de sus monitores, instructores y guías sobre materias técnicas de sus respectivas modalidades deportivas, seguridad y prevención de riesgos, autorrescate y primeros auxilios.

El **artículo 10** determina que los responsables de la empresa, monitores, instructores y guías velarán por la seguridad e integridad física de los usuarios, de acuerdo con los criterios de una racional y prudente práctica deportiva, adoptando cuantas medidas sean precisas para ello de un modo acorde con la actividad que se realice y las circunstancias existentes en cada momento. Y enumera las medidas generales de seguridad que deberán observar las empresas de turismo activo en el medio natural.

El **artículo 11** dispone que para la participación de menores de edad en las actividades reguladas en este decreto, las empresas deben tener constancia, previamente, de la asistencia o autorización por escrito de los titulares de la patria potestad o de los tutores del menor de edad, en la que figure la identificación de la actividad.

El **artículo 12** prescribe que con carácter previo al inicio de la práctica de la actividad las empresas de turismo activo en el medio natural deberán poner a disposición de los clientes la información sobre los extremos que menciona este precepto. Por su parte los clientes deberán firmar una declaración responsable manifestando que han recibido dicha información.

En el momento de la perfección del contrato, la empresa deberá entregar al usuario documentos que acrediten los términos de la contratación y, en su caso, del pago en el que figuren detallados cada uno de los servicios o conceptos.

El **artículo 13** incorpora la obligación de que los clientes y usuarios de cumplir instrucciones e indicaciones que en materia de seguridad, respeto al medio ambiente, utilización del equipo y material indicado por ellos, y desarrollo y práctica de la actividad, sean emitidas por los

monitores, instructores, guías o las personas responsables de las empresas de turismo activo.

El **artículo 14** establece el deber de que las empresas de turismo activo tengan suscrito un seguro de responsabilidad civil que cubra suficientemente los posibles riesgos imputables a la empresa por la oferta y la práctica de las actividades de turismo activo, así como póliza de seguros de rescate, traslado y asistencia derivados de accidente en la prestación de servicios de turismo activo. En cualquier caso la cuantía mínima de cobertura será de 600.000 euros por siniestro.

CAPÍTULO III
Empresas de turismo activo cultural

El **artículo 15** determina que podrán tener la consideración de empresas de turismo activo aquellas que realicen actividades encaminadas al fomento y divulgación de la cultura, entre las que cabe destacar las orientadas a ofertar a extranjeros el aprendizaje o perfeccionamiento del idioma español.

El **artículo 16** dispone que las empresas de turismo activo cultural deberán de promover actividades encaminadas a que el usuario pueda comprender y compartir, lo más plenamente posible, la forma de vida española: arte, folclore, costumbres, gastronomía, fiestas, etc.

El **artículo 17** prescribe que las empresas de turismo activo cultural deberán tener suscrito un contrato de seguro de responsabilidad civil que cubra de forma suficiente los posibles riesgos imputables a la empresa por la oferta y práctica de las actividades que oferten. En cualquier caso la cuantía mínima de cobertura será de ciento cincuenta mil euros por siniestro.

CAPÍTULO IV
Inicio de actividad y clasificación

El **artículo 18** determina que los titulares de las empresas de turismo activo deberán presentar ante el Instituto de Turismo de la Región

de Murcia, con carácter previo al inicio de su actividad, una declaración responsable en la que harán constar extremos que enumera.

A efectos informativos se acompañará a la citada declaración responsable una memoria descriptiva de las actividades a realizar.

La presentación de la declaración responsable habilita para el ejercicio de la actividad como empresa de turismo activo, dando lugar a su clasificación como tal y a Su inscripción de oficio en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas, lo que será notificado a la empresa indicando el número de inscripción asignado.

El **artículo 19** establece que la inspección del Instituto de Turismo de la Región de Murcia podrá comprobar la veracidad de los datos indicados en la declaración responsable solicitando la documentación referida en el apartado 1 del anterior artículo, que deberá ser presentada en el plazo máximo de 15 días, sin perjuicio de cualquier otra actuación de comprobación que considere pertinente.

El **artículo 20** dispone que los titulares de las empresas de turismo activo deberán comunicar al Instituto de Turismo de la Región de Murcia, en el plazo de diez días desde que se produzca, cualquier modificación que afecte a los datos que figuran en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas.

La **Disposición adicional primera** determina que la Dirección General del Instituto de Turismo de la Región de Murcia aprobará y publicará los modelos normalizados de declaración responsable a los que se refiere el presente decreto.

La **Disposición adicional segunda** establece que la placa identificativa o distintivo a que se refiere este decreto se determinará por Orden del Consejero de Desarrollo Económico, Turismo y Empleo.

La **Disposición transitoria** declara que las empresas de turismo activo que a la entrada en vigor del presente decreto se encuentren inscritas en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de la Región

de Murcia y las que hubieran presentado la declaración responsable a que se refiere el artículo 12 del Decreto 320/2007, de 19 de octubre, deberán contar con los seguros y en las condiciones a que se refiere el artículo 14 ó 17 del presente decreto, según los casos, en el plazo de tres meses, debiendo comunicarlo al Instituto de Turismo de la Región de Murcia.

En caso de que transcurra el plazo señalado sin que se haya dado cumplimiento a esta obligación se estará incurriendo en la comisión de la infracción muy grave tipificada en el artículo 49-1 de la Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia.

La **Disposición derogatoria** incorpora la derogación expresa del Decreto 320/2007, de 19 de octubre, por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia.

