

Edición digital

Dictamen

3/2013

Sobre el proyecto de orden del Consejero de Economía y Empleo por la que se regula la clasificación de los senderos turísticos de Aragón

Consejo Económico y Social de Aragón



CESA
CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL DE ARAGÓN

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN
COLECCIÓN DICTÁMENES
Número 3/2013

Marzo de 2013

© Consejo Económico y Social de Aragón, 2013

Esta publicación se edita únicamente en formato digital.

La reproducción de esta publicación está permitida citando su procedencia.

Consejo Económico y Social de Aragón
c/ Joaquín Costa, 18, 1º
50071 Zaragoza (España)
Teléfono: 976 71 38 38 – Fax: 976 71 38 41
cesa@aragon.es
www.aragon.es/cesa

En virtud de las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social de Aragón por la Ley 9/1990, de 9 de noviembre, y de acuerdo con el procedimiento previsto en su Reglamento de organización y funcionamiento, aprobado por el Pleno el 9 de julio de 2012, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Aragón acuerda, en su sesión de 28 de febrero de 2013, emitir el siguiente

DICTAMEN

I. Antecedentes

Con fecha 30 de enero de 2013 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Aragón un escrito remitido por la señora Directora General de Turismo, del Departamento de Economía y Empleo del Gobierno de Aragón, por el que se solicitaba el parecer de este Consejo sobre el "proyecto de Orden del Consejero de Economía y Empleo por la que se regula la clasificación de los senderos turísticos de Aragón".

Siguiendo el procedimiento para la emisión de dictámenes e informes regulado en el artículo 30 del Reglamento de 9 de julio de 2012, y de acuerdo con la delegación realizada por el Pleno del Consejo al amparo de lo previsto en el artículo 15.4 de mismo Reglamento, el proyecto de orden ha sido analizado por la Comisión Social y la Comisión de Economía, que acordaron elevar a la Comisión Permanente el presente dictamen.

La Constitución Española incluye, en su artículo 148.1.18ª, la "promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial" como materia en que las comunidades autónomas pueden asumir competencias a través de sus estatutos de autonomía.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, asumió, como competencia exclusiva, el "turismo, que comprende la ordenación y promoción del sector, su fomento, la regulación y la clasificación de las empresas y establecimientos turísticos" (artículo 71.51ª). En igual sentido se pronunciaba el Estatuto de Autonomía de Aragón de 1982, que señalaba como competencia exclusiva la "Promoción y ordenación del turismo en el ámbito territorial de Aragón" (artículo 35.Uno.37).

En ejercicio de esta competencia, las Cortes de Aragón aprobaron la Ley 6/2003, de 27 de febrero, del Turismo de Aragón (parcialmente modificada por Leyes 3/2010, de 7 de junio; 8/2011, de 10 de marzo, y 3/2012, de 8 de marzo), en cuya disposición final cuarta bis (incorporada por la citada Ley 3/2010) se establece la regulación legal básica de los senderos turísticos, previendo la competencia conjunta de diversos departamentos del Gobierno de Aragón para la reglamentación de esta materia.

De acuerdo con esta previsión, el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto 159/2012, de 19 de junio, por el que se regulan los senderos de Aragón que revisten la condición de recursos turísticos, cuyo proyecto había sido objeto de dictamen por parte de este Consejo Económico y Social (emitido con el número 4/2010 en fecha 20 de diciembre de 2010).

Los artículos 11 y 12 del citado Decreto prevén la clasificación en categorías y el reconocimiento de la especialización de los senderos turísticos, según las condiciones y criterios que se establezcan mediante orden del consejero competente en materia de turismo. Este es el objeto del proyecto de orden sometido a dictamen del Consejo Económico y Social.

II. Contenido

El proyecto de orden consta de una exposición de motivos y doce preceptos, numerados ordinalmente del primero al duodécimo.

Los dos primeros regulan el objeto, ya indicado en los antecedentes de este dictamen, y la finalidad de la norma. Los apartados tercero a sexto regulan la clasificación de los senderos según su interés turístico –autonómico, comarcal o local–, y los apartados séptimo a undécimo regulan su clasificación en función de su uso –pedestre, ciclista o ecuestre– y la compatibilidad entre éstos. Por último, el apartado duodécimo prevé la especialización.

III. Observaciones de carácter general

I

El desarrollo del Decreto 159/2012

El Consejo Económico y Social de Aragón valora positivamente la iniciativa del Departamento de Economía y Empleo de proceder al desarrollo del Decreto 159/2012, de 19 de junio, por el que se regulan los senderos de Aragón que revisten la condición de recursos turísticos.

No obstante, el Consejo considera oportuno recalcar que la simplificación del sistema normativo ha de ser un objetivo permanente de todas las Administraciones. En este sentido, sería de interés que el desarrollo reglamentario del Decreto 159/2012 se realizase en el menor número posible de normas, facilitando de ese modo su aplicación por los operadores.

En relación con este desarrollo normativo, hay que considerar que el Manual de Senderos Turísticos deberá aprobarse necesariamente por una orden específica, conjunta de los consejeros competentes en materia de turismo y de medio ambiente, según prevén expresamente el artículo 6 y la disposición final primera del Decreto 159/2012.

