

dictamen sobre

**EL ANTEPROYECTO DE LEY
POR LA QUE SE REGULAN
LOS BIENES DE INTERÉS
TURÍSTICO DE LA REGIÓN
DE MURCIA**

dictamen sobre

EL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE REGULAN LOS BIENES DE INTERÉS TURÍSTICO 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 19 de junio de 2024, acuerda aprobar, por unanimidad, el siguiente:

dictamen

I. ANTECEDENTES

Con fecha 9 de mayo de 2024 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social de la Región de Murcia (en adelante CESRM) un escrito firmado por el Secretario General de la Consejería de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes, por delegación de la titular de esta, en el que solicita la emisión de dictamen, en relación con el **“Anteproyecto de Ley por la que se regulan los bienes de interés turístico de la Región de Murcia”** (en adelante, el Anteproyecto de Ley). Se solicita de acuerdo con las previsiones del artículo 7.2, de la Ley 3/1993, de 16 de julio por la que se crea el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia:

“El Consejo deberá emitir su dictamen en el plazo que se fije por el Consejo de Gobierno o, en su caso, en la orden de remisión del expediente o en la solicitud de consulta. En ningún caso el plazo será inferior a quince días, salvo que el Consejo de Gobierno haga constar la urgencia del mismo, en cuyo caso no podrá ser inferior a siete días naturales. Transcurrido dicho plazo sin que el dictamen se haya emitido, éste se entenderá evacuado.”

No se especifica si el dictamen solicitado es en base al artículo 5 a) de la citada ley 3/1993 de 16 de julio:

“El Consejo Económico y Social emitirá dictamen con carácter preceptivo sobre:

a) Anteproyectos de ley, proyectos de decreto y planes generales del Gobierno Regional en materia económica, social y laboral. Se exceptuará de dicho dictamen el anteproyecto de ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, sobre el cual el Consejo de Gobierno remitirá a aquél la información general utilizada para su elaboración, así como el proyecto definitivo para su conocimiento.”

O bien se solicita dictamen según el artículo 6.1 de la misma ley:

“Artículo 6.- Otras funciones.- Son también funciones del Consejo:

1. Emitir dictamen con carácter facultativo, en los asuntos que se sometan a consulta del mismo por el Consejo de Gobierno o sus miembros.”

En la propuesta del Instituto de Turismo de la Región de Murcia relativa a los ulteriores trámites para la aprobación del Anteproyecto de Ley se recoge literalmente el siguiente texto en referencia a los trámites de consulta que debe seguir el procedimiento:

- Dictamen del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia. Si bien el artículo 5 a) de la Ley 3/1993, de 16 de julio, del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, solo contempla la emisión preceptiva de dictámenes sobre anteproyectos de ley en materia económica, social y laboral, el artículo 6 considera como facultativa la emisión de

dictámenes en asuntos que se sometan a consulta del mismo por el Consejo de Gobierno o sus miembros, y al tratarse de un órgano colegiado de carácter consultivo y cauce de participación de los agentes sociales y económicos en la planificación y realización de la política económica regional, se estima conveniente la emisión de su dictamen.

Asimismo, en el certificado del acuerdo de gobierno sobre el procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley se indica:

“CERTIFICO: Según resulta del borrador del acta de la sesión celebrada el día nueve de marzo de dos mil veintitrés, a propuesta del Consejero de Presidencia, Turismo, Cultura, Juventud, Deportes y Portavocía, el Consejo de Gobierno acuerda:

PRIMERO. Tomar conocimiento del expediente relativo al anteproyecto de Ley por la que se regulan los bienes de interés turístico de la Región de Murcia.

SEGUNDO. Que por la Consejería de Presidencia, Turismo, Cultura, Juventud, Deportes y Portavocía, se continúe con el procedimiento de elaboración del anteproyecto llevando a cabo los siguientes trámites, sin perjuicio de otros que puedan resultar preceptivos de acuerdo con la normativa aplicable:

Entre los referidos se menciona:

Dictamen del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia (artículo 6 de la Ley 3/1993, de 16 de julio, del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia).”

Tras como se recoge en la MAIN esta iniciativa legislativa surge con la intención de consolidar la Región de Murcia como un destino turístico destacado, aprovechando su rica herencia cultural y natural. La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, según el artículo 10. Uno.16 de su Estatuto de Autonomía, aprobado mediante Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, ostenta la competencia exclusiva en promoción turística, fomento y ordenación del turismo en su territorio. En este contexto, la Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia, proporciona un marco jurídico robusto para la promoción y regulación del turismo dentro de la comunidad.

Desde su promulgación, la Ley 12/2013 ha establecido una base sólida para la ordenación de empresas y establecimientos turísticos, permitiendo una mejor gestión y promoción del sector. Sin embargo, a lo largo del tiempo, se ha identificado una carencia significativa en la promoción integral de la actividad turística, particularmente en la potenciación y puesta en valor de recursos turísticos que trascienden las fiestas de interés turístico regional.

Para abordar esta deficiencia, se propone el Anteproyecto de ley que nos ocupa, la Ley de Regulación de los Bienes de Interés Turístico de la Región de Murcia. Esta nueva normativa se concibe con la vocación de complementar y fortalecer el marco

legal existente, aumentando el valor y la visibilidad de los diversos recursos turísticos de nuestro territorio. El objetivo primordial es promover elementos, tanto materiales como inmateriales, que posean un alto potencial para atraer visitantes y enriquecer la oferta turística de la Región de Murcia.