La **Disposición final** establece la entrada en vigor de la norma a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

III. OBSERVACIONES.-

A) De carácter general.-

La vigente regulación de las empresas de turismo activo fue establecida mediante el Decreto 320/2007, de 19 de octubre, por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia. Tras su entrada en vigor la necesidad de adaptar la regulación establecida en el mismo a los requerimientos derivados de la Directiva de Servicios (Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los Servicios en el Mercado Interior) hizo necesaria su modificación.

La reforma del régimen jurídico de las empresas de turismo activo se realizó en el marco de la adaptación global de las actividades y establecimientos turísticos a la citada directiva llevada a cabo por el *Decreto 37/2011, de 8 de abril, por el que se modifican diversos decretos en materia de turismo para su adaptación a la ley 11/1997, de 12 de*

diciembre, de turismo de la Región de Murcia tras su modificación por la ley 12/2009, de 11 de diciembre, por la que se modifican diversas leyes para su adaptación a 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. Las relevantes reformas que incorporó el Decreto 37/2011 fueron objeto del preceptivo dictamen del Consejo Económico y Social, aprobado por el Pleno el 4 de diciembre de 2009 (Dictamen 16/2009)

Con posterioridad la Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia ha configurado un nuevo marco jurídico general para el desarrollo de las actividades turísticas en la Región de Murcia. Tal y como señala su Exposición de Motivos, el nuevo marco regulatorio tiene como presupuesto que las empresas tendrán que ser capaces de innovar en producto, en sistemas de organización y en venta. Pero también que la legislación autonómica no puede ser un impedimento para la creatividad empresarial y la búsqueda de los mejores nichos de inversión.

Para ello la nueva Ley del Turismo potencia la unidad de mercado, facilita la adaptación a las novedades que se vayan produciendo, reorienta la actividad de inspección hacia labores de asesoramiento, lucha contra el intrusismo profesional y reduce la carga administrativa.

El **Proyecto de Decreto por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia** tiene como objetivo realizar la necesaria implementación de la regulación específica sobre las empresas de turismo activo establecida en el artículo 37 de la Ley 12/2013, mediante disposiciones de carácter reglamentario. Este objetivo incluye el abordaje de la adaptación de la normativa reguladora del procedimiento para el inicio de actividad, la clasificación y la inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de esta clase de empresas a las disposiciones generales de la Ley 12/2013 sobre el desarrollo de la actividad turística.

Por otra parte el CESRM quiere poner de relieve que con la aprobación de la nueva regulación se afianzará la seguridad jurídica respecto al régimen jurídico vigente de aplicación a las empresas de

turismo activo, que se ve afectado en la actualidad por una cierta indeterminación en cuanto a su alcance, dado el carácter transitorio que tiene su vigencia en la actualidad. En efecto, con la entrada en vigor de la nueva regulación se pondrá fin al período transitorio resultante de la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 12/2013, que establece la vigencia, *en tanto no se proceda al desarrollo normativo de la presente norma, salvo en lo que puedan contravenir su contenido de esta Ley*, de un conjunto de disposiciones, entre las que se encuentra el Decreto 320/2007, de 19 de octubre, por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia.

Asimismo debe reseñarse que la opción de elaborar un nuevo texto normativo en lugar de realizar una reforma del Decreto 320/2007 que, como se ha reseñado, había sido ya objeto de una relevante modificación, también contribuye a dotar de certeza y claridad a la normativa de aplicación al desarrollo de las actividades de turismo activo y facilita la accesibilidad de los destinatarios, favoreciendo con ello su cumplimiento.

Con base en las anteriores consideraciones el Consejo Económico y Social valora positivamente la elaboración del **Proyecto de Decreto por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia**, con las observaciones recogidas en el cuerpo del presente dictamen.

B) Sobre el inicio de la actividad, la clasificación y la inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de las de las empresas de turismo activo

Como señala en su preámbulo, el **Proyecto de Decreto** regula determinados aspectos en forma diferente a la establecida en la normativa vigente, en especial el procedimiento para el inicio de la actividad, la clasificación como empresas de turismo activo y la inscripción de las mismas en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas que en la nueva regulación se articulan con base, por un lado, en el deber de los titulares de las empresas de turismo activo de presentar una declaración responsable que habilita directamente para el inicio de su actividad. Y, por otro, en el control administrativo *ex post* del cumplimiento de los

requisitos y condiciones reguladoras del ejercicio de las actividades de turismo activo mediante las oportunas actuaciones de comprobación de la inspección de turismo.

Las modificaciones más significativas que introduce la nueva regulación en este ámbito son las siguientes:

- Supresión de la obligación de realizar una comunicación previa al inicio de la actividad

- Supresión del procedimiento específico para la clasificación e inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de la Región de Murcia

- La presentación de una declaración responsable por los titulares de las empresas de turismo activo produce los siguientes efectos de forma directa:
    - Habilitación para el ejercicio de la actividad como empresa de turismo activo
    - Clasificación como empresa de turismo activo conforme a la declaración responsable
    - Inscripción de oficio en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas

- A efectos informativos, la declaración responsable se acompañará de una memoria descriptiva de las actividades a realizar, conforme establece el **artículo 18.2**

A juicio del Consejo Económico y Social la regulación de los requisitos para el inicio de la actividad de las empresas de turismo activo responde adecuadamente al principio rector de la actividad turística en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que compromete a la Administración regional para *adoptar las medidas necesarias para la reducción de cargas burocráticas en la clasificación de empresas y actividades turísticas*. Este Organismo quiere recordar que este principio no estaba incluido entre los enumerados por el artículo 4 de la Ley 12/2013, sino que ha sido incorporado recientemente a la misma por el

Decreto-Ley 2/2016, 20 abril, de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial y del empleo a través de la liberalización y de la supresión de cargas burocrática.

