



INFORME DE LA SECRETARIA GENERAL AL PROYECTO DE DECRETO DE ORDENACIÓN DE LAS EMPRESAS DE RESTAURACIÓN DE CASTILLA-LA MANCHA

Visto el proyecto de decreto citado en el encabezamiento, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha y de las Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno de fecha 25 de julio de 2017, se emite el presente informe.

PRIMERO. Ámbito normativo y marco competencial.

El artículo 31.1.18ª del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, otorga a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha la competencia exclusiva en materia de “*promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial*”, competencia cuyo ejercicio se le atribuye a la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, a tenor de lo dispuesto por el Decreto 79/2019, de 16 de julio.

En virtud de dicha competencia exclusiva, se promulgó la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de ordenación del turismo de Castilla-La Mancha, modificada por Ley 7/2009, de 17 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los Servicios en el Mercado Interior, por Ley 3/2017, de 1 de septiembre, en materia de gestión y organización de la Administración y otras medidas administrativas, por Ley 11/2019, de 20 de diciembre, de Medidas Administrativas y Tributarias de Castilla-La Mancha y por Ley 5/2020, de 24 de julio, de Medidas Urgentes para la Declaración de Proyectos Prioritarios en Castilla-La Mancha.

La Ley 8/1999, de 26 de mayo, regula en su artículo 18, a las empresas de restauración, definiéndolas como aquellas que, cualquiera que sea su denominación, se dedican de forma habitual y profesional, a suministrar desde establecimientos fijos o móviles, abiertos al público, mediante precio, comidas y/o bebidas para consumir en el propio establecimiento o fuera de él, aplicándoles también dicha definición, a dichas actividades de restauración cuando se presten con carácter complementario en locales de pública concurrencia. Concluye el





precepto citado, haciendo la obligada remisión reglamentaria a fin de que a través de dicha vía, sean determinados los grupos de clasificación en que se configuran las empresas de restauración en atención a sus características diferenciadas.

Como pone de manifiesto la parte expositiva de este proyecto *“El dinamismo de este sector y su capacidad innovadora, tanto en la concreta prestación directa del servicio de comidas y bebidas al consumidor como en lo referente a la aparición de modernos medios técnicos, aconsejan la elaboración de este decreto que adecue la actividad de restauración a las nuevas exigencias del mercado y de la normativa europea, y, al mismo tiempo, sirva para adaptar nuestro ordenamiento jurídico a la realidad existente, incluyendo en el mismo figuras y especializaciones novedosas que conforman, de una manera más rica y diversa, las particularidades existentes en la prestación del servicio de restauración.*

Asimismo, con este decreto se procede a la adaptación de la materia de restauración turística a la normativa comunitaria y a la estatal surgida de la transposición de 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, y concretada en las leyes reguladoras de la unidad de mercado y de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.”

Como corolario de lo expuesto, debe indicarse que la disposición final tercera de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, autoriza al Consejo de Gobierno, para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de la citada Ley.

De todo lo cual se colige que existe ámbito competencial suficiente para encarar la elaboración de la norma objeto de este informe.

SEGUNDO. Contenido y naturaleza jurídica.

El proyecto de decreto sometido a informe tiene como objeto la regulación de la prestación del servicio turístico de restauración, así como la ordenación y clasificación de las empresas de restauración en Castilla-La Mancha, y su estructura se compone de una parte expositiva, veintiún artículos, tres disposiciones





adicionales, dos disposiciones transitorias, cuatro disposiciones finales y nueve anexos.

La parte expositiva del proyecto normativo, recoge, entre otros aspectos, sus antecedentes, finalidad, competencias en cuyo ejercicio se dicta, así como las consultas e informes que se consideran más relevantes en su tramitación.