La experiencia de otras comunidades autónomas subraya la necesidad de esta nueva ley. En particular, Andalucía ha desarrollado reglamentos específicos en este ámbito, basados en las previsiones de su propia ley autonómica, que han demostrado ser efectivos en la promoción y protección de sus recursos turísticos. La Ley 12/2013 de la Región de Murcia, aunque define recursos y productos turísticos, no contempla una figura jurídica específica para los bienes de interés turístico ni prevé la posibilidad de un desarrollo reglamentario similar al de la ley andaluza. Por tanto, la nueva ley propone introducir esta figura, creando un marco regulatorio detallado para proteger, promover y fomentar estos bienes, reconociendo oficialmente aquellos elementos que puedan incrementar significativamente el atractivo turístico de la comunidad autónoma.

El *Plan Estratégico de Turismo de la Región de Murcia*, vigente hasta 2032, desempeña un papel crucial en esta iniciativa. Este plan busca profundizar en la promoción turística de la Región y fomentar sus diversos recursos y

productos turísticos, visibilizándolos y posicionándolos más allá del ámbito regional. Uno de sus objetivos principales es generar corrientes turísticas sostenibles a lo largo del año, contribuyendo así a una mayor desestacionalización de la actividad turística.

La Exposición de Motivos del Anteproyecto de ley destaca que el citado Plan establece una serie de objetivos específicos para integrar el sector turístico, mejorar la calidad de los servicios y diversificar la oferta turística. La nueva ley pretende alinear estos objetivos con el reconocimiento formal de bienes de interés turístico, promoviendo el patrimonio cultural, natural y gastronómico de la Región. Además, se busca fomentar la desestacionalización del turismo, mejorando así el posicionamiento de la Región de Murcia como un destino turístico único y atractivo durante todo el año.

Adicionalmente, el Anteproyecto de Ley propone una modificación de la Ley 12/2013 para abordar mejor la oferta de alojamiento clandestino, especialmente en plataformas *online*. Se introduce la obligación de que toda publicidad de alojamientos turísticos contenga el número de inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de la Región de Murcia. Asimismo, se endurecen las sanciones por incumplimiento de normativas de seguridad y se actualizan las prescripciones para guías turísticos y seguros de responsabilidad civil, con el obje-

tivo de garantizar un sector turístico más seguro y de mayor calidad.

La creación de esta nueva ley está legitimada por la competencia exclusiva de la Región de Murcia en promoción turística, fomento y ordenación del turismo, conforme al Estatuto de Autonomía y la Constitución Española. El Instituto de Turismo de la Región de Murcia (ITREM), como organismo responsable de la planificación y coordinación de las competencias turísti-

cas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (CARM), contará con herramientas adicionales gracias a esta ley para promover y fomentar el turismo de manera más efectiva. La implementación de esta normativa no solo busca enriquecer el marco legal existente, sino también asegurar un desarrollo turístico sostenible y de alta calidad, que ponga en valor los numerosos y variados recursos turísticos de la Región de Murcia.

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

En la **Exposición de Motivos** de la Ley de Bienes de Interés Turístico de la Región de Murcia, se establece que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, conforme al artículo 10. Uno.16 del Estatuto de Autonomía, tiene competencia exclusiva en promoción, fomento y ordenación del turismo. La Ley 12/2013, de 20 de diciembre, estableció el marco general para el desarrollo turístico en la región. El Plan Estratégico de Turismo busca promover y desestacionalizar la oferta turística, visibilizando los recursos y productos turísticos regionales.

La ley define los recursos turísticos como bienes, materiales o inmateriales, que generan atractivo turístico o incrementan el flujo de turistas. Se destacan recursos como la gastronomía, el patrimonio cultural y natural, ecoturismo y turismo rural.

Ejemplos notables son el Teatro Romano de Cartagena, el Camino de la Cruz, el Castillo de Lorca y la Catedral de Murcia.

Hasta ahora, solo las fiestas han recibido regulación como interés turístico regional. La nueva ley busca reconocer y regular otros bienes representativos del patrimonio turístico de Murcia, enriqueciendo la experiencia del visitante.

El **capítulo I** recoge las **Disposiciones Generales** y se compone de tres artículos.

El **artículo 1** determina el objeto que consiste en regular los Bienes de Interés Turístico en la Región de Murcia, estableciendo el procedimiento para su declaración, efectos, modificación, revocación, publicidad y registro.

El **artículo 2** define un Bien de Interés Turístico como un elemento, material o inmaterial, recurso o producto turístico ubicado en la Región de Murcia, que forma parte de su patrimonio gastronómico, cultural, histórico, religioso, etnográfico o natural. Este bien debe ser capaz de generar turismo y contribuir al desarrollo económico, social o medioambiental de la región.

El **artículo 3** establece la compatibilidad con otras declaraciones de tal forma que Bienes con una declaración propia bajo otra legislación pueden optar por la declaración de Bien de Interés Turístico según esta ley. Sin embargo, quedan excluidas las fiestas de interés turístico regional y sus componentes, que se regulan por la Ley 12/2013 y el Decreto 200/2017. Se da especial consideración a elementos ya declarados oficialmente.

El **capítulo II** se titula Bienes de Interés Turístico, consta de siete artículos que regulan la clasificación, competencia, requisitos y su acreditación, registro, publicidad y transparencia.

En el **artículo 4** se recoge la clasificación de Bienes de Interés Turístico que se ordenan en cinco tipos:

- a) Espacios turísticos: lugares con valor cultural, natural, paisajístico, urbano o de ocio.
- b) Acontecimientos de trascendencia turística: eventos culturales, deportivos, medioam-

bientales, comerciales, religiosos o lúdicos.