El CESRM considera que la exigencia de la aportación de *una memoria descriptiva de las actividades a realizar* junto a la declaración responsable podría desvirtuar el alcance de la reducción de cargas burocráticas que conlleva la nueva regulación. Pero también plantea dudas en cuanto a su alcance y efectos, con el consiguiente menoscabo para la seguridad jurídica.

Ello es así, en primer lugar, porque la obligación de presentar la memoria descriptiva se establece, como determina expresamente el **artículo 18.2**, *a efectos informativos*. La finalidad informativa de la memoria plantea, por un lado, la cuestión sobre la conveniencia de que la declaración responsable sea la herramienta adecuada para la obtención de información. Y por otro, si con el mantenimiento de este requisito no se mantiene al tiempo una carga burocrática innecesaria y, con ello, una restricción a la plena vigencia del nuevo principio rector de la actividad turística en la CARM.

En segundo lugar, porque al no incluir criterios o elementos que permitan delimitar el contenido de la memoria descriptiva de las actividades se genera un ámbito de inseguridad jurídica, cuya compatibilidad con la necesaria previsibilidad de las consecuencias jurídicas y con la finalidad de simplificar y agilizar los procedimientos administrativos resulta problemática.

Finalmente las dificultades que la exigencia de la citada memoria plantea desde el punto de vista de la seguridad jurídica se ven incrementadas porque tampoco se determinan ni las consecuencias ni el procedimiento para la resolución de las posibles discrepancias que surjan entre la Administración y el titular de la empresa de turismo activo en cuanto al contenido de la memoria de actividad.

C) Sobre la diferenciación de las empresas de turismo activo en dos tipos

El **Proyecto de Decreto por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia** incorpora una importante innovación respecto a la normativa vigente al establecer una diferenciación de las empresas de turismo activo en dos categorías o tipos, por un lado las *empresas de turismo activo en el medio natural* y, por otro, las *empresas de turismo activo cultural*.

Las disposiciones específicas sobre las empresas de turismo activo en el medio natural se contienen en el **Capítulo II** del **Proyecto de Decreto**, mientras que las correspondientes a las empresas de turismo activo cultural se ubican en el **Capítulo III**.

Por su parte los **Capítulos I, Disposiciones generales**, y **IV, Inicio de actividad y clasificación**, incluyen los preceptos de aplicación común para ambas modalidades de empresas de turismo activo.

El CESRM considera conveniente realizar algunas consideraciones sobre la regulación de los dos tipos de empresas de turismo activo en el **Proyecto de Decreto**.

El artículo 37 de la Ley 12/2013, de Turismo de la Región de Murcia establece que *se entiende por empresas de turismo activo las que se dedican profesionalmente a proporcionar actividades turísticas para el esparcimiento y recreo de sus clientes, de tipo deportivo, de aventura u otros análogos, que se practican sirviéndose básicamente de los recursos que ofrece la propia naturaleza.*

Podrán tener la consideración de empresas de turismo activo las que tengan por objeto la realización de actividades encaminadas al fomento y divulgación de la cultura contribuyendo a la diversificación y mejora de la oferta turística, potenciando la valoración y divulgación del patrimonio cultural.

Por su parte el **artículo 6** del **Proyecto de Decreto Empresas de Turismo Activo** dispone que *son empresas de turismo activo en el medio natural aquellas que realizan actividades que se practican sirviéndose, básicamente, de los recursos que ofrece la propia naturaleza en el medio en el que se llevan a cabo, sea éste aéreo, terrestre, tanto de superficie como subterráneo, acuático o subacuático, y a las que es inherente un nivel de riesgo que exige ciertas condiciones psicofísicas, así como cierta destreza, habilidad o conocimientos técnicos para su práctica.*

Y el **artículo 15** del **Proyecto de Decreto** determina que *podrán tener la consideración de empresas de turismo activo aquellas que realicen actividades encaminadas al fomento y divulgación de la cultura, entre las que cabe destacar las orientadas a ofertar a extranjeros el aprendizaje o perfeccionamiento del idioma español.*

La comparación de la definición de las empresas de turismo activo del artículo 37 de la Ley 12/2013 y las definiciones de los dos tipos de empresas de turismo activo que incorporan los preceptos citados del **Proyecto de Decreto** pone de relieve una falta de concordancia entre las mismas. Esta ausencia de concordancia plantea dificultades desde el punto de vista de su compatibilidad con el principio de jerarquía normativa, que condiciona las relaciones entre las disposiciones jurídicas, dada la naturaleza reglamentaria del **Proyecto de Decreto** y, por tanto, subordinada y limitada en cuanto a las posibilidades de innovación de sus preceptos respecto a la Ley que desarrollan.

En este sentido el CESRM quiere reiterar, sintetizando las consideraciones realizadas en diversos dictámenes, que la doctrina consolidada del Consejo de Estado y del Consejo Jurídico de la Región de Murcia señala lo inadecuado de la utilización de la técnica legislativa denominada de la *lex repetita*, consistente en la repetición en la normativa reglamentaria de los preceptos de la ley cuyo desarrollo incorporan.

No obstante, como esta Institución también ha puesto de relieve repetidamente, en el caso de que se considerase conveniente la utilización de esta técnica con la finalidad de facilitar la accesibilidad de las normas

jurídicas y simplificar su manejo por los destinatarios y el resto de operadores jurídicos, la legitimidad de su utilización queda condicionada en todo caso al cumplimiento de dos requisitos. El primero determina que los preceptos de la ley que se incorporen en la normativa de desarrollo deben respetar de forma textual la redacción establecida en la ley que habilita para el desarrollo reglamentario. El segundo exige que se haga constar expresamente en la norma reglamentaria la procedencia del precepto de la ley que se transcribe, de forma que se evite cualquier duda en cuanto a la naturaleza legal o reglamentaria del precepto transcrito.