Por otra parte, el proyecto de orden sometido a dictamen únicamente pretende desarrollar la clasificación y especialización de los senderos turísticos (artículos 11 y 12 del Decreto), por lo que quedará pendiente el desarrollo de otros aspectos del Decreto 159/2012, y, como mínimo, lo referido al Registro de Senderos Turísticos de Aragón, cuyo desarrollo por orden del consejero competente en materia de turismo prevé expresamente el artículo 27.3 del Decreto.

Por ello, el Consejo considera que, para favorecer el objetivo de simplificación del sistema normativo, sería de interés concentrar en una única orden del Departamento de Economía y Empleo la regulación tanto de la clasificación de los senderos turísticos como del correspondiente Registro administrativo.

Con ese mismo objetivo, en la redacción del texto de la orden deberían seguirse las previsiones formales fijadas con carácter general por las Directrices de Técnica Normativa publicadas por la Vicepresidencia del Gobierno de Aragón en febrero de 2010. De acuerdo con éstas, y dado que se trata de una disposición con vocación de regulación de carácter general, debería redactarse en forma de texto articulado, de modo que los apartados –indicados en el proyecto con numeración ordinal en letra– sean sustituidos por artículos numerados con cardinales arábigos.

II

Especialización de los senderos

El artículo 12 del Decreto 159/2012 prevé el reconocimiento de la especialización de los senderos turísticos, atendiendo a criterios tales como su ámbito territorial, vocación temática o función social, “en los términos que se establezcan por orden del Consejero competente en materia de turismo”.

La exposición de motivos y el apartado primero del proyecto de orden señalan, por su parte, que la orden contiene ese desarrollo normativo de la especialización de los senderos turísticos. Sin embargo, el texto del proyecto de orden se limita a reproducir, casi literalmente, el contenido del artículo 12.1 del Decreto. Esta circunstancia podría llevar a dudar acerca de si es todavía necesario un desarrollo más detallado de lo referido a la especialización de senderos.

Por ello, el Consejo considera que sería conveniente que el proyecto de orden, en materia de especialización de senderos, incluyese alguna previsión acerca de las siguientes cuestiones:

- El procedimiento de reconocimiento de la especialización. Convendría indicar con claridad si es el mismo que el de autorización –y consiguiente clasificación–, tal como parece deducirse de lo dispuesto en el artículo 28.2.b del Decreto, que prevé que la solicitud de autorización deberá ir acompañada de una “propuesta de categoría y especialización del sendero”.

- Las consecuencias jurídicas del reconocimiento de una determinada especialización. Según se prevé en los apartados cuarto.c y quinto.b del proyecto de orden, la especialización podría determinar, al menos, la clasificación de un sendero turístico como de interés autonómico o de interés comarcal.
- Alguna indicación acerca de cuál haya de ser la “regulación específica” en materia de especialización a que aluden los apartados cuarto.c y quinto.b del proyecto de orden.

Por último, dado que en materia de especialización el proyecto de orden se limita a reproducir el artículo 12.1 del Decreto 159/2012, no parece justificado omitir la regulación contenida en el segundo apartado del mismo artículo en relación con las especialidades protegidas por la legislación de marcas.

En el mismo sentido, podría reflexionarse acerca de la omisión en el proyecto de orden de la previsión del artículo 11.6 del Decreto sobre la autorización necesaria para utilizar categorías o modalidades protegidas por la legislación de marcas, previsión que mantiene toda su virtualidad aun cuando ya exista un convenio firmado entre el Gobierno de Aragón, la Federación Española de Deportes de Montaña y Escalada y la Federación Aragonesa de Montañismo para utilizar las marcas “senderos de gran recorrido” o “GR” (que aparece –probablemente por error– como “SR” en el apartado octavo.a del proyecto de orden), “senderos de pequeño recorrido” o “PR” y “senderos locales” o “SL”.

IV. Observaciones de carácter específico

Al conjunto de la parte dispositiva

Se propone sustituir los apartados señalados con ordinales en letra por artículos señalados con cardinales arábigos, de acuerdo con las Directrices de Técnica Normativa publicadas por la Vicepresidencia del Gobierno de Aragón en febrero de 2010.

Al apartado cuarto.

Convendría aclarar la referencia contenida en el apartado *d* a “otras instituciones supraautonómicas”, ya que podría dar lugar de dificultades de interpretación.

A los apartados noveno y décimo.

Por una cuestión de claridad, aun cuando en la rúbrica del apartado se señale el concepto que se define y el texto únicamente incluya tal definición, conviene repetir el concepto que se define, según el esquema:

"*Artículo 9. Senderos turísticos de uso preferentemente ciclista.*

Son senderos turísticos de uso preferentemente ciclista los senderos señalizados [...]"

Al apartado duodécimo.

Se propone especificar el alcance de la regulación, de acuerdo con lo indicado en el apartado II de las Observaciones de carácter general.

V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de Aragón valora positivamente la iniciativa del Departamento de Economía y Empleo del Gobierno de Aragón de proceder al desarrollo del Decreto 159/2012, de 19 de junio, por el que se regulan los senderos de Aragón que revisten la condición de recursos turísticos, en la medida en que puede contribuir a fortalecer el sector turístico en nuestra Comunidad Autónoma.

No obstante, el texto del proyecto de orden es susceptible de algunas mejoras que se han señalado en los dos capítulos anteriores de observaciones generales y específicas.

Zaragoza, a 28 de febrero de 2013

V.º B.º

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO
ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN

Natividad Blasco de las Heras

LA SECRETARIA GENERAL

Belén López Aldea