



FACULTAD DE TURISMO Y FINANZAS

GRADO EN TURISMO

Comparativa de la inspección y sanción en materia turística en las Comunidades Autónomas de Castilla y León, Cataluña y Andalucía.

Trabajo Fin de Grado presentado por Paula Baus Rossi, siendo el tutor del mismo el Profesor Doctor Don Carlos Sanz Domínguez.

Vº. Bº. del Tutor

Alumna:

Prof. Dr. Don Carlos Sanz Domínguez

Dña. Paula Baus Rossi

Sevilla. Junio de 2020



GRADO EN TURISMO
FACULTAD DE TURISMO Y FINANZAS

TRABAJO FIN DE GRADO
CURSO ACADÉMICO [2019-2020]

TÍTULO:

**COMPARATIVA DE LA INSPECCIÓN Y SANCIÓN EN MATERIA TURÍSTICA
EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE CASTILLA Y LEÓN, CATALUÑA
Y ANDALUCÍA.**

AUTORA:

PAULA BAUS ROSSI

TUTOR:

Dr. D. CARLOS SANZ DOMÍNGUEZ

DEPARTAMENTO:

DEPARTAMENTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

ÁREA DE CONOCIMIENTO:

DERECHO ADMINISTRATIVO

RESUMEN.-

Afrontamos en este trabajo un análisis sobre las potestades de inspección y sancionadora en materia turística en tres de las diecisiete Comunidades Autónomas en las que se divide nuestro país, para lo que nos vamos a centrar en Andalucía, Cataluña y Castilla-León, por tratarse de regiones con unos enclaves geográficos y circunstancias culturales y sociales que pueden llevar a una distinta percepción de la actividad turística en cada una de ellas pero marcadas siempre por una misma visión en cuanto a motor económico del respectivo territorio. Hacemos un estudio, lo más exhaustivo posible de la normativa vigente en cada una de estas Comunidades, partiendo de su encuadre constitucional, para establecer cómo se desarrollan estas potestades en cada uno de los territorios estudiados, y llegar así a dilucidar si existen diferencias sustanciales entre ellos o no como podremos ver en las conclusiones finales tras la exposición y desarrollo de los datos analizados en el presente trabajo.

Palabras clave: turismo, potestad de inspección, potestad sancionadora, Comunidades Autónomas, normativa.

ABSTRACT.-

In this work, we face an analysis of the powers of inspection and sanctioning in tourism in three of the seventeen Autonomous Communities in which our country is divided, for which we are going to focus on Andalusia, Catalonia and Castilla-León, as they are regions with geographical enclaves and cultural and social circumstances that may lead to a different perception of tourist activity in each of them, but always marked by the same vision regarding the economic engine of the respective territory. We carry out a study, as exhaustive as possible, of the regulations in force in each of these Communities, based on their constitutional framework, to establish how these powers are developed in each of the territories studied, and thus arrive at an elucidation of whether there are substantial differences between them or not as we can see in the final conclusions after the presentation and development of the data analyzed in this work.

Keywords: tourism, inspection authority, sanctioning authority, Autonomous Communities, regulations.

ÍNDICE

CAPÍTULO 1. LAS POTESTADES DE INSPECCIÓN Y SANCIONADORA EN MATERIA TURÍSTICA	3
1.1 INTRODUCCIÓN.....	3
1.2 JUSTIFICACIÓN, OBJETIVO Y METODOLOGÍA.-.....	4
CAPÍTULO 2. LA INSPECCIÓN DE TURISMO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE CASTILLA Y LEÓN, ANDALUCÍA Y CATALUÑA	7
2.1 LA POTESTAD INSPECTORA DE TURISMO	7
2.2 LA NORMATIVA AUTONÓMICA EN MATERIA DE INSPECCIÓN DE TURISMO.	7
2.2.1 La Inspección de Turismo en Castilla y León.....	8
2.2.2 La Inspección de Turismo en Cataluña.....	9
2.2.3 La Inspección de Turismo en Andalucía.	9
CAPÍTULO 3. COMPARATIVA DE LA POTESTAD ADMINISTRATIVA DE INSPECCIÓN TURÍSTICA EN LAS TRES COMUNIDADES AUTÓNOMAS	11
3.1 EJERCICIO DE LA INSPECCIÓN DE TURISMO	11
3.2 FUNCIONES DE LA INSPECCIÓN DE TURISMO	13
3.3 INSPECTORES DE TURISMO	16
3.4 DEBERES DE LOS INSPECTORES DE TURISMO	20
3.5 OBLIGACIONES DEL TITULAR DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA.....	23
3.6 ACTAS DE INSPECCIÓN.....	23
CAPÍTULO 4. LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN EN MATERIA TURÍSTICA EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE CASTILLA Y LEÓN, ANDALUCÍA Y CATALUÑA	27
4.1 LA POTESTAD SANCIONADORA EN MATERIA DE TURISMO	27
4.2 PRINCIPIOS REGULADORES DE LA POTESTAD SANCIONADORA EN MATERIA DE TURISMO.....	28
CAPÍTULO 5. COMPARATIVA DE LA POTESTAD SANCIONADORA EN MATERIA DE TURISMO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE CASTILLA Y LEÓN, CATALUÑA Y ANDALUCÍA	31
5.1 SIMILITUDES Y DIFERENCIAS EN LAS LEYES DE TURISMO DE CASTILLA Y LEÓN, CATALUÑA Y ANDALUCÍA CON CARÁCTER GENERAL.....	31
5.2 INFRACCIONES.....	32
5.2.1 Infracciones referidas a las obligaciones del establecimiento en relación con la información y publicidad dirigida a los usuarios turísticos.	34