- c) Itinerarios y rutas turísticas: recorridos basados en recursos turísticos de la región.
- d) Gastronómicos: productos y elaboraciones tradicionales de la gastronomía regional.
- e) Manifestaciones artístico-culturales, folclóricas, etnográficas o artesanales: actividades y costumbres populares.

El **artículo 5** otorga la competencia para la declaración, modificación o revocación de Bien de Interés Turístico y la hace recaer en la Consejería competente en materia de turismo.

El **artículo 6** se ocupa de establecer los requisitos que se deben cumplir para declarar un Bien de Interés Turístico:

- a) Imagen positiva de la región.
- b) Ausencia de elementos ofensivos o que vulneren derechos fundamentales.
- c) Respeto y cuidado del entorno.
- d) Capacidad de atraer visitantes.
- e) Difusión en medios nacionales o internacionales.
- f) Antigüedad mínima de 10 años.
- g) Continuidad en el tiempo.
- h) Originalidad.
- i) Infraestructura turística suficiente.

El **artículo 7** establece exigencias de acreditación de los requisitos y se requiere diversa documentación, incluyendo memorias explicativas, certificados de conservación y medidas de salvaguardia, cifras de visitantes, y documentación sobre difusión y accesibilidad.

En el **artículo 8** se precisan los efectos que la declaración otorga al municipio solicitante, tales como:

- a) Uso de un distintivo oficial.
- b) Preferencia en acciones de promoción regional.

También obliga al municipio a proporcionar información requerida y a usar la declaración de manera adecuada.

En el **artículo 9** se exige que los Bienes de Interés Turístico se inscribirán en un registro gestionado por el Instituto de Turismo de la Región de Murcia, con detalles sobre promotores, clasificación, fecha de declaración, y peculiaridades.

Por último, el **artículo 10** versa sobre publicidad y transparencia y recoge que las órdenes de declaración, modificación o revocación se publicarán en el Boletín Oficial y en el Portal de la Transparencia de la Región de Murcia. Se automatizará la información en formato reutilizable y se publicarán los trámites y documentación en la web del Instituto de Turismo.

El **capítulo III** se ocupa del procedimiento de declaración, modifica-

ción y revocación de Bien de Interés Turístico, consta de tres secciones que agrupan 9 artículos.

En la **sección 1ª**, en tres artículos, se recoge todo lo referente a la declaración de bien de interés turístico.

El **artículo 11** se refiere al inicio del procedimiento puede hacerse de oficio por la Consejería competente en turismo o a solicitud de uno o varios municipios. La solicitud debe incluir un certificado del acuerdo del Pleno del ayuntamiento y una memoria con información y documentación sobre los requisitos. Si se inicia de oficio, la orden debe anexar la memoria indicada. Se permiten hasta dos solicitudes por municipio al año.

El **artículo 12** sobre instrucción del procedimiento atribuye al Instituto de Turismo de la Región de Murcia la tramitación del procedimiento. Si la solicitud es incompleta, se dará un plazo de diez días para subsanar la falta. Se solicitará informe al centro directivo correspondiente, con un plazo de tres meses. Pueden solicitarse otros informes necesarios con un plazo de un mes. Antes de la resolución, se dará audiencia al solicitante y se someterá a información pública. El Instituto de Turismo emitirá un informe sobre el cumplimiento de los requisitos. La propuesta de resolución se eleva al titular de la Consejería competente en turismo.

En el **artículo 13** se regula la resolución y se fija un plazo máximo para resolver y notificar que es de seis

meses. Si no hay resolución en los procedimientos iniciados por municipios, se entenderá denegada. En procedimientos de oficio, sin resolución en plazo, se producirá su caducidad.

A la **sección 2ª** corresponde regular la modificación de la declaración de bien de interés turístico, se precisa en tres artículos, el primero de ellos, el **artículo 14**, contempla que el inicio de la modificación se produce a solicitud del municipio o de oficio. La solicitud debe incluir una memoria detallada y documentación justificativa. La orden de oficio debe anexar la documentación mencionada.

En el **artículo 15**, la tramitación de la instrucción del procedimiento recae en el Instituto de Turismo. Se emitirá un informe de valoración sobre las modificaciones. Se concederá trámite de audiencia y se someterá a información pública. La propuesta de resolución se elevará al titular de la Consejería competente.

Y por fin el **artículo 16** establece que la resolución de la modificación se resolverá mediante Orden del titular de la Consejería. El plazo máximo para resolver es de seis meses. La modificación no afecta la antigüedad de la declaración.

En la **Sección 3ª**, también con tres artículos, se estructura la revocación de la declaración de bien de interés turístico.

El **artículo 17** recoge las causas de revocación. La revocación puede

darse por desaparición de las condiciones que justificaron la declaración, modificación de condiciones incumpliendo los requisitos, incumplimiento de los requisitos u obligaciones, incumplimiento de compromisos del promotor, o deterioro del bien o su entorno afectando negativamente la imagen turística.

El **artículo 18** se ocupa de la iniciación e instrucción del procedimiento, previo a la revocación, se instará al municipio a cumplir la obligación. El procedimiento se inicia de oficio por la Consejería competente. El Instituto de Turismo tramita el procedimiento. Se emitirá un informe motivado sobre la revocación. Se concederá trámite de audiencia y se someterá a información pública. La propuesta de resolución se elevará al titular de la Consejería competente.

Y al **artículo 19** se le atribuye la resolución y efectos de la revocación. La revocación se resolverá mediante Orden del titular de la Consejería. El plazo máximo para resolver es de seis meses. La revocación extingue los efectos de la condición de Bien de Interés Turístico. No se podrá presentar una nueva solicitud hasta pasados dos años desde la revocación.