No obstante, las diferencias de redacción entre los citados preceptos del **Proyecto de Decreto** no debieran entenderse como una mera inobservancia de las limitaciones establecidas para la utilización de la técnica de *lex repetita*. En opinión de este Organismo, más allá de consideraciones formales, por las razones que se exponen en el presente dictamen, las citadas diferencias conllevan una alteración del ámbito y características de las actividades que, conforme a su configuración legal, diferencian y singularizan a las empresas de turismo activo en el conjunto de empresas que desarrollan actividades turísticas. El CESRM considera que esta alteración carece de fundamento legal pero también que introduce un elemento de indefinición innecesario y perturbador en el propio concepto de turismo activo.

En efecto, esta indeterminación conceptual puede, por un lado, generar un obstáculo a la diferenciación de este ámbito de la actividad turística y a su identificación por los posibles usuarios. Y, por otro, problematizar el establecimiento y desarrollo de estándares homogéneos de calidad en la oferta que realicen las empresas de turismo activo. De forma que, en opinión de esta Institución, pueden albergarse dudas en cuanto a su idoneidad para fomentar el impulso de la **diversificación y especialización** a las que se refiere el principio rector de la actividad turística de la CARM establecido en el artículo 4.7 de la Ley 12/2013.

Entre las discordancias más significativas puede citarse la referencia del **artículo 6** en el sentido de que a las actividades de las empresas de turismo activo en el medio natural *es inherente un nivel de riesgo que*

exige ciertas condiciones psicofísicas, así como cierta destreza, habilidad o conocimientos técnicos para su práctica.

Asimismo, pero en sentido contrario, el **artículo 6** obvia la consideración del artículo 37 de la Ley 12/2013 sobre el hecho de que las empresas de turismo activo *se dedican profesionalmente a proporcionar actividades turísticas para el* ***esparcimiento y recreo de sus clientes, de tipo deportivo, de aventura u otros análogos***.

Como puede apreciarse la redacción del artículo 37 de la Ley de Turismo incorpora una definición descriptiva e inclusiva de actividades diferenciadas de turismo activo articuladas por finalidad de esparcimiento y recreo de sus clientes. Sin embargo, en la definición del **Proyecto de Decreto** la individualización y diferenciación de las actividades de turismo activo se articula en torno al sustrato que aporta la concurrencia de *un nivel de riesgo que exige ciertas condiciones psicofísicas, así como cierta destreza, habilidad o conocimientos técnicos para su práctica*. Concurrencia que se formula en forma de atributo esencial de las actividades de turismo activo mediante el uso del adjetivo *inherente* que, conforme a la definición del Diccionario de la Real Academia Española, califica a lo *que por su naturaleza está de tal manera unido a algo, que no se puede separar de ello.*

De forma que en opinión del CESRM puede concluirse que la *definición legal* de las empresas de turismo activo no resulta excluyente de aquellas personas, potencialmente clientes de estas empresas, para quienes la existencia de riesgo o la exigencia de habilidades, destrezas, conocimientos técnicos o condiciones psicofísicas puede condicionar su interés y desincentivar su participación en actividades de turismo activo abonando los precios correspondientes en nuestra Región. Con la posibilidad de que en su caso opten por contratar la realización de actividades de turismo activo organizadas por empresas especializadas en este sector de turismo en otras comunidades autónomas en las que la definición de las actividades incluidas en esta tipo de turismo no resulta tan restrictiva.

Con base en las anteriores observaciones el Consejo Económico y Social considera que la falta de concordancia señalada implica que la regulación del **Proyecto de Decreto** conlleva una restricción del objeto de la actividad de estas empresas que carece de fundamento en la regulación de la Ley. Esta restricción, a juicio de este Organismo, no contribuye al impulso de estas empresas de turismo activo en nuestra comunidad autónoma. Más bien es posible que conlleve un riesgo de convertirse en una limitación para el desarrollo, la innovación y la ampliación del ámbito de los clientes potenciales de las empresas de turismo activo de nuestra región.

Por su parte el **artículo 15**, sin perjuicio de constatar que no realiza una transcripción literal de la definición del artículo 37 de la Ley, adiciona respecto a las actividades de las empresas de turismo activo cultural la siguiente especificación: *entre las que cabe destacar las orientadas a ofertar a extranjeros el aprendizaje o perfeccionamiento del idioma español.*

La valoración del alcance de la inclusión de la referencia expresa a las actividades *orientadas a ofertar a extranjeros el aprendizaje o perfeccionamiento del idioma español* requiere reseñar que el **capítulo III** del **Proyecto de Decreto** no incluye disposiciones sobre sobre las condiciones y requisitos para el desarrollo de las actividades de las empresas de turismo activo cultural. Esta ausencia cobra especial relevancia considerando el contraste que supone frente a la detallada pormenorización de estos extremos que incorpora el **capítulo II** del **Proyecto de Decreto** respecto a **las empresas de turismo activo en el medio natural**.

D) Sobre el régimen jurídico de las empresas de turismo activo en el medio natural y de las empresas de turismo activo cultural

La mención de la rúbrica de los preceptos que contienen ambos capítulos ofrece un instrumento para evidenciar el diferente nivel de concreción de las exigencias en función del tipo de empresa de turismo activo y analizar la fundamentación y alcance del mismo.