5.2.3	Infracciones relacionadas con el trato otorgado a los usuarios turísticos.....	34
5.2.4	Infracciones que contienen incumplimientos de obligaciones con la Administración.....	35
5.2.5	Incumplimientos de la normativa turística por parte de los establecimientos o empresas.....	35
5.3	SANCIONES.....	35
5.4	PROCEDIMIENTO SANCIONADOR	40
CAPÍTULO 6. CONCLUSIONES		43
BIBLIOGRAFÍA		43

1 LAS POTESTADES DE INSPECCIÓN Y SANCIONADORA EN MATERIA TURÍSTICA

1.1 INTRODUCCIÓN

La doctrina jurídica clásica realizó una clasificación de la actividad de la Administración, dividiéndola en actividad de Policía o coacción, de Fomento y de Servicio Público¹.

La actividad administrativa de inspección se encuadra dentro de dicha clasificación, en la actividad de Policía Administrativa, que es definida por GARRIDO FALLA como *el conjunto de medidas coactivas que utiliza la Administración para que los particulares ajusten su actividad a una finalidad de utilidad pública*². Con la potestad de inspección estamos ante una actividad administrativa ordinaria de intervención, limitadora de derechos, con la finalidad de determinar la adecuación al ordenamiento jurídico de una actividad determinada, como es en nuestro caso, la actividad turística.

La actividad administrativa sancionadora, por su parte, tiene como objetivo la verificación y represión de actuaciones y omisiones que contravienen la legalidad jurídico-administrativa. La potestad sancionadora puede definirse como la prerrogativa que permite a las Administraciones Públicas corregir el incumplimiento de los mandatos legales mediante la imposición de sanciones a los infractores, como respuesta frente a la comisión de conductas legalmente tipificadas como infracción³, respecto a la actividad turística en el análisis que llevamos a cabo en este trabajo.

Tanto la potestad de inspección como la sancionadora, son entendidas como competencias de ejecución, ya que siguen a la competencia material sustantiva atribuida constitucionalmente a un ente político. En el caso que nos ocupa, la competencia en materia de turismo es autonómica, y ello en virtud del art. 148.1.18º de la Constitución Española de 1978⁴, que señala una serie de materias sobre las cuales las Comunidades Autónomas “podrán” asumir competencias, y entre ellas cita “la promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial”, reservándose al Estado la competencia exclusiva de dos actividades que inciden directamente sobre la competencia turística de las CC.AA. como son, por un lado, el comercio exterior (art. 149.1.10ºCE), y por otro lado, las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13ºCE)⁵.

Por tanto, partimos del marco constitucional de la actividad de turismo para llegar a la normativa que la regula, en virtud de los respectivos Estatutos de Autonomía, y sobre cuyo estudio ahondaremos a lo largo de esta exposición.

Al encuadrarse dentro de la actividad administrativa de las Administraciones Públicas, la propia naturaleza de las potestades inspectora y sancionadora conlleva la aplicación de una serie de requisitos de carácter jurídico, ello sin olvidar que el art. 1.4 del Código

¹ Muñoz Machado, S. (2015). Tomo XIV: La actividad regulatoria de la Administración. *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General*. ISBN (Tomo XIV): 978-84-340-2229-4, 2015, pág. 13.

² Garrido Falla, F. (1975). *Tratado de Derecho Administrativo*. Madrid 1975, Vol. II, págs. 159 y 164.