La parte dispositiva del proyecto normativo se divide en cuatro capítulos:

a) En el capítulo I, se establecen las disposiciones generales, determinándose el objeto y ámbito de aplicación (artículo 1); definiciones (artículo 2); modalidades de las empresas de restauración (artículo 3), dispensa (artículo 4); normativa sectorial (artículo 5); la obligación de presentar declaración responsable antes del inicio de la actividad y de comunicar cualquier modificación de los datos contenidos en la misma, así como el cese de actividad (artículo 6), en consonancia con lo dispuesto por los artículos 9 y 11.i) de la Ley 8/1999, de 26 de mayo; la inscripción en el registro de empresas y establecimientos turísticos (artículo 7); la obligación de disponer de hojas de reclamaciones y cartel anunciador de las mismas, viniendo a recoger, así, la obligación establecida en el artículo 125 de la Ley 3/2019, de 22 de marzo, del Estatuto de las Personas Consumidoras en Castilla-La Mancha (artículo 8) y de contar con una placa distintiva a la entrada de empresa de restauración (artículo 9); la posibilidad de contar con un reglamento de régimen interior (artículo 10); los servicios comunes mínimos de las empresas de restauración (artículo 11); menús (artículo 12); cartas de platos, postres y bebidas (artículo 13); y finalmente, régimen de funcionamiento e información al cliente (artículo 14).

b) En el capítulo II, se establece en un único artículo (artículo 15) las especificidades de las empresas de restauración.

c) En el capítulo III, se establece el régimen de reservas, precios, facturación y pago, determinando el régimen de comunicar las reservas, así como el contenido mínimo de dicha comunicación (artículo 16); el régimen de cancelación de reservas (artículo 17); la libertad del régimen de precios (artículo 18); la facturación (artículo 19) y pago (artículo 20).





d) En el capítulo IV, se incluye un único precepto (artículo 21), relativo a la inspección y régimen sancionador, que se remite a lo dispuesto por la Ley 8/1999, de 26 de mayo.

La parte final de la norma incluye las siguientes disposiciones:

a) Tres disposiciones adicionales, la primera dispensa de aseos en determinados espacios públicos, la segunda se refiere a los servicios de restauración de alojamientos turísticos, y la tercera a empresas de catering con establecimientos fuera de Castilla-La Mancha.

b) Dos disposiciones transitorias, relativas a la adaptación de los establecimientos existentes y los procedimientos en curso, respectivamente.

c) Cuatro disposiciones finales, que recogen las habilitación a la persona titular de la Consejería competente en materia de turismo y a la persona titular de la Dirección General competente en materia de turismo, para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la aplicación y desarrollo de este decreto, así como para la actualización y modificación de los anexos recogidos en el mismo, respectivamente (disposición final primera); la inaplicación de las disposiciones contenidas en el Decreto 205/2001, de 20 de noviembre, sobre régimen de precios y reservas en los establecimientos turísticos, para las empresas de restauración, a partir de la fecha de entrada en vigor del proyectado decreto (disposición final segunda); la modificación de la disposición transitoria única del Decreto 88/2018, de 29 de noviembre, de ordenación de los alojamientos de turismo rural en Castilla-La Mancha (disposición final tercera) y finalmente, la entrada en vigor, que se producirá el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha, por mor del contenido de la disposición final tercera (disposición final cuarta).

Respecto a la modificación de la disposición transitoria única del Decreto 88/2018, de 29 de noviembre, de ordenación de los alojamientos de turismo rural en Castilla-La Mancha, cabe señalar que el órgano gestor justifica su inclusión, tanto en la





memoria como en la parte expositiva del borrador del decreto en "...se modifica el plazo establecido para la adaptación a los requisitos obligatorios establecidos en virtud de este decreto, ampliándose este plazo hasta el 31 de diciembre de 2021.

Esta ampliación se produce como consecuencia de la situación actual ocasionada por el COVID-19 y las medidas de restricción de movilidad que han tenido como consecuencia la bajada de las pernoctaciones en este tipo de alojamiento con la consiguiente pérdida de ingresos, lo que hace que sea de difícil cumplimiento la adecuación a los nuevos requisitos determinados por el Decreto 88/2018, de 29 de noviembre en el plazo establecido.