El **capítulo II**, titulado **Empresas de turismo activo en el medio natural**, incluye los siguiente artículos:

Artículo 6. Definición
Artículo 7. Protección del medio natural
Artículo 8. Equipos y material
Artículo 9. Monitores, guías e instructores
Artículo 10. Seguridad y prevención de accidentes
Artículo 11. Menores de edad
Artículo 12. Deber de información
Artículo 13. Obligaciones del usuario
Artículo 14. Seguro de responsabilidad civil

Por su parte el **capítulo III**, rubricado **Empresas de turismo activo cultural**, contiene los siguientes preceptos:

Artículo 15. Definición.
Artículo 16. Actividades
Artículo 17. Seguro de responsabilidad civil.

A la vista de esta regulación el Consejo Económico y Social debe reseñar que la creación de una tipología diferenciada dentro del grupo de las empresas de turismo activo, con denominación y régimen jurídico específico para cada uno de los dos tipos de empresa, requeriría que dicho régimen jurídico estableciese una regulación análoga en cuanto al establecimiento de requisitos y condiciones para el ejercicio de la actividad propia de cada clase de empresa de turismo activo.

Sin embargo, la regulación de la actividad de las empresas de turismo activo cultural, a diferencia de la propia de las empresas de turismo activo en el medio natural, solo aborda los siguientes tres aspectos:

a) Definición de las empresas de turismo activo en los términos del **artículo 15**:

Podrán tener la consideración de empresas de turismo activo aquellas que realicen actividades encaminadas al fomento y divulgación de la cultura, entre las que cabe destacar las orientadas a ofertar a extranjeros el aprendizaje o perfeccionamiento del idioma español.

La comparación de las definiciones de ambos tipos de empresas en los **artículos 6** y **15** pone de manifiesto una diferencia que debe ser objeto de consideración específica.

El **artículo 6**, sin perjuicio de la problemática señalada respecto a su formulación, incorpora en sentido estricto una definición que puede ser aplicada directamente ya que comienza con la expresión *"Son empresas de turismo activo..."*

Sin embargo, la definición de las empresas de turismo activo cultural se realiza mediante la enunciación de una facultad, *"podrán tener la consideración de empresas de turismo activo..."* Este carácter facultativo plantea, como primera cuestión, la relativa a la determinación del sujeto titular del ejercicio de esta facultad, ya sea la administración pública o el titular de la empresa de turismo activo cultural.

A la vista de que el régimen para el inicio de la actividad, la calificación y el registro de ambos tipos de empresas es común para ambos tipos de empresas, parece que puede concluirse que el ejercicio de esta facultad corresponde al titular de la empresa, teniendo en cuenta que la presentación de la declaración responsable le habilita para el inicio de la actividad y determina directamente la clasificación y la inscripción de oficio en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas.

Respecto a las actuaciones de la Administración el **artículo 19.1** dispone que *la inspección del Instituto de Turismo de la Región de Murcia podrá comprobar la veracidad de los datos indicados en la declaración responsable solicitando la documentación referida en el apartado 1 del anterior artículo, que deberá ser presentada en el plazo máximo de 15 días, sin perjuicio de cualquier otra actuación de comprobación que*

considere pertinente. Por tanto la de la Administración consiste en actuaciones de comprobación que se realizan a posteriori.

b) El **artículo 16** incluye la única referencia a los deberes de las empresas de turismo activo en el desarrollo de su actividad en los siguientes términos:

Las empresas de turismo activo cultural deberán de promover actividades encaminadas a que el usuario pueda comprender y compartir, lo más plenamente posible, la forma de vida española: arte, folclore, costumbres, gastronomía, fiestas, etc.

c) El **artículo 17** establece la obligación, análoga a la prescrita para las empresas de turismo activo en el medio natural, de que las empresas de turismo activo cultural cuenten con un seguro de responsabilidad civil, si bien con el establecimiento de una cuantía mínima de cobertura de 150.000€ inferior a los 600.000€ que determina el artículo 14 para aquellas.

A las vista de las anteriores consideraciones a juicio de esta Institución la regulación del régimen jurídico de las empresas de turismo natural debería establecer, con las especificaciones necesarias, disposiciones sobre, al menos, las mismas materias sobre las que versa el régimen jurídico de las empresas de turismo activo en el medio natural. Estas materias son las siguientes:

- *Protección del patrimonio cultural y, en su caso, natural*
- *Equipos y material*
- *Monitores, guías e instructores*
- *Seguridad y prevención de accidentes*
- *Menores de edad*
- *Deber de información*
- *Obligaciones del usuario*

E) Sobre la problemática de la diferenciación de dos tipos de empresas de turismo activo en el marco de la Ley 12/2013, de Turismo de la Región de Murcia

Con el objetivo de poner de relieve la problemática que plantea la diferenciación de dos tipos de empresas de turismo para el desenvolvimiento de las actividades turísticas, el Consejo Económico y Social va a servirse de la configuración de la protección del medio natural como elemento diferenciador del régimen jurídico de este tipo de empresas frente al específico de las empresas de turismo activo cultural. La regulación del **artículo 7** del Proyecto de Decreto resulta especialmente indicada para exponer la problemática citada ya que en la regulación de las empresas de turismo activo cultural el Proyecto de Decreto no incorpora disposiciones sobre la protección del medio natural pero, como se ha señalado anteriormente, tampoco sobre la protección del patrimonio cultural.