³ Manteca Valdelande, V. (2012). *Actualidad Administrativa*, nº 10, Sección Práctica Profesional, Quincena del 16 al 31 May.2012, pág. 1325, tomo 2, Editorial LA LEY.

⁴ Constitución Española, BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978. Referencia: BOE-A-1978-31229.

⁵ Sánchez Sáez, Antonio J. *La Inspección Turística y el Régimen Sancionador en materia de Turismo*.

Civil⁶ atribuye a los principios generales del derecho el papel de fuente del ordenamiento además de instrumento informador e interpretativo. Por ello, tanto la jurisprudencia como la doctrina han seleccionado diversos principios propios del procedimiento administrativo, del procedimiento sancionador y de la actividad administrativa de intervención o de limitación de derechos⁷, que son los principios de legalidad, objetividad, eficacia y celeridad, que derivan directamente del mandato constitucional que se incluye en el art. 103 CE y que inspira el funcionamiento de la actividad de la Administración.

1.2 JUSTIFICACIÓN, OBJETIVO Y METODOLOGÍA.-

Actualmente, todas las Comunidades Autónomas cuentan con su propio ordenamiento jurídico en materia turística, y a partir de este contexto nuestro trabajo pretende analizar dicho ordenamiento jurídico con el objetivo de determinar qué criterios son comunes y cuáles no en la inspección de turismo y las sanciones aplicables en caso de incumplimientos de las normas. El presente trabajo, se lleva a cabo en base a la normativa vigente en materia de turismo en tres de las 17 Comunidades Autónomas existentes en nuestro país, de manera que podamos concluir a partir del estudio de dichas normas cuáles son las semejanzas y cuáles las discrepancias existentes entre ellas, en su caso, en lo relativo a la potestad de inspección y sancionadora en materia de turismo.

Las Autonomías elegidas para nuestro estudio son la de Castilla y León, Cataluña y Andalucía. Las normas de las que parte nuestro análisis son la Ley 14/2010, de 9 de diciembre del Turismo en Castilla y León⁸ (LTCYL), la Ley 13/2002, de 21 de julio de Turismo de Cataluña⁹ (LTC), y la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía¹⁰ (LTA), respectivamente. Añadiendo en el caso de nuestra Comunidad Autónoma la referencia obligada al Decreto 144/2003, de 3 de junio de la Inspección de Turismo en Andalucía¹¹, que se conforma como legislación de desarrollo de la Ley. Y ello, teniendo en cuenta que justificamos nuestra elección por tratarse de territorios con circunstancias geográficas, culturales y sociales distintas que podrían hacernos pensar en formas también distintas de afrontar la actividad turística.

De ahí que nuestro objetivo principal, entre otros que puedan surgir durante nuestro análisis, sea comparar cómo se llevan a cabo las potestades de inspección y sancionadora en materia turística en estos puntos tan distintos de nuestra geografía española, y a través de dicha comparativa establecer si existen similitudes o, en su caso, diferencias sustanciales, y llegar de esa forma a establecer unas conclusiones que nos permitan sentar criterios con los que poder reforzar o reconducir, si bajo nuestro punto de vista fuera necesario la manera de regular la actividad turística en

⁶ Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. GACETA DE MADRID núm. 206, de 25/07/1889. Referencia: BOE-A-1889-4763.

⁷ Miranda Hernández, Gloria I.(2012). Potestad Inspector de las Administraciones Públicas. *Cuadernos de la Inspección del Territorio, Revista de la Asociación de Inspectores de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda de la Junta de Andalucía*, núm. 0 Mayo 2012,

⁸ Ley 14/2010, de 9 de diciembre de Turismo de Castilla y León, publicada en el BOE núm. 317, de 30 de diciembre de 2010. Esta ley fue modificada posteriormente por la Ley 11/2013, de 23 de diciembre, de Medidas Tributarias y de Reestructuración del Sector Público Autonómico, cuya disposición final 8ª modifica el art. 87 de la norma referido a los criterios para la graduación de las sanciones.

⁹ Ley 13/2002, de 21 de junio, de Turismo de Cataluña, publicada en el BOE núm. 169, de 16 de julio de 2002.

¹⁰ Ley 13/2011, de 23 de diciembre del Turismo de Andalucía, publicada en el BOE núm. 17, de 20 de enero de 2012.