La **disposición adicional única** concede la Consejería competente en turismo puede regular la convocatoria y concesión de premios o menciones relacionadas con la declaración de Bienes de Interés Turístico en la Región de Murcia.

En la **disposición final primera** se recoge la modificación de la Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia; se añade un apartado al artículo 40 para requerir a los establecimientos de alojamiento turístico que incluyan su número de inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de la Región de Murcia en toda su publicidad, incluyendo plataformas online.

La infracción grave del artículo 48.10 se modifica para sancionar el ejercicio de la actividad de guía turístico sin la habilitación correspondiente.

La infracción grave del artículo 48.13 se modifica para sancionar la promoción o comercialización de empresas turísticas sin el número de inscripción en el registro o sin comu-

nicación previa de inicio de actividad.

Se añade una nueva infracción grave al artículo 48 por incumplir las normativas de prevención y extinción de incendios.

Se añade una **disposición final segunda bis** autorizando al Consejero competente en turismo a actualizar la cuantía mínima de cobertura de los seguros de responsabilidad civil según la normativa turística.

Con la **disposición final segunda** se habilita al titular de la Consejería competente en turismo para desarrollar la normativa de la presente ley.

La **disposición final tercera** indica que la ley entrará en vigor veinte días después de su publicación completa en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

III. OBSERVACIONES

Antes de cualquier otra consideración, el CESRM desea manifestar su valoración acerca del plazo concedido por la Consejería de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes para la emisión de este dictamen.

El Anteproyecto de Ley de Bienes de Interés Turístico de la Región de Murcia ha sido remitido *para la emisión de dictamen por el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en el plazo de 15 días, de acuerdo con lo dispuesto*

en el artículo 7.2 de la Ley 3/1993, de 16 de julio, del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

Este plazo está respaldado por la normativa vigente, que establece dicho período como mínimo para la emisión de dictámenes. Sin embargo, es importante considerar varios aspectos prácticos y de funcionamiento del CESRM que indican la necesidad de un plazo más amplio para una evaluación adecuada.

El CESRM sigue un procedimiento detallado y riguroso para la elaboración de sus dictámenes, regulado por el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia publicado en el BORM de 26 de noviembre de 2020.

El procedimiento para la emisión de dictámenes en el seno del Consejo sigue una serie de pasos descritos en el artículo 24. El proceso se inicia con la remisión de los asuntos a dictaminar por parte de la Secretaría General del Consejo a los miembros. Estos disponen de un plazo máximo de cinco días para formular las propuestas y opiniones pertinentes, las cuales son posteriormente trasladadas a la Comisión de Trabajo competente para la elaboración del proyecto de dictamen.

La Comisión encargada de la elaboración de la propuesta puede designar un ponente entre sus miembros para la redacción del borrador del dictamen. Este ponente puede recibir asistencia de técnicos y especialistas en la materia, cuya designación corresponde al Presidente del Consejo. El borrador de dictamen es entonces sometido a la consideración de la Comisión, que lo examina exhaustivamente y procede, en su caso, a aprobarlo como proyecto de dictamen, pudiendo introducir las modificaciones que considere oportunas. En el proyecto aprobado, se sintetizan las propuestas recibidas, las razones

para su aceptación o desestimación y los antecedentes relacionados con el asunto objeto de consulta.

Una vez aprobado, el proyecto de dictamen se envía a los miembros del Pleno con una antelación mínima de cinco días antes de la celebración de la sesión plenaria, para que puedan formular las enmiendas o propuestas de modificación que estimen convenientes. Durante la reunión plenaria, se procede a la lectura del proyecto de dictamen y de las enmiendas o propuestas de modificación presentadas. Tras la defensa de estas propuestas, se lleva a cabo la votación.

En el dictamen final se incorporan los votos particulares formulados por los miembros discrepantes del Pleno, quienes disponen de un plazo máximo de 48 horas a partir de su aprobación para presentar estos votos particulares. Podrán ejercer este derecho los miembros del Pleno que hubieren votado en contra y anunciado su intención de hacerlo durante la sesión del Pleno. En caso necesario, el asunto puede ser reenviado a la Comisión para su reelaboración de acuerdo con las directrices formuladas y su posterior elevación al Pleno.

Además, el Consejo, a través de su Presidente, podrá solicitar información complementaria a los órganos e instituciones de la Región de Murcia sobre los asuntos sometidos a consulta, siempre que dicha información sea necesaria para la emisión del dictamen.

Este procedimiento asegura que los dictámenes emitidos por el Consejo sean fruto de una deliberación cuidadosa y bien informada, involucrando a todos los miembros en la formulación de propuestas y en la toma de decisiones finales.

El procedimiento implica la coordinación y disponibilidad de todos los miembros de la comisión, lo que puede ser un proceso complejo y que demanda tiempo, siendo en ocasiones necesarias más de una reunión.

La convocatoria y celebración del Pleno también requiere tiempo para organizarse y asegurar la participación de todos o la mayor parte de los miembros.

Este procedimiento, que incluye un número mínimo de días desde que se remiten las convocatorias con la documentación a la Comisión y el Pleno al objeto de que sus miembros puedan estudiar y valorar los textos, evidencia la necesidad de que se concedan plazos más amplios para la emisión de los dictámenes. A criterio del Consejo, lo esencial en un dictamen es el rigor de su contenido y, en la medida de lo posible, la unanimidad o amplia mayoría con que sus miembros exponen las valoraciones, porque es este consenso lo que permitirá a la disposición contar con la fuerza que proporciona el respaldo de la sociedad civil representada en el organismo. Todo ello implica estudio, debate y trabajo para encontrar posiciones comunes. Se requiere

tiempo para ello. El otorgado en este caso, quince días, aunque legalmente válido, resulta claramente insuficiente en la práctica para cumplir con todas las etapas requeridas por el CESRM de manera efectiva. Un análisis y dictamen apresurados pueden comprometer la calidad y la profundidad del informe emitido, y menoscabar la validez y utilidad del dictamen en las siguientes etapas del procedimiento administrativo hasta su aprobación.