Son diversas las razones que en opinión del CESRM pueden aducirse en orden a fundamentar la oportunidad de incluir la disposición del **artículo 7** sobre la protección del medio natural en relación con las actividades de las empresas de turismo activo en el medio natural. Pero, obviamente, la razón fundamental deriva del hecho de que las actividades de este tipo de empresas se realizan en dicho medio. Sin embargo frente al carácter "natural" de este hecho resulta conveniente abordar un análisis más detallado de la realidad del turismo activo en la actualidad.

En este sentido es imprescindible, con carácter previo a la formulación de otras consideraciones, dejar constancia de que la normativa de las comunidades autónomas sobre empresas de turismo activo contempla con carácter general la posibilidad de que la realización de actividades relacionadas con el patrimonio cultural pueda considerar también turismo activo. Consiguientemente, las empresas que oferten estas actividades también pueden tener la consideración de empresas de turismo activo.

Sin embargo, la normativa autonómica citada no establece un régimen jurídico específico para las empresas de turismo activo cultural diferenciado del régimen regulador las actividades de las empresas de

turismo activo en el medio natural. Y ello, sin perjuicio de que la normativa autonómica reguladora de las empresas de turismo reconozca en sus disposiciones generales las especificidades propias de cada tipo de actividad cuando ello resulta necesario.

Con la premisa citada, el Consejo Económico y Social considera que el análisis de esta cuestión debe partir de los objetivos que el legislador pretende alcanzar mediante el nuevo marco regulatorio que establece la Ley 12/2013, de Turismo de la Región. En este sentido resulta significativo que la consideración de la trascendencia de los cambios operados así como la finalidad de los mismos hayan sido explicitados por el legislador en el breve Preámbulo de la Ley de Turismo, en los términos que, por su claridad, se transcriben a continuación:

> *Ponemos en marcha así una legislación no intervencionista. No solo porque una menor reglamentación, que introduzca flexibilidad y no intente fijar todas las modalidades de actividad turística, se adaptará mejor a la innovación empresarial, sino también porque el turismo se hace cada día más masivo, con millones de personas que se incorporan a un consumo que diez años antes les estaba vedado, y más sofisticado. Los consumidores son cada día más creadores de sus propios viajes, organizando sus rutas, comprando directamente a través de Internet y exigiendo variedad y calidad en los destinos elegidos.*
>
> *Una industria turística moderna tendrá que ser capaz de adaptarse a unos consumidores cada día más exigentes, demandantes de experiencias novedosas y de calidad. Las empresas tendrán que ser capaces de innovar en producto, en sistemas de organización y en venta. Y la legislación autonómica no puede ser un impedimento para la creatividad empresarial y la búsqueda de los mejores nichos de inversión. Esta ley fija un nuevo marco legal, cuyo objetivo fundamental es facilitar y apoyar el trabajo de los empresarios turísticos, tanto de los que empiezan creando nuevas empresas y poniendo en pie nuevos proyectos como de aquellos que deben luchar día a día en mercados altamente competitivos y que necesitan mucha inversión en capital y en mano de obra, y todo ello protegiendo los derechos del consumidor.*

En síntesis, la regulación de las actividades turísticas en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se fundamenta en las siguientes premisas.

- El marco regulatorio del turismo en la Región de Murcia debe contribuir a que se optimicen al máximo las potencialidades de las actividades turísticas para generar actividad económica y empleo.
- La normativa turística debe favorecer que las empresas turísticas dispongan de herramientas e instrumentos para gestionar la cada vez más necesaria flexibilidad y adaptabilidad de sus productos a las nuevas demandas.
- La demanda turística es susceptible de impulso, diversificación, ampliación y modulación mediante el desarrollo e incorporación de innovaciones en los productos turísticos.
- El marco regulador del turismo puede actuar como factor de la promoción de los elementos citados. Sin embargo también es posible que la normativa pueda obstaculizar el desarrollo de las actividades turísticas si sus disposiciones no incorporan adecuadamente las consecuencias jurídicas de las premisas referidas.

El **artículo 7** aborda la incardinación de la protección del medio natural en la regulación de las actividades de turismo activo con técnicas diferentes. Así, la formulación del **apartado 1** se realiza en términos no directamente prescriptivos, al determinar *las actividades relacionadas con el medio natural deberán desarrollarse en las condiciones más adecuadas para compatibilizar su práctica con la conservación de dicho medio natural, promoviendo entre sus clientes actitudes favorables a su preservación*. Por su parte el **apartado 2**, formulado en términos de carácter declarativo, establece que *las empresas, para el desarrollo de las actividades de turismo activo, se ajustarán a lo dispuesto en la legislación específica en materia de medio ambiente*. De forma que en el mismo se enuncia o se recuerda la vigencia de una normativa específica que en cualquier caso es de aplicación y cuyo cumplimiento resulta obligatorio

con carácter general y sin que se incluya particularidad alguna respecto a las empresas de turismo activo.

El CESRM quiere poner de manifiesto en primer lugar que no existe impedimento legal o material para que las empresas de turismo activo cultural puedan desarrollar sus actividades en el medio natural, dado que la actividad de turismo activo cultural, conforme viene definida por el artículo 37 de la Ley 12/2013, tiene *por objeto* la realización de actividades encaminadas al fomento y divulgación de la cultura contribuyendo a la diversificación y mejora de la oferta turística, potenciando la valoración y divulgación del patrimonio cultural. En este sentido conviene recordar que los bienes y otras manifestaciones integrantes del patrimonio cultural también se ubican o se realizan en muchas ocasiones en el medio natural. Basta pensar en los importantes yacimientos arqueológicos que se encuentran en diversas zonas de nuestra región. Por tanto en opinión del CESRM existen argumentos para que esta disposición también fuese de aplicación a las actividades de turismo activo cultural que se realicen en el medio natural.