¹¹ Decreto 144/2003, de 3 de junio de la Inspección de Turismo, BOJA núm. 109, de 10 de junio de 2003.

nuestro país. Por esto mismo, entendemos el trabajo que en estas líneas vamos a llevar a cabo como soporte para entender y mejorar, si fuera posible, dicha actividad convertida en la actualidad en el principal motor económico en gran parte de nuestro territorio.

Así, dividimos nuestro trabajo en tres grandes bloques, el primero de ellos dedicado a la potestad de inspección y el segundo a la potestad sancionadora, partiendo de la conceptualización de dichas actividades así como de los órganos competentes para llevarlas a cabo, para llegar hasta el análisis de las mismas en las diferentes CC.AA. a las que nos hemos referido, de manera que a través del estudio global de su normativa básica podamos concluir, en el tercer bloque, con la finalidad perseguida con este trabajo, que no es otra que comparar cómo se realizan estas actividades administrativas en las diferentes regiones españolas, y qué conclusiones podamos sacar en aras a una posible mejora en la forma de llevar a cabo dichas potestades por parte de las Administraciones. Y, después de referirnos a la normativa básica vigente en cada Comunidad Autónoma, entendiendo y conociendo ya la materia objeto de nuestro estudio, acudiremos al resto de fuentes sobre la materia concretando aún más en la regulación sobre inspección y sanción en materia de turismo.

2 LA INSPECCIÓN DE TURISMO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE CASTILLA Y LEÓN, ANDALUCÍA Y CATALUÑA

2.1 LA POTESTAD INSPECTORA DE TURISMO

En el ordenamiento jurídico de las tres Comunidades Autónomas objeto de nuestro estudio se contempla la potestad inspectora de turismo. Una potestad de la administración que tiene por objeto llevar a cabo el procedimiento a través del cual se examinan los establecimientos, servicios y actividades turísticas, sea cual sea el formato en el que se nos presente.

En el trabajo que nos ocupa destacamos puntos comunes existentes en la normativa objeto de análisis, así como las formas en que son recogidas en una y otra norma, y las posibles diferencias en su regulación.

Entre las cuestiones comunes encontramos el ámbito de actuación de la inspección que se refiere a quién corresponde llevarla a cabo así como qué organismo controla las obligaciones de los titulares de la potestad inspectora.

Además de ello, nos detendremos en la enumeración de las funciones que forman parte de la inspección. Un inspector de turismo vigila, investiga y denuncia el incumplimiento de la ley en materia turística por parte de los interlocutores turísticos así como de los usuarios, en caso de que dicho incumplimiento se produzca.

Por otro lado, el procedimiento a seguir a la hora de llevar a cabo las inspecciones, teniendo en cuenta el carácter de autoridad pública de los inspectores de turismo. Y, todo ello, sin olvidar los derechos y obligaciones tanto de quienes se dedican a llevar a cabo esta función como de quienes prestan los servicios que forman parte de la actividad turística y los usuarios de las mismas.

2.2 LA NORMATIVA AUTONÓMICA EN MATERIA DE INSPECCIÓN DE TURISMO

En materia de turismo nos encontramos con la confluencia de la actividad de diferentes Administraciones Públicas con los problemas de delimitación de competencias que pueden plantearse, por lo que es necesaria la coordinación de las mismas, y son precisamente las Comunidades Autónomas. quienes a través de su normativa específica se encargan de articular todos los aspectos de la actividad turística en su territorio, lo que incluye también la potestad de inspección de turismo.

Como ya hemos visto anteriormente, la única referencia al turismo que encontramos en nuestra Constitución es en el artículo 148.1.18º, y que el artículo 149, por su parte, no reserva al Estado ninguna atribución directa sobre esta materia. Por ello, es en los Estatutos de Autonomía donde se recoge la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas en materia de turismo, siendo un nivel competencial similar el recogido por todas ellas.

Esta determinación constitucional del reconocimiento de las competencias aplicada a las Autonomías reside en la noción del interés general respectivo, si no existieran intereses públicos vinculados al territorio, probablemente la existencia de

competencias carecería de sentido¹². Por tanto, las Comunidades Autónomas son titulares de la totalidad de las funciones y potestades públicas en relación con la materia de turismo, dictando las normas que la regulan, desarrollando la planificación y ordenación de la actividad turística.

El artículo 149.1 CE no contiene ninguna reserva competencial directa sobre turismo en favor del Estado como ha puesto de manifiesto el Tribunal Constitucional en la STC 125/1984, de 20 de diciembre, en su F.J. 1º. No obstante, hemos de tener en consideración que si bien, es competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas puede verse afectada por normativas y resoluciones de la Unión Europea, así como por el ejercicio por parte de otras entidades territoriales de competencias que de forma directa o indirecta incidan en la materia turística dentro y fuera de los respectivos límites territoriales¹³.