Además, es relevante destacar que no se ha justificado la urgencia en la solicitud de emisión del dictamen preceptivo. Es esta una cuestión de singular relevancia puesto que el primer borrador del Anteproyecto y la primera MAIN son de noviembre de 2022. Sin una razón clara para esta urgencia, imponer un plazo de 15 días, tan ajustado, no sólo es poco práctico, sino también innecesario.

En definitiva, aunque el plazo de quince días para la emisión del dictamen del CESRM está respaldado legalmente, las necesidades prácticas y operativas del Consejo demandan un periodo más amplio para llevar a cabo su trabajo de manera efectiva. Permitiría una evaluación más completa y profunda de la disposición a dictaminar, asegurando que el dictamen emitido sea de la más alta calidad y utilidad para el proceso legislativo. Por tanto, sería prudente que en futuras solicitudes de dictamen se concediese un plazo significativamente más elevado, alineándolo mejor con las

capacidades operativas del CESRM.

Por otra parte, la propuesta del Instituto de Turismo de la Región de Murcia sobre los trámites para la aprobación del anteproyecto y el acuerdo del Consejo de Gobierno, fechado el 9 de marzo de 2023, sugieren que la emisión del dictamen por parte del Consejo Económico y Social podría realizarse en virtud del artículo 6 (dictamen facultativo). Sin embargo, atendiendo a la naturaleza del Anteproyecto de Ley, que aborda la regulación de bienes de interés turístico de la Región de Murcia, la solicitud de dictamen debería ampararse en el artículo 5 a), dado que se trata de una normativa con implicaciones significativas en el ámbito económico, social y laboral de la región.

Antecedentes de dictámenes en materia de turismo:

15/02/2017 - Dictamen sobre Proyecto de Decreto por el que se regulan los alojamientos turísticos en la modalidad de casas rurales de la Región de Murcia.

15/02/2017 - Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se regulan los apartamentos turísticos de la Región de Murcia.

15/02/2017 - Dictamen sobre Proyecto de Decreto por el que se regulan los establecimientos hoteleros de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

15/02/2017 - Dictamen sobre Proyecto de Decreto por el que se

regulan los albergues turísticos y los albergues juveniles de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

08/06/2016 - Dictamen sobre Proyecto de Decreto por el que se regulan las Empresas de turismo Activo de la Región de Murcia.

01/03/2013 - Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de turismo de la Región de Murcia.

04/12/2009 - Proyecto de Decreto de modificación del Decreto 75/2005, de 24 de junio, por el que se regulan los alojamientos rurales en la Región de Murcia.

04/05/2007 - Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se regulan los Campamentos Públicos de turismo en la Región de Murcia.

27/11/2006 - Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se regulan las Empresas de turismo Activo de la Región de Murcia.

03/06/1997 - Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de turismo de la Región de Murcia.

En la referencia histórica de los dictámenes solicitados en materia de turismo, se observa que estos siempre se han solicitado en virtud del artículo 5 a) de la Ley 3/1993, incluso el referido al Anteproyecto de Ley de turismo de la Región de Murcia de 2013 que se pretende modificar con el Anteproyecto de Ley objeto del actual dictamen. Esta práctica reafirma la interpretación de que los dictámenes sobre anteproyectos de

ley en el ámbito turístico deben ser considerados preceptivos debido a su impacto en la planificación y regulación de aspectos económicos y sociales relevantes para la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Por lo tanto, el CESRM insta a que se considere el carácter preceptivo del dictamen del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia para el Anteproyecto de Ley por la que se regulan los bienes de interés turístico en virtud del artículo 5 a) de la Ley 3/1993, en lugar de considerarlo facultativo según el artículo 6.1. Esta consideración es congruente con la práctica seguida en dictámenes previos sobre normativa turística y asegura una adecuada participación y consulta en la planificación de la política económica regional.

Las observaciones del CESRM se centran ahora en el proceso de participación y consulta seguido en la elaboración del Anteproyecto de Ley de Bienes de Interés Turístico de la Región de Murcia. Para el Consejo, esta es una cuestión de singular interés, y así suele quedar reflejado en sus dictámenes, por considerar que la consulta pública y la implicación de entidades representativas de los intereses concernidos por la disposición, en este caso el sector turístico, son aspectos positivos que demuestran un esfuerzo por garantizar la transparencia y la participación ciudadana. Este enfoque es fundamental para la legitimidad del proceso legislativo

y para asegurar que las normativas reflejen las necesidades y expectativas de los actores involucrados. No obstante, a pesar de estos esfuerzos, existen áreas en las que el proceso podría mejorarse significativamente.

El Anteproyecto ha sido sometido a consulta pública, un mecanismo imprescindible para involucrar a los diferentes actores y garantizar que las políticas sean inclusivas y respondan a las necesidades reales del sector, lo que fortalece la legitimidad del proceso legislativo. El trámite administrativo se ha cumplido. Sin embargo, se constata en el expediente que las respuestas recibidas son escasas y, en su caso, con muy pocas propuestas para corregir los contenidos, lo que constituye un déficit participativo que pudiera menguar la eficacia de la norma. Sería conveniente preguntarse las razones de ello. Quizá el plazo que se concede es insuficiente, tal vez falta una comunicación clara sobre el proceso de consulta o existe la percepción de que las contribuciones no serán consideradas adecuadamente. Esta situación refleja una oportunidad perdida para enriquecer el Anteproyecto con ideas y sugerencias provenientes directamente de los actores del sector turístico. En el futuro, probablemente se requeriría un impulso más activo por parte del órgano proponente para acrecentar la participación de las organizaciones afectadas por la materia regulada por la disposición, lo que se podría instrumentar por varios procedimientos:

ampliación del plazo para consultas, organización de jornadas o talleres con las entidades de las que se requiere su participación para explicar los contenidos de la norma, propiciar un encuentro conjunto para debatir la disposición, semejante a lo que se hacía cuando estaba vigente el Consejo Asesor de Turismo, etc.