Asimismo considera este Organismo que la regulación específica de la actividad de las empresas de turismo activo cultural requeriría de una disposición análoga a la relativa a la conservación del medio natural, la promoción entre los clientes de actitudes favorables a su preservación y al cumplimiento de la legislación específica en materia de medio ambiente referida expresamente a la legislación específica de protección del patrimonio cultural, la compatibilización de la práctica de este tipo de turismo con la conservación de dicho patrimonio cultural así como a la promoción entre los clientes de actitudes favorables a su preservación.

Asimismo el Consejo Económico y Social considera que la regulación de las actividades de las empresas de turismo activo debe tener en cuenta las ofertas turísticas, tanto las ya existentes como aquellas cuya puesta en marcha debería favorecer la normativa turística, que combinan la realización de actividades de diverso tipo en el medio natural ligadas al deseo de aventura o riesgo, para usuarios que buscan experiencias que requieren un esfuerzo físico o destreza más o menos intensos. Pero de igual modo también deben ser objeto de consideración las ofertas

dirigidas a personas cuya motivación para su demanda de un turismo activo reside en la posibilidad de disfrutar de la diversidad cultural de nuestra región al tiempo que realizan actividades atractivas y diversas. Incluidas las que comportan una actividad física saludable con un nivel moderado de esfuerzo, que resulte asequible a la mayoría de las personas de todas las edades.

En este sentido puede citarse, a título de ejemplo, la cada vez mayor oferta de actividades diversas, innovadoras y activas existente, por ejemplo, en las zonas de viñedos de nuestra región. En las mismas los turistas pueden conocer y disfrutar del patrimonio cultural asociado al vino y de paseos guiados por las viñas, al tiempo que reciben información de personas con la cualificación suficiente sobre las características del paisaje, los ecosistemas asociados, la historia, las leyendas, costumbres, tradiciones o cualquier otro elemento integrante del patrimonio cultural de esa zona. Igualmente merecen citarse, también con carácter meramente ejemplificativo, las posibilidades de desarrollo de una oferta diferenciada de turismo activo que combine el interés por la naturaleza y el conocimiento de la riqueza cultural asociada a las diferentes huertas tradicionales, a las zonas mineras, marítimas, fluviales, o de montaña, entre otras muchas manifestaciones de la riqueza y diversidad del patrimonio cultural de nuestra comunidad.

Por otra parte, el artículo 15, como se ha señalado, dispone que *podrán tener la consideración de empresas de turismo activo aquellas que realicen actividades encaminadas al fomento y divulgación de la cultura,* ***entre las que cabe destacar las orientadas a ofertar a extranjeros el aprendizaje o perfeccionamiento del idioma español.***

A juicio del Consejo Económico y Social la consideración, con carácter destacado, de las actividades ***orientadas a ofertar a extranjeros el aprendizaje o perfeccionamiento del idioma español*** como turismo activo resulta especialmente problemática. Sobre todo si se tiene en cuenta que el régimen jurídico de las empresas de turismo activo cultural no incluye disposiciones sobre titulaciones de las personas encargadas de la dirección, realización o supervisión de las actividades. Así como

tampoco referencias que permitan delimitar el ámbito o características de las actividades de turismo cultural.

Esta definición de las empresas de turismo activo cultural en los términos del **Proyecto de Decreto** podría ocasionar la paradójica consecuencia de que las academias que oferten servicios de aprendizaje y perfeccionamiento del español para extranjeros podrían, si lo consideran oportuno, acceder la clasificación de empresas de turismo activo cultural con la presentación de una declaración responsable. De forma que la diferenciación, especialización y calidad de la oferta turística en el ámbito del turismo activo podría verse negativamente afectada al crearse confusión entre los potenciales clientes.

Por las razones expresadas el CESRM considera que la diferenciación de las empresas de turismo activo en dos tipos, empresas de turismo activo en el medio natural y empresas de turismo activo cultural, con un régimen jurídico diferenciado para cada tipo de empresa, no está adecuadamente configurada en el **Proyecto de Decreto**.

Asimismo esta Institución debe reseñar que la normativa autonómica sobre empresas de turismo activo, si bien considera con carácter general la posibilidad de que el turismo activo cultural sea objeto de las actividades de las empresas de turismo activo, no establece sin embargo un régimen jurídico diferenciado para ambos tipos de empresas, sin perjuicio de que en sus disposiciones generales se aborden las especificidades propias de cada tipo de actividad cuando ello resulta necesario.

A la vista de las consideraciones incorporadas en el presente dictamen el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia considera que el establecimiento de un régimen jurídico diferenciado para las empresas de turismo activo en el medio natural y las empresas de turismo activo cultural resulta inconveniente y puede producir efectos opuestos a los que se pretenden alcanzar con la regulación diferenciada de ambos tipos de empresas de turismo activo.

F) Sobre la consideración de las personas con discapacidad en la regulación del turismo activo

El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia considera que en la regulación de las actividades turísticas resulta imprescindible que se tenga en cuenta el derecho de las personas con discapacidad a participar en las actividades turísticas. De hecho un gran número de las mismas son usuarias de los servicios que prestan las empresas turísticas. Y serían muchas más las que podrían convertirse en clientes de las empresas turísticas, incluidas las empresas de turismo activo, si en el diseño de sus actividades se tuvieran en cuenta sus derechos, necesidades e intereses.

Asimismo también resulta imprescindible tener en cuenta que derechos fundamentales de las personas con discapacidad como son la accesibilidad universal, la no discriminación, la igualdad de oportunidades y los ajustes razonables deben respetarse en todos los ámbitos.