A continuación pasamos a enumerar las Leyes de Turismo aprobadas en las diferentes Comunidades Autónomas:

- Ley 12/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía.
- Decreto Legislativo 1/2016, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón.
- Ley 7/2001, de 22 de junio, de Turismo, del Principado de Asturias.
- Ley 8/2012, de 19 de julio, del Turismo de las Islas Baleares.
- Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias.
- Ley 5/1999, de 24 de marzo, de Ordenación del Turismo de Cantabria.
- Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha.
- Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de turismo de Castilla y León.
- Ley 13/2002, de 21 de junio, de turismo de Cataluña.
- Ley 15/2018, de 7 de junio, ocio y hospitalidad de la Comunidad Valenciana.
- Ley 2/2011, de 31 de enero, de desarrollo y modernización del turismo de Extremadura.
- Ley 7/2011, de 27 de octubre, de Turismo de Galicia.
- Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid.
- Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia.
- Ley Foral 7/2003, de 14 de febrero de Turismo de la Comunidad Foral de Navarra.
- Ley 13/2016, de 28 de julio de Turismo del País Vasco.
- Ley 2/2001, de 28 de julio, de Turismo de La Rioja.

2.2.1 La Inspección de Turismo en Castilla y León.

La encontramos en la Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de Turismo en Castilla y León (LTCYL), que dedica el Capítulo I “*Inspección de Turismo*” de su Título VI a esta cuestión, arts. 71 a 78. Y responde al ejercicio de la competencia exclusiva que tiene la Comunidad de Castilla y León en materia de promoción del turismo y su ordenación

¹² Rodríguez-Arana Muñoz, J. (2011). Sobre la distribución de competencias en materia de turismo. *Revista Aragonesa de Administración Pública*. ISSN 1133-4797, Nº 32, 2008, pág. 376

¹³ Pérez Guerra, R y Ceballos Martín, M.M. (2009). La configuración del Derecho del turismo autonómico español en el ordenamiento jurídico administrativo-constitucional. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 2015. Recuperado de: dialnet.unirioja.es

en el ámbito territorial de la Comunidad, de acuerdo con lo establecido en el art. 70.1.26º de su Estatuto de Autonomía¹⁴.

En este caso, se actualiza la normativa existente al respecto en la Comunidad, y se establecen con claridad las funciones de la inspección de turismo, la condición, las facultades y los deberes de los inspectores de turismo, así como las obligaciones del titular de la actividad turística y del personal a su servicio, en todo lo relacionado con la actividad inspectora. Nos encontramos con una regulación que entendemos bastante escueta de la materia, ya que en tan solo 7 artículos se regula normativamente el ejercicio de una potestad que se antoja muy amplia en su cometido, echándose en falta en algunas cuestiones una regulación más exhaustiva.

2.2.2 La Inspección de Turismo en Cataluña.

Su regulación nos viene dada en la Ley 13/2002, de 21 de junio, de Turismo de Cataluña (LTC), incardinada en su Título V que lleva por título "*La Inspección Turística*", arts. 77 a 83.

Hemos de decir a modo informativo que en virtud de la nueva organización política y territorial que arranca con la Constitución Española de 1978, y en cumplimiento del art. 9.12 del Estatuto de Autonomía de Cataluña¹⁵, se atribuye a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de turismo, una competencia que ha sido reforzada en numerosas sentencias por el Tribunal Constitucional, y que le ha llevado a concretar su tarea normativa en la materia con la aprobación de varios decretos, entre ellos de regulación y clasificación básica de las empresas, los establecimientos y las actividades turísticas.

Una Ley que sin duda responde a los nuevos valores inspiradores de la promoción y la gestión del turismo, tal y como expresa su propia Exposición de Motivos, destacando la atribución de competencias turísticas a las Administraciones Locales con un espíritu claramente descentralizador.

La referencia en la norma a la inspección de turismo en el Título V, junto con el ejercicio de la potestad sancionadora del Título VI, viene a complementar las competencias y la organización de las administraciones turísticas que se incluyen en el Título IV de la Ley.

2.2.3 La Inspección de Turismo en Andalucía.

Su regulación jurídica la encontramos recogida, con carácter general, en la Ley 13/2011, de 23 de diciembre del Turismo en Andalucía, que se fundamenta en el art. 71 del Estatuto de Autonomía para Andalucía¹⁶, que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de turismo. Siendo además, el fomento del sector turístico, uno de los principios rectores de la políticas públicas de nuestra Comunidad Autónoma, tal como recoge el art. 37.1.14º del propio Estatuto de Autonomía.

