



INFORME SOBRE EL IMPACTO EN LA COMPETITIVIDAD DE LAS EMPRESAS DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE TURISMO DE CASTILLA LA MANCHA.

El presente informe se emite, con carácter facultativo y no vinculante, a solicitud de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, acerca de la conformidad del anteproyecto normativo respecto de las normas y principios de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (en adelante LGUM) y, desde el punto de vista de la competencia efectiva en los mercados y una regulación económica eficiente.

ANTECEDENTES Y COMPETENCIA

Con fecha 24 de julio de 2026 se recibe en la Secretaría General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo la solicitud, por parte de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía, de la emisión de informe de impacto en la competitividad de las empresas del Anteproyecto de Ley de Turismo de Castilla-La Mancha.

El Decreto 64/2025, de 9 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica y se fijan las competencias de los órganos integrados en la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, en el artículo 5 u) atribuye a la Secretaría General, *“El estudio y fomento de la mejora de la regulación económica y de iniciativas de reducción o eliminación de las barreras a la unidad de mercado, y al acceso y al ejercicio de las actividades económicas”*.

En el ámbito de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo de 24 de octubre de 2023, establecen que, entre la documentación que deberá acompañar a los Anteproyectos de Ley y proyectos de disposiciones generales de naturaleza reglamentaria, se incluirá una Memoria conteniendo los objetivos, conveniencia e incidencia del proyecto de norma, incluyendo en su caso un estudio



sobre las alternativas y los impactos que la iniciativa tendrá desde el punto de vista de la competencia y su impacto en la competitividad de las empresas.

El presente informe se realiza sobre la base anteproyecto de Ley

NORMATIVA DE APLICACIÓN

- Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios)
- Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.
- Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM)
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

ANÁLISIS NORMATIVO

Objeto: La norma proyectada tiene como objeto la ordenación, planificación, fomento, promoción y disciplina del sector turístico en Castilla-La Mancha.

Estructura: El anteproyecto de Ley se estructura en un título preliminar, seis títulos, noventa y dos artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales. El título preliminar contiene las disposiciones generales de la ley. El título I, dedicado a las competencias, organización y planificación turística, regula el ejercicio de las competencias autonómicas en materia de turismo, así como los principales instrumentos para la definición y ejecución de la política turística regional. El título II regula los derechos y deberes de los sujetos turísticos y establece el régimen jurídico general aplicable al ejercicio de las actividades turísticas. El título III se dedica a las empresas turísticas y constituye el núcleo de la ordenación sectorial de la actividad turística. El título IV regula las profesiones turísticas



y las actividades profesionales directamente vinculadas a la prestación de servicios de información, interpretación y acompañamiento turístico. El título V tiene por objeto la regulación de las actuaciones de información, promoción y fomento del turismo. El título VI, dedicado a la disciplina turística, regula la función inspectora y el régimen sancionador en materia de turismo. Las disposiciones adicionales abordan la adaptación de referencias normativas y el mantenimiento de las clasificaciones en vigor. La disposición transitoria regula el régimen aplicable a los procedimientos sancionadores ya iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley. La disposición derogatoria procede a la derogación expresa de la Ley 8/1999, de 26 de mayo. Por último, las disposiciones finales recogen modificaciones legislativas.

Inclusión del proyecto de decreto en el ámbito de la normativa de aplicación: Una vez definida la norma objeto de análisis, debemos entrar a considerar si la misma se encuentra o no incluida en el ámbito de aplicación de la normativa de referencia.

En primer lugar, y por lo que respecta a la Directiva de Servicios, según lo dispuesto en el artículo 4.1, la misma resulta de aplicación a las actividades económicas de servicios prestadas normalmente a cambio de una remuneración. Quedan excluidas expresamente las actividades vinculadas al ejercicio de autoridad pública y los servicios no económicos de interés general.

A la vista del anteproyecto de ley objeto de informe, la Directiva de Servicios resultaría plenamente aplicable, por cuanto en el mismo se regula el acceso y ejercicio de múltiples actividades económicas constitutivas de servicios, entre ellas, empresas de alojamiento turístico, las empresas de intermediación turística, las empresas de restauración, las empresas de turismo activo y ecoturismo, centros recreativos turísticos, así como las actividades profesionales turísticas.



En segundo lugar, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios, resulta de aplicación a actividades económicas de servicios prestadas por operadores privados a cambio de una contraprestación económica.

Entrando al análisis del cumplimiento de los principios rectores para el acceso y ejercicio de la actividad económica, en primer lugar, se encuentra el principio de libertad de establecimiento.

El artículo 16 del texto normativo dispone expresamente que *“cualquier persona física o jurídica podrá establecerse libremente en Castilla-La Mancha para desarrollar actividades turísticas, con sujeción a la normativa aplicable.”* Esta previsión legal sería plenamente coherente con el principio de libertad de establecimiento recogido en la Directiva de Servicios y la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.

Especialmente relevante sería el artículo 54.4 del texto normativo objeto de informe, el cual reconoce expresamente el ejercicio de la actividad de guía turístico por personas habilitadas en otras Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas, así como por profesionales establecidos en otros Estados miembros de la Unión Europea. Esta previsión es plenamente coherente con los principios de libre prestación de servicios y reconocimiento mutuo.

En segundo lugar, nos encontramos ante el principio de no discriminación y proporcionalidad para las restricciones al acceso o el ejercicio de una actividad económica.