Sin embargo, se detecta una omisión relevante en ese proceso de consulta, la de los agentes sociales. No es la primera vez que sucede en los dictámenes emitidos por el CESRM relativos al ordenamiento turístico. Sobre este particular se pronunció el Consejo en el dictamen sobre la ley de 2013, lamentando la falta de consulta a los agentes sociales más representativos. La inclusión de estos actores es esencial, ya que pueden aportar una visión integral que abarca tanto las necesidades y preocupaciones de los trabajadores como las estrategias y expectativas de los empleadores en el sector turístico. La omisión de estos agentes en el proceso de consulta, como sucede en el Anteproyecto que se dictamina, puede resultar en una ley que no contemple adecuadamente las realidades laborales y empresariales del sector, comprometiendo su efectividad y aceptación.

Antes de formular las observaciones relativas al contenido del Anteproyecto, puede ser oportuno emitir ciertas reflexiones relacionadas con la técnica legislativa.

Primero, la incorporación de disposiciones relacionadas con sanciones y obligaciones administrativas puede diluir el enfoque principal de la ley. La inclusión de aspectos como la modificación de la Ley 12/2013 para endurecer sanciones por incumplimiento de normativas de seguridad y la regulación de la publicidad de alojamientos turísticos, aunque relevantes, desvían la atención del objetivo central de la disposición, que es el reconocimiento y promoción de bienes de interés turístico.

Segundo, esta técnica legislativa, al integrar múltiples temas bajo un mismo marco normativo, puede generar confusión y dificultar la aplicación práctica de la ley. Al mezclar objetivos promocionales con aspectos sancionadores, se corre el riesgo de crear un marco legal menos claro y más complejo tanto para los administradores públicos como para los destinatarios de la ley. Una regulación que abarca diversas áreas quizá complique su implementación y seguimiento, afectando a la eficacia del reconocimiento y la promoción de los bienes de interés turístico.

Finalmente, la dispersión de contenidos puede obstaculizar la comprensión integral de la ley por parte de los actores involucrados. Para las empresas turísticas, los operadores y otros interesados, es deseable tener un marco regulatorio específico y coherente.

Además, la pormenorizada regulación de la ley, que detalla minuciosamente cada aspecto relacionado con los bienes de interés turístico puede ser percibida como excesivamente rígida. Este enfoque exhaustivo puede limitar la flexibilidad necesaria para adaptar la normativa a las cambiantes realidades del sector turístico y a las necesidades específicas que puedan surgir en el futuro, y serían más propias de un desarrollo reglamentario. Se destacan varias cuestiones sobre este tema.

Una de ellas es la rigidez que confiere al marco normativo. El Anteproyecto, al detallar minuciosamente cada aspecto relacionado con los bienes de interés cultural, establece un marco que, aunque claro, puede resultar inflexible. La rigidez normativa puede dificultar la adaptación rápida y eficiente a nuevas situaciones, tendencias turísticas emergentes o cambios en las expectativas de los visitantes. En un sector tan dinámico como el turismo, la capacidad de respuesta rápida es esencial para mantener la competitividad y relevancia de la Región.

Frente a esta opción del Anteproyecto, la técnica legislativa podría haber propuesto una regulación menos pormenorizada en ciertos aspectos, dejando espacio para un desarrollo reglamentario posterior más minucioso. En el futuro, permitiría ajustar las normas de manera más ágil y específica, sin necesidad de reformar la ley

principal. Esto es particularmente útil para aspectos técnicos y operativos que pueden requerir actualizaciones frecuentes basadas en la evolución del sector turístico. Es lo que han hecho otras comunidades autónomas, que han optado por enfoques legislativos basados en una ley marco general y reglamentaciones específicas. Este enfoque ha demostrado ser eficaz al permitir una regulación que puede ajustarse rápidamente a las necesidades que surjan sin perder la coherencia y claridad del marco normativo general.

En conclusión, si bien la exhaustividad y definición detallada de la Ley de Bienes de Interés Turístico de la Región de Murcia son aspectos positivos, una crítica fundamentada señala que esta pormenorización puede imponer una rigidez innecesaria. Dejar mayor espacio para el desarrollo reglamentario permitiría una superior flexibilidad y capacidad de adaptación, aspectos esenciales en la gestión eficaz y contemporánea del turismo. Por tanto, un enfoque equilibrado que combine una estructura legislativa clara con un margen para ajustes reglamentarios podría mejorar significativamente la eficacia y pertinencia de la normativa en cuestión.

Finalmente en lo que concierne a las cuestiones procedimentales de la tramitación del Anteproyecto, uno de los aspectos más cuestionables que el CESRM debe señalar es la ausencia de un análisis detallado sobre el impacto

económico que esta ley podría tener en la Región. Este vacío representa una deficiencia significativa en la técnica legislativa y la planificación estratégica del Anteproyecto.