¹⁴ L.O. 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de autonomía Castilla y León. BOE núm. 288, de 01/12/2007. Referencia: BOE-A-2007-20635

¹⁵ L.O. 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. BOE núm. 172, de 20/07/2006. Referencia: BOE-A-2006-13087

¹⁶ L.O. 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. BOE núm. 68, de 20/03/2007. Referencia: BOE-A-2007-5825

La referencia a la Potestad Inspectorada de Turismo en la Ley la encontramos concretamente en su Título VII, bajo la rúbrica "*De la Inspección Turística*", arts. 63 a 68. Teniendo en cuenta además la normativa de desarrollo como el Decreto 144/2003, que regula la inspección de turismo¹⁷.

Si bien la Ley recoge de manera general las funciones y facultades de la Inspección turística, es el referido Decreto el que desarrolla expresamente la regulación de los servicios de Inspección. Y surge, en palabras de su propia Exposición de Motivos, de la necesidad de dar cumplimiento al mandato legal y de proceder a regular de una manera más amplia las funciones y actuaciones de la Inspección de turismo, configurándola como un servicio orientado al desarrollo del turismo, dedicado a la comprobación y control del cumplimiento de la normativa vigente por parte de los operadores turísticos.

Este Decreto se compone de 39 artículos repartidos en cuatro capítulos, además de una disposición transitoria, una derogatoria y dos finales. Tiene por objeto establecer las funciones y el régimen de actuación de la inspección de turismo, y además regular los Planes de Inspección Programada, todo ello en desarrollo de lo dispuesto en la Ley¹⁸.

Precisamente por su importancia, que radica precisamente en la exhaustividad con que regula la inspección turística en Andalucía, será objeto de estudio pormenorizado en el trabajo que nos ocupa a la hora de abordar la comparativa en la materia que realizamos con respecto a las Comunidades Autónomas de Castilla y León y de Cataluña. Por lo que procederemos a utilizar el Decreto de inspección de turismo en Andalucía para realizar nuestra comparativa en esta materia, por quedar regulada con mayor exhaustividad la inspección turística en nuestra Comunidad Autónoma en dicha norma, haciendo referencia en este trabajo a la LTA únicamente en determinadas cuestiones que así lo requieran.

¹⁷ Decreto 144/2003, de 3 de junio de la Inspección de Turismo, BOJA núm. 109, de 10 de junio de 2003.

¹⁸ Art. 1.1 Decreto 144/2003, de 3 de junio, de la Inspección de Turismo.

3 COMPARATIVA DE LA POTESTAD ADMINISTRATIVA DE INSPECCIÓN TURÍSTICA EN LAS TRES COMUNIDADES AUTÓNOMAS

La normativa en materia de turismo de las tres Comunidades Autónomas que estamos analizando regulan en pocos artículos todo lo referente a la inspección turística en sus respectivos territorios. La Ley de Turismo de Castilla y León dedica 6 artículos a la potestad de inspección turística, la Ley de Turismo de Cataluña establece las bases sobre inspección en 9 artículos, y la Ley del Turismo de Andalucía lo hace en 8 artículos que son desarrollados en el Decreto 144/2003 de la inspección de turismo.

Aunque con algunas diferencias en cuanto a su nomenclatura, vemos como desarrollan la materia objeto de estudio agrupando su articulado en relación a quién ejerce la inspección de turismo, cuáles son sus funciones, y las obligaciones tanto de los inspectores de turismo como de quienes ejercen la titularidad de la actividad turística, entre otras cuestiones. Y a continuación pasamos a su estudio.

La Ley de Turismo de Castilla y León dedica a la inspección de turismo el Capítulo I de su Título VI, dedicado al control de la calidad turística, bajo la rúbrica *Inspección de Turismo*, que comprende los artículos 71 a 78 de la norma.

Por su parte, la Ley de Turismo de Cataluña, dedica a la materia los artículos 77 a 83 que conforman la totalidad de su Título V, bajo la denominación de *La Inspección turística*.

Y, finalmente, la Ley del Turismo de Andalucía se refiere a la potestad de inspección en su Título VII, que dedica la totalidad de sus artículos, del 63 al 68 a dicha cuestión, y viene rubricado *De la inspección turística*, desarrollado por el Decreto 144/2003, de 3 de junio de la Inspección de Turismo que, como ya hemos referido anteriormente, será la norma que utilizemos fundamentalmente en el análisis comparativo que vamos a realizar, por regular con mayor detenimiento la materia.