Debido a la cercanía del vencimiento del plazo de vigencia de esta Disposición Transitoria, se ha dispuesto en la Disposición Final Cuarta del texto, que la entrada en vigor del Decreto se produzca al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha ..."

Presente cuanto antecede, la Disposición indicaba que "(...) *los titulares de los establecimientos presentarán en el plazo máximo de dos años desde la entrada en vigor del decreto una declaración responsable en la que se clasifiquen conforme a las categorías establecidas.*" Y aunque el plazo concluiría el 27 de diciembre de 2020, dado que el Decreto 88/2018, de 29 de noviembre, se publicó el en el DOCM el 7 de diciembre de 2018, hay que tener presente que el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, establecía en su Disposición adicional tercera que se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo, dicha reanudación se computa desde el 1 de junio de 2020, según Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por lo que el plazo aún no habría expirado.

Completa el texto proyectado nueve anexos, en los que se establecen los requisitos mínimos a reunir por: los restaurantes (anexo I); las cafeterías (anexo II); los bares y otros establecimientos de ocio, diversión y baile (anexo III); los catering (anexo IV); los salones de eventos (anexo V); la declaración responsable de inicio de actividad





(anexo VI); la declaración responsable de las modificaciones que puedan afectar a la modalidad de los establecimientos o a su capacidad (anexo VII); la declaración de los cambios de titularidad, de denominación, el cese de actividad, así como cualquier otra modificación que afecte a los datos contenidos en la declaración responsable de inicio de actividad (anexo VIII) y las placas identificativas de empresas de restauración (anexo IX).

Partiendo, de lo expuesto, debemos abordar la naturaleza jurídica del borrador objeto de informe, que adopta la forma de Decreto, y por ende disposición de carácter general.

Por el contenido de dicha disposición y habida cuenta de la diferencia que opera respecto a los reglamentos internos o de organización, que serían aquellos que agotan su eficacia en el ámbito de la Administración, y los reglamentos externos o de relación, que se encaminan a regular las relaciones entre la Administración y los administrados, debemos entender que estamos en presencia de la segunda clase de reglamentos, dado que la materia objeto de regulación trasciende del ámbito interno, teniendo incidencia en intereses de las personas físicas y jurídicas a las que afecta.

Además, debe considerarse que, como se ha indicado en el apartado primero de este informe, el presente reglamento se dicta en desarrollo de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha, en función de las remisiones reglamentarias recogidas en el artículo 18 de dicha norma legal, en relación con la habilitación contenida en la disposición final tercera de la misma.

TERCERO. Tramitación.

Se analiza seguidamente el cumplimiento de las formalidades previstas para el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

En cuanto a la normativa aplicable al procedimiento de elaboración de la norma proyectada, habrá que estar a lo dispuesto en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1





de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Así mismo, para determinar la tramitación que debe seguir el presente proyecto de decreto hay que partir de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, cuyo artículo 36 establece los pasos a seguir en el ejercicio de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, y cuyo tenor es el siguiente:

“1. El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros para dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias.

2. El ejercicio de dicha potestad requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o el Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar.

3. En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes.

Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite.

Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los órganos Consultivos de la Administración Regional.

4. De no solicitarse dictamen del Consejo Consultivo, por no resultar preceptivo ni estimarse conveniente, se solicitará informe de los servicios jurídicos de la Administración sobre la conformidad de la norma con el ordenamiento jurídico.”

Cabe mencionar que para su tramitación se ha tenido en consideración el Acuerdo de 25 de julio de 2017, por el que se aprueban las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, que establece la necesidad de acompañar





determinada documentación a las disposiciones que se sometan a Consejo de Gobierno.

Por tanto, en primer término, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento, se realizó una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, finalizando el día 7 de febrero de 2018.