Así, el artículo 17 del anteproyecto de ley establece como regla general la presentación de una **declaración responsable** para el inicio de la actividad turística, permitiendo el comienzo inmediato del ejercicio de la actividad desde el momento de su presentación, lo cual se encuentra plenamente alineado con los principios promovidos por la normativa europea, la cual determina que no podrá imponerse a los prestadores un régimen de autorización, salvo de forma excepcional y motivadamente, permitiendo la presentación



de “comunicación o una declaración responsable del prestador mediante la que se manifieste, en su caso, el cumplimiento de los requisitos exigidos y se facilite la información necesaria a la autoridad competente para el control de la actividad.” (art. 5 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre)

Por su parte, el artículo 21 del anteproyecto de ley regula la dispensa como sigue: “1. La consejería competente en materia de turismo, previa solicitud de la empresa interesada y a la vista de las circunstancias concurrentes, podrá, con carácter excepcional y motivado, dispensar a un establecimiento determinado del cumplimiento de alguno o algunos de los requisitos y condiciones mínimas establecidos en esta ley o en sus disposiciones de desarrollo, previo informe técnico y con excepción de los de carácter medioambiental... 5. Reglamentariamente se determinarán las situaciones que puedan dar lugar a la dispensa, así como los factores compensatorios que, en su caso, resulten exigibles para equilibrar la misma”. Este artículo discrimina positivamente a los establecimientos que reúnan determinadas características relativas a ubicación en “edificios de singular valor arquitectónico o artístico acreditado o en edificios rehabilitados ubicados en cascos históricos o que respondan a la arquitectura tradicional típica de la zona”.

En tercer lugar, se cumple con el principio de simplificación y reducción de cargas administrativas, cuando se establece la posibilidad de autoclasificación del establecimiento turístico, junto con el inicio inmediato de la actividad tras la presentación de la declaración responsable, lo cual supone una reducción significativa de cargas para los operadores económicos en la línea de lo señalado en el artículo 17 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.

Entrando a valorar los requisitos para el acceso y ejercicio de la actividad económica por establecimientos y profesiones turísticas, se valora positivamente el carácter libre y voluntario de adhesión de las hospederías a la Red de Hospederías de Castilla-La Mancha. (art. 30.3 del anteproyecto de Ley).



Por lo que se refiere al artículo 48, el mismo somete los centros recreativos turísticos a autorización administrativa previa por razones de protección ambiental, protección de consumidores, seguridad y ordenación territorial. Si bien es cierto que la norma identifica razones imperiosas de interés general admitidas por la Directiva, sería conveniente reforzar en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo la justificación de la necesidad de la autorización, la inexistencia de medidas menos restrictivas, así como la proporcionalidad de la medida.

Por su parte, los artículos 53 a 56 exigen una habilitación administrativa previa para el ejercicio de las profesiones turísticas de guías de turismo, los informadores turísticos de ámbito local, así como para los dinamizadores turísticos. Dado que esta habilitación constituye una restricción al acceso a actividades económicas, resulta aconsejable incorporar una justificación expresa de necesidad y proporcionalidad que permita acreditar su compatibilidad con la normativa europea.

En definitiva, al igual que lo indicado respecto a la Directiva de Servicios, el anteproyecto de ley analizado presenta un elevado grado de adecuación a la Ley 17/2009, al basarse en un modelo de acceso al mercado sustentado en la declaración responsable y en la libertad de establecimiento, aconsejándose justificar expresamente la concurrencia de razones imperiosas de interés general y la proporcionalidad de la exigencia de habilitación de determinadas profesiones turísticas, así como el mantenimiento de regímenes autorizatorios excepcionales.

Por último, y respecto a la LGUM, ésta resulta de aplicación a aquellas actuaciones administrativas que afecten o regulen al acceso o ejercicio de actividades económicas. En la misma línea que en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, se establecen una serie de principios transversales aplicables a toda la actuación pública que afecte a actividades económicas, como son el principio de no discriminación, el principio de



cooperación/confianza mutua, el principio de necesidad y proporcionalidad, y los principios de simplificación y transparencia.

El establecimiento de la regla general de la declaración responsable permite considerar que el modelo regulatorio diseñado se ajusta al principio de mínima intervención exigido por la LGUM.

Por último, la compatibilidad del anteproyecto con la LGUM puede calificarse como favorable al no observarse requisitos de discriminación territorial. Igualmente, la regulación del ejercicio de la actividad de guía turístico por personas habilitadas en otras Comunidades Autónomas constituye una manifestación expresa de respeto a los principios de mercado nacional único.

CONCLUSIÓN

A la vista de todo cuanto antecede, y examinada la norma propuesta, se concluye que con carácter general el anteproyecto Ley de Turismo de Castilla-La Mancha se encuentra plenamente comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123/CE, de la Ley 17/2009 y de la Ley 20/2013, al regular el acceso y ejercicio de actividades económicas de servicios turísticos. La norma incorpora de forma adecuada los principios de libertad de establecimiento, simplificación administrativa y reducción de cargas, mediante la configuración de la declaración responsable como régimen ordinario de acceso a la actividad turística, resultando con carácter general compatible con la Directiva de Servicios, la Ley 17/2009 y la LGUM, recomendándose reforzar la justificación de la necesidad, la proporcionalidad y el interés general respecto del régimen de autorización administrativa previa de los centros recreativos turísticos, así como de la habilitación obligatoria de determinadas profesiones turísticas y de la dispensa a un establecimiento determinado del cumplimiento de alguno o algunos de



Castilla-La Mancha

los requisitos y condiciones mínimas establecidos en esta ley o en sus disposiciones de desarrollo.

Es cuanto cumple informar, sin perjuicio de mejor criterio fundado en Derecho.

Toledo, a la fecha de la firma

JEFA DE ÁREA DE COORDINACIÓN JURÍDICA, TRANSPARENCIA,
PARTICIPACIÓN E IGUALDAD DE GÉNERO