A partir de este punto entramos de lleno en el estudio de esta potestad administrativa partiendo de la legislación referida, y lo primero que podemos apreciar es la similitud existentes en las normas, lo que entendemos que se debe a la necesidad de regular la competencia exclusiva autonómica en materia de turismo partiendo de la competencia exclusiva del Estado en materia de planificación y dirección de la actividad económica general, dentro de la que se engloba la actividad turística.

3.1 EJERCICIO DE LA INSPECCIÓN DE TURISMO

La regulación de la actividad de inspección comienza tanto en la LTCL como en la LTC estableciendo a quien corresponden la titularidad de la actividad inspectora, para luego continuar detallando cuáles son las funciones de la inspección turística, mientras que la LTA lo hace después de establecer dichas funciones.

El artículo 71 de la LTCL, con el que el legislador nos introduce en la regulación de la inspección de turismo, señala que corresponde el ejercicio de la inspección de turismo, que engloba las facultades de control y de verificación de lo establecido en la ley, a la Consejería competente en materia de turismo. En este mismo sentido el artículo 77 de la LTC hace referencia a que es la administración turística competente, quien se encarga de dichas facultades de control y verificación. Y, del mismo modo, el artículo 64 de la LTA en su apartado 1º establece que será la Consejería competente en materia de turismo la encargada de llevar a cabo las funciones inspectoras en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por tanto, esta cuestión se recoge de una manera similar en la normativa analizada, añadiéndose además en dichos artículos que el ejercicio de esta función se llevará a cabo a través de los servicios de inspección turística, a los que la ley andaluza, a diferencia de la castellana y la catalana, dedica el resto del propio artículo 64 regulando al personal que lleva a cabo las funciones de los servicios de inspección turística.

Así el referido artículo 64 LTA¹⁹, cuando recoge a quién corresponden la titularidad del ejercicio de las funciones inspectoras, a diferencia de los otros dos artículos referidos, no se limita a determinar quién ejerce esas funciones, sino que además establece una serie de principios inherentes al funcionamiento de los servicios de inspección que llevan a cabo su ejercicio. En primer lugar, nos viene a decir que estos servicios de inspección estarán integrados por personal funcionario con carácter de agente de la autoridad. Y, en segundo lugar, ya nos indica uno de los deberes fundamentales de dicho personal cuando nos habla de que están obligados a cumplir el deber de secreto, añadiendo que en el ejercicio de sus funciones gozará de independencia. Por lo que es aquí donde encontramos la mayor diferencia en la normativa en esta cuestión.

Si nos referimos al Decreto de la Inspección de Andalucía, hemos de decir que sigue el mismo orden que la Ley, es decir, comienza con las funciones de la inspección de turismo en su art. 2 para continuar estableciendo a quién corresponde la titularidad de dichas funciones en su art. 3. Y se refiere a que estas corresponden a la Consejería de Turismo y Deporte, siendo la Dirección General de Planificación Turística la que asuma la dirección de la Inspección Turística en su conjunto²⁰. El Decreto 144/2003, de 3 de junio recoge en su art. 4 con gran precisión la estructura organizativa de la inspección de turismo. El referido art. 4 en su apartado 3º nos dice que la inspección turística se estructura en una serie de unidades que comprenden: la Inspección de los Servicios Centrales, cuyo ámbito geográfico de actuación es la Comunidad Autónoma de Andalucía, y las Inspecciones de las Delegaciones Provinciales, que se integrarán por los funcionarios adscritos a las mismas.

De esta forma es como ahonda la legislación de desarrollo andaluza junto a la Ley en materia de inspección de turismo en lo relativo a quién tiene la titularidad del ejercicio de la misma, lo que nos lleva a un tratamiento más concreto y pormenorizado de la cuestión referida que el que encontramos en las otras dos normas analizadas (LTCYL y LTC).