Se justifica la oportunidad de la disposición en su capacidad para el aumento del turismo, la generación de empleo, el desarrollo local y la mejora de la calidad de vida de los residentes. Objetivos encomiables, sin duda, a los que el Anteproyecto, considera el Consejo, puede contribuir. Pero habría sido conveniente un mayor esfuerzo por parte del órgano proponente para estimar ese impacto. En última instancia, los operadores del sector toma sus decisiones estratégicas a medio y largo plazo a partir de cifras sobre el número de visitantes, necesidades de plazas de alojamiento, demanda de empleo y de las características idóneas de la relación laboral... Puede ser excesivamente voluntarista atribuir esos impactos de forma genérica, sin un acercamiento al menos a los potenciales efectos socioeconómicos de la disposición.

El CESRM considera que la implementación de un estudio de impacto económico es esencial para garantizar que la Ley de Bienes de Interés Turístico de la Región de Murcia cumpla eficazmente con sus objetivos. Sin este análisis, se carece de una base sólida para planificar y justificar las inversiones y políticas propuestas. Al adoptar las medidas sugeridas, se

puede mejorar la eficiencia y racionalizar los recursos públicos destinados al desarrollo turístico, asegurando un impacto social y económico positivo y sostenible a largo plazo. La elaboración de este estudio no solo fortalecerá la planificación y ejecución de la ley, sino que también proporcionará una herramienta crucial para evaluar y ajustar las estrategias en respuesta a las realidades del sector turístico.

Con independencia de que el Anteproyecto no acredite a través de la memoria económica los potenciales efectos favorables que puede generar en términos de crecimiento económico, empleo y renta, es indudable que el propósito de la Ley de Bienes de Interés Turístico de la Región de Murcia es contribuir al desarrollo turístico de nuestro territorio y su contenido puede favorecerlo, lo que constituye para el Consejo base suficiente para expresar una valoración positiva a la disposición.

Ahora bien, no por ello deja de señalar el CESRM que las declaraciones de bienes de interés turístico deberían estar presididas por la prudencia, para evitar que la proliferación menoscabe la capacidad de atracción y la singularidad de aquellos que hayan obtenido el reconocimiento. Si se otorgan con excesiva laxitud al cabo de unos años pueden ser muchos los bienes declarados de interés turístico, con la consiguiente pérdida de atractivo derivada de la abundancia.

Un aspecto particularmente relevante del Anteproyecto es la inclusión de medidas específicas relativas a la seguridad y la calidad de la oferta turística, puesto que refleja un compromiso claro y sólido con estos aspectos esenciales de la actividad.

La introducción de infracciones graves relacionadas con la prevención y extinción de incendios subraya la importancia que se confiere a la seguridad en los establecimientos turísticos. Estas disposiciones obligan a los operadores a cumplir estrictamente con las normativas de seguridad, garantizando que los turistas puedan disfrutar de su estancia en un entorno seguro. La seguridad es un aspecto crítico que no solo protege a los visitantes, sino que también contribuye significativamente a la reputación del destino turístico. Un enfoque riguroso en este ámbito puede prevenir incidentes y accidentes, proporcionando tranquilidad tanto a los turistas como a los operadores turísticos.

La obligación de incluir el número de inscripción en el registro turístico en toda publicidad de alojamientos es otra medida que fortalece la calidad y transparencia del sector. Esta exigencia facilita a los turistas la verificación de la legalidad y la calidad de los alojamientos que eligen, fomentando la confianza en el destino y en sus operadores turísticos. La transparencia en la publicidad asegura que

los turistas puedan tomar decisiones informadas, reduciendo el riesgo de fraudes y mejorando la percepción general del destino.

Medidas como la prevención de incendios y la transparencia en la publicidad no solo protegen a los turistas, sino que también resguardan la reputación de la Región de Murcia como un destino turístico seguro y confiable. La implementación de estas normativas refleja un compromiso con altos estándares de calidad y seguridad, lo que puede atraer a más visitantes y fomentar la lealtad de los turistas que buscan destinos que prioricen su bienestar.

La inclusión en el Anteproyecto de las medidas indicadas también señala un compromiso con la mejora continua de la calidad del servicio turístico. El propósito de asegurar que todos los operadores cumplan con las normativas de seguridad y transparencia, contribuye a elevar el nivel de profesionalización y responsabilidad en el sector. Esto no solo beneficia a los turistas, sino que también fortalece a la industria turística local, promoviendo prácticas empresariales éticas y sostenibles.

Por tanto, es importante reconocer el valor de las disposiciones que refuerzan la seguridad y la calidad del sector. Estas medidas reflejan un compromiso significativo con la protección de los turistas y la reputación del destino, y pueden contribuir a la conformación de una industria

turística más segura, transparente y de alta calidad.

La autorización otorgada al Consejero competente en materia de turismo para actualizar las cuantías mínimas de los seguros de responsabilidad civil es una medida que refleja un enfoque positivo y proactivo en la regulación del sector turístico. Esta disposición, aunque incluida en el actual Anteproyecto de Ley referido a los Bienes de Interés Turístico, tiene implicaciones importantes para toda la regulación contenida en la Ley de Turismo de 2013. Hay varios aspectos a considerar.

Uno de ellos es la flexibilidad y adaptabilidad que introduce en la regulación autorizar al Consejero para que pueda ajustar las cuantías de los seguros de responsabilidad civil. Puede ser oportuno en un sector tan dinámico y cambiante como el turismo, donde las circunstancias y los riesgos pueden evolucionar rápidamente, y sobre todo en una fase del ciclo económico en que la inflación se encuentra sensiblemente por encima de la que ha sido habitual hasta el año 2020. Al permitir ajustes rápidos y eficaces sin la necesidad de una reforma legislativa completa, esta medida asegura que la normativa se mantenga actualizada y relevante.