Posteriormente, en el expediente debe constar una Memoria de los objetivos, conveniencia e incidencia, así como una evaluación económica del coste a que dé lugar, y así obra con fecha 26 de febrero de 2018, una Memoria de la Directora General de Turismo, Comercio y Artesanía y la autorización de la elaboración de la norma por la Consejera de Economía, Empresas y Empleo, de fecha 28 de febrero de 2018. Así mismo, consta Memoria complementaria de fecha 2 de febrero de 2021, en atención a la inclusión de la Disposición final tercera para la modificación de la Disposición Transitoria Única del Decreto 88/2018, de 29 de noviembre, de ordenación de los alojamientos de turismo rural en Castilla-La Mancha.

Por otra parte, precisa del respectivo informe de la persona titular de la Secretaría General de la Consejería proponente, que es el que nos ocupa.

A su vez, el artículo 6 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad de Castilla-La Mancha, determina la obligación de que todas las disposiciones de carácter general que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha incorporen un informe sobre impacto por razón de género y así obra en el expediente, informe del Jefe de Área de Coordinación Jurídica, Transparencia, Participación e Igualdad de Género, de la Secretaría General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, emitido con fecha 3 de febrero de 2021.

Se debe llevar a cabo un trámite de información pública, a él también se refiere el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, con el fin de garantizar un óptimo conocimiento de los sectores afectados y en virtud del principio de transparencia





que preside la actuación administrativa, el cual tuvo lugar mediante Resolución de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía de 29 de marzo de 2019, publicado en el Diario oficial de Castilla-La Mancha nº 70 de 9 de abril de 2019. Posteriormente, se elaboraría un informe del órgano gestor del proyecto de decreto, sobre las observaciones recibidas, en su caso, y que consta con fecha 1 de febrero de 2021.

Así mismo, las citadas Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, en concreto su punto 3.1.1.g) indica que debe constarse con el informe de todas aquellas consejerías que pudieran resultar competentes en razón de la materia, Este trámite, cuyo inicio se produjo en fecha 15 de marzo de 2019, se llevó a cabo, presentándose las observaciones pertinentes por parte de la Dirección General de Salud Pública y Consumo de la Consejería de Sanidad, y de la Vicepresidencia de la Consejería de la Presidencia, obrando en el expediente, informe de la Dirección General de Turismo, Comercio y Artesanía de fecha 1 de febrero de 2021, en donde se da contestación a las mismas.

Se debe recabar el informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de conformidad con el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Por otro lado, durante la preparación de esta norma deberán valorarse los impactos que puede tener en la unidad de mercado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, poniendo, en su caso la norma, a disposición del resto de autoridades a través del sistema de intercambio electrónico de información previsto en el artículo 23 de dicha Ley, el cual consta con fecha 26 de marzo de 2019.

Se debe recabar el informe del Consejo de Turismo de Castilla-La Mancha, por ser esta una de las funciones propias de dicho órgano, a tenor de lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley 8/1999, de 26 de mayo, de ordenación del turismo de Castilla-La Mancha, constando certificado de la secretaria del mismo de fecha 2 de mayo de





2019, en el que se expone haberse sometido el texto al Pleno de dicho órgano colegiado en esa misma fecha, obteniendo la aprobación del mismo.

Se debe recabar el informe la Inspección General de Servicios, sobre la normalización y racionalización de los procedimientos administrativos, dado que el proyecto normativo contiene normas de dicho carácter, constando emitido en fecha 18 de marzo de 2019, así como el informe de la unidad coordinadora de racionalización de procedimientos y simplificación administrativa, de 14 de marzo de 2019.

Asimismo, el proyecto normativo deberá someterse al dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, ya que el mismo puede calificarse como un reglamento ejecutivo que desarrolla directamente la Ley 8/1999, de 26 de mayo.

Dado que el proyecto normativo aportado, según se indica en la Memoria de la Directora General de Turismo, Comercio y Artesanía, no conlleva “*efectos en los gastos presupuestarios*” para la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, no precisa tramitación económica alguna.

Por todo lo expuesto no se observa obstáculo legal alguno para que continúe la tramitación expuesta del proyecto de decreto de ordenación de las empresas de restauración de Castilla-La Mancha, salvo mejor criterio fundado en derecho.

EL SECRETARIO GENERAL