¹⁹ Artículo 64 LTA. Los servicios de inspección turística. 1. Las funciones inspectoras en la Comunidad Autónoma de Andalucía serán ejercidas por la Consejería competente en materia de turismo, a la que se adscriben los correspondientes servicios de inspección, que tendrán la estructura que se determine reglamentariamente. 2. El personal funcionario de los servicios de inspección de la Junta de Andalucía, en el ejercicio de su cometido en materia turística, tendrá la consideración de agente de la autoridad, disfrutando como tales de la protección y facultades que a éstos les dispensa la normativa vigente. A estos efectos, contará con la correspondiente acreditación, que deberá exhibir en el ejercicio de sus funciones. 3. El personal de los servicios de inspección de turismo está obligado a cumplir el deber de secreto. El incumplimiento de esta obligación será sancionado conforme a las disposiciones vigentes en la materia. Asimismo, el personal inspector gozará de independencia en sus apreciaciones, actuando de acuerdo con las previsiones de los planes de inspección y las instrucciones de sus superiores jerárquicos. 4. En el ejercicio de sus funciones, el personal inspector debe observar el respeto y la consideración debidos a las personas interesadas y a las usuarias, informándoles, cuando así sean requeridos, de sus derechos y deberes, a fin de facilitar su adecuado cumplimiento.

²⁰ Art. 3.1 Decreto 144/2003, de 3 de junio, de la Inspección Turística en Andalucía.

3.2 FUNCIONES DE LA INSPECCIÓN DE TURISMO

De esta forma comienza el artículo del Título VII de la LTA, dedicando su artículo 63 a las funciones de la inspección turística, regulándose en el artículo 78 de la LTC y en el artículo 72 de la LTCL.

A primera vista parece que en esta cuestión existen algunas diferencias entre las leyes mencionadas, lo que vamos a analizar con más detenimiento. Y ello porque en el caso de la LTA se enumeran únicamente tres funciones concretas de la inspección turística²¹, que son la comprobación y control del cumplimiento de la normativa, la emisión de informes técnicos solicitados por la Administración, y el asesoramiento e información a las personas interesadas, dejando abierta la posibilidad de incluir entre las mismas aquellas que sean atribuidas por las leyes. Sin embargo, como decimos esto es solo a primera vista ya que la comparativa de las funciones de la inspección de turismo es realizada en cuanto a la Comunidad Autónoma andaluza con el Decreto de inspección de turismo, por lo que podemos ver cómo son muy similares las funciones llevadas a cabo por la inspección de turismo en una y otra Comunidad Autónoma.

Para ilustrar esta cuestión incluimos un cuadro comparativo para reflejar dichas diferencias.

Según la LTCL, las funciones de la inspección de turismo²² engloban:

- La vigilancia y comprobación del cumplimiento de la normativa.
- Velar por el respeto de los derechos de los turistas.
- La verificación de los hechos causantes de reclamaciones y denuncias, así como la investigación de aquellos que pueden ser constitutivos de infracción administrativa.
- Perseguir las actuaciones clandestinas.
- Emitir informes técnicos.
- Levantar actas de inspección en el ejercicio de sus funciones.
- Intervenir en la clausura o suspensión de la actividad turística.
- Informar a los sujetos que desarrollan la actividad turística sobre el cumplimiento y aplicación de la normativa vigente.

Por su parte, la LTC nos habla de las funciones de los servicios de inspección²³, incluyendo las siguientes:

- Asesorar e informar sobre los requisitos relativos a la infraestructura y a la prestación de los servicios turísticos, a los sujetos turísticos.
- El control y verificación del cumplimiento de las obligaciones legales, persiguiendo las situaciones de intrusismo.
- Velar para que sean respetados los derechos de los usuarios turísticos, comprobando los hechos objeto de sus quejas, reclamaciones o denuncias.
- La comprobación de que los bienes son utilizados con pleno respeto a las normas.
- El control y seguimiento de las inversiones de subvención o financiación pública.

²¹ Art. 63 LTA.

²² Art. 72 LTCL.

²³ Art. 78 LTC.

- La emisión de informes técnicos solicitados por las administraciones.
- La intervención en la clausura de establecimientos turísticos.

En la figura siguiente podemos tener una visión global de las funciones de la Inspección de Turismo en las tres Comunidades Autónomas analizadas, y las diferencias existentes en cuanto a las recogidas por el Decreto frente a las incluidas en la legislación de las otras dos Comunidades Autónomas.

CC.AA	ANDALUCÍA Art. 2 Decreto 144/2003	CASTILLA Y LEÓN Art. 72 LTCYL	CATALUÑA Art- 73 LTC
FUNCIONES	Vigilar y comprobar el cumplimiento de la normativa.	Vigilar y comprobar el cumplimiento de la normativa.	Controlar y verificar el cumplimiento de las obligaciones legales.
	Emitir informes técnicos.	Emitir informes técnicos.	Emitir informes técnicos.
	Informar y asesorar a las personas interesadas.	Informar sobre el cumplimiento y la aplicación de la normativa vigente.	Asesorar e informar.
	Detener y perseguir los servicios