En este sentido el Consejo Económico y Social considera que hubiera sido conveniente que en el procedimiento de elaboración del **Proyecto de Decreto Empresas de Turismo Activo** se hubiera contado con la participación de las organizaciones representativas de las personas con discapacidad. Igualmente hubiera resultado también oportuno que la Memoria de Impacto Normativo incluyese un análisis sobre el impacto de la nueva normativa en los derechos de las personas con discapacidad.

Con base en las anteriores consideraciones resulta imprescindible a juicio del Consejo Económico y Social que el **Proyecto de Decreto por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia** incorpore expresamente la obligación de que las empresas de turismo activo cumplan con los deberes establecidos en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. De forma específica debería incluirse la obligación de realizar, en caso de ser necesario y en los términos establecidos por el citado Real Decreto Legislativo, los ajustes razonables y adaptaciones en el diseño que permitan la participación de las personas con discapacidad en las actividades de turismo activo.

IV. CONCLUSIONES.-

1.- El **Proyecto de Decreto por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia** tiene como objetivo realizar la necesaria implementación de la regulación específica sobre las empresas de turismo activo establecida en el artículo 37 de la Ley 12/2013, mediante disposiciones de carácter reglamentario. Este objetivo incluye el abordaje de la adaptación de la normativa reguladora del procedimiento para el inicio de actividad, la clasificación y la inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de esta clase de empresas a las disposiciones generales de la Ley 12/2013 sobre el desarrollo de la actividad turística.

Asimismo, con la entrada en vigor de la nueva regulación se pondrá fin al período transitorio resultante de la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 12/2013, que establece la vigencia, *en tanto no se proceda al desarrollo normativo de la presente norma, salvo en lo que puedan contravenir su contenido de esta Ley*, de un conjunto de disposiciones, entre las que se encuentra el Decreto 320/2007, de 19 de octubre, por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia. De esta forma se afianzará la seguridad jurídica del régimen jurídico de aplicación a las empresas de turismo activo, afectado en la actualidad por una cierta indeterminación en cuanto a su alcance, dado el carácter transitorio que tiene su vigencia en la actualidad.

También debe reseñarse que la opción de elaborar un nuevo texto normativo en lugar de realizar una reforma del Decreto 320/2007 que, como se ha reseñado, había sido ya objeto de una relevante modificación, también contribuye a dotar de certeza y claridad a la normativa de aplicación al desarrollo de las actividades de turismo activo y facilita la accesibilidad de los destinatarios, favoreciendo con ello su cumplimiento.

Con base en las anteriores consideraciones el Consejo Económico y Social valora positivamente la elaboración del **Proyecto de Decreto por el**

que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia, con las observaciones recogidas en el cuerpo del presente dictamen.

2.- Por las razones expresadas en el cuerpo del presente dictamen el CESRM considera que la diferenciación de las empresas de turismo activo en dos tipos, empresas de turismo activo en el medio natural y empresas de turismo activo cultural, con un régimen jurídico diferenciado para cada tipo de empresa, no está adecuadamente configurada en el **Proyecto de Decreto**.

Asimismo esta Institución considera conveniente reseñar que la normativa reguladora de la actividad de las empresas de turismo activo establecida por las diferentes comunidades autónomas reconoce la posibilidad de que el denominado turismo activo cultural sea objeto de las actividades de las empresas de turismo activo. Sin embargo en dicha normativa no se incorpora un régimen jurídico diferenciado para ambos tipos de empresas, sin perjuicio de que en sus disposiciones generales se aborden las especificidades propias de cada tipo de actividad, cuando ello resulta necesario.

A la vista de las anteriores consideraciones y de las incorporadas en el cuerpo del presente dictamen, a juicio del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia el establecimiento de un régimen jurídico diferenciado para las empresas de turismo activo en el medio natural y las empresas de turismo activo cultural resulta inconveniente y puede producir efectos opuestos a los que se pretenden alcanzar con la regulación diferenciada de ambos tipos de empresas.

3.- El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia considera que en la regulación de las actividades turísticas resulta imprescindible que se tenga en cuenta el derecho de las personas con discapacidad a participar en las actividades turísticas. De hecho un gran número de las mismas son usuarias de los servicios que prestan las empresas turísticas. Y serían muchas más las que podrían convertirse en clientes de las empresas turísticas, incluidas las empresas de turismo activo, si en el diseño de sus actividades se tuvieran en cuenta sus derechos, necesidades e intereses.

Por ello el Consejo Económico y Social considera que hubiera sido conveniente que en el procedimiento de elaboración del **Proyecto de Decreto Empresas de Turismo Activo** se hubiera contado con la participación de las organizaciones representativas de las personas con discapacidad. Igualmente hubiera resultado oportuno que la Memoria de Impacto Normativo incluyese un análisis sobre el impacto de la nueva normativa en los derechos de las personas con discapacidad.

Con base en las anteriores consideraciones resulta imprescindible a juicio del Consejo Económico y Social que el **Proyecto de Decreto por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia** incorpore expresamente la obligación de que las empresas de turismo activo cumplan con los deberes establecidos en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. De forma específica debería recogerse la obligación de realizar, en caso de ser necesario y en los términos establecidos por el citado Real Decreto Legislativo, los ajustes razonables y adaptaciones en el diseño que permitan la participación de las personas con discapacidad en las actividades de turismo activo.

Murcia, a 8 de junio de 2016

Vº Bº

El Presidente del Consejo Económico y Social

El Secretario General del Consejo Económico y Social.

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL • Región de Murcia

José Luján Alcaraz

José Daniel Martín González