Por ello puede ser adecuado que se proceda a la revisión periódica de las cuantías de los seguros, fundamental para garantizar que estas cifras reflejen las realidades

económicas y los riesgos actuales o emergentes. Esto no solo protege a los turistas y a los operadores turísticos, sino que también fortalece la confianza en la seguridad y la calidad del destino. Sin embargo, pudiera ser objetable por la excesiva discrecionalidad con que se puede ejercer la autorización concedida al Consejero. A criterio del CESRM, la revisión debería estar sustentada en estudios económicos rigurosos, basados en datos actualizados y en un análisis exhaustivo de las condiciones del mercado y de los riesgos. Además, antes de la aprobación sería necesario procurar la participación activa de los operadores del sector y, en general, de las entidades afectadas, quienes, previo conocimiento de los estudios referidos y de la propuesta de nuevas tarifas, tendrían la facultad de emitir su valoración.

Por consiguiente, la inclusión de la facultad del Consejero para actualizar las cuantías mínimas de los seguros de responsabilidad civil en la Ley de Turismo de 2013 es una medida que demuestra una buena dirección en la regulación del turismo. Esta flexibilidad es básica para mantener una normativa dinámica y resiliente, capaz de adaptarse a las inevitables evoluciones del sector. Pero esa decisión requeriría previamente la realización de estudios económicos que justifiquen los nuevos importes y la consulta a todas las entidades afectadas.

IV. CONCLUSIONES

1.- El CESRM observa que el plazo de quince días concedido para emitir el dictamen preceptivo sobre el Anteproyecto de Ley de Bienes de Interés Turístico de la Región de Murcia, aunque respaldado legalmente, resulta insuficiente en la práctica. Las etapas necesarias para la elaboración del dictamen – incluyendo la elaboración del borrador, la revisión por la Comisión de Trabajo del Área Económica y Laboral y la aprobación por el Pleno del Consejo requieren más tiempo del otorgado. Sin una justificación clara de urgencia, un plazo más amplio permitiría un análisis más detallado y exhaustivo, mejorando la calidad y utilidad del dictamen para el proceso legislativo. Por tanto, se recomienda considerar, en futuras ocasiones, el plazo concedido para alinearlo con las necesidades operativas del CESRM.

2.- El dictamen del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia para el Anteproyecto de Ley por la que se regulan los bienes de interés turístico debe ser considerado de carácter preceptivo en virtud del artículo 5 a) de la Ley 3/1993, de 16 de julio. Este artículo establece que los dictámenes sobre anteproyectos de ley en materias de carácter económico, social y laboral deben ser emitidos de forma obligatoria por el Consejo. La regulación de bienes de interés turístico, al tener implicaciones significativas en el ámbito económico y

social de la región, encaja claramente en el ámbito de competencia que requiere la consulta preceptiva. La consistencia en la aplicación de este criterio en dictámenes históricos sobre normativa turística reafirma la necesidad de seguir este procedimiento para asegurar una adecuada supervisión y consulta, garantizando que la política turística y económica de la Región de Murcia se desarrolle con la participación efectiva de los agentes sociales y económicos pertinentes. Por lo tanto, la emisión de este dictamen como preceptivo no solo es coherente con la práctica legislativa establecida, sino que también refuerza el rigor y la transparencia en la planificación y ejecución de la política turística regional.

3.- La Ley de Bienes de Interés Turístico de la Región de Murcia presenta un elevado grado de regulación y precisión. Sin embargo, tal pormenorización en algunos de sus contenidos podría ocasionar cierta rigidez normativa y falta de flexibilidad ante futuras modificaciones, por lo que pudiera ser más apropiado que formasen parte de un desarrollo reglamentario. Por otra parte, habría sido conveniente la inclusión de una memoria económica que valorara estimativamente el impacto socioeconómico de Anteproyecto. Asimismo dentro de las cuestiones formales, aunque se valora positivamente los

trámites de consulta realizados en el proceso de elaboración, se lamenta la omisión de los agentes sociales y se echa en falta una acción más activa del órgano proponente para propiciar las respuestas, que han sido escasas, cuestiones que se deberían tener en cuenta en otras disposiciones. Un estudio riguroso de costes y la previa consulta a los operadores del sector turístico y a los agentes sociales se precisarían también antes de que el Consejero ejerza la facultad, que le confiere la nueva disposición, de actualizar las cuantías mínimas de los seguros de responsabilidad civil previstos en la Ley de Turismo de 2013.

4.- El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia (CESRM) reconoce los esfuerzos realizados para

promover el desarrollo y la regulación del sector turístico en nuestra comunidad autónoma, así como la atención prestada a aspectos tan relevantes como la seguridad y la calidad de la oferta. En conclusión, el CESRM valora positivamente el Anteproyecto de Ley de Bienes de Interés Turístico de la Región de Murcia y considera que, con las observaciones que se exponen en el cuerpo del dictamen, representa un paso importante hacia una regulación más eficaz y representativa del sector turístico.

Ahora bien, la declaración de tales bienes debería realizarse con prudencia, para evitar que la proliferación menoscabe su capacidad de atracción y el interés derivado de la singularidad.

Murcia, a 19 de junio de 2024

Vº Bº

El Presidente del Consejo Económico
y Social

José Antonio Cobacho Gómez

El Secretario General del Consejo
Económico y Social

Rafael Pérez Cuadrado

Dictámenes 2024

1.
DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY
POR LA QUE SE REGULAN LOS BIENES DE INTE-
RÉS TURÍSTICO DE LA REGIÓN DE MURCIA

Composición: Compobell, S.L.

ISSN: 1135-3430

Depósito Legal: MU 673-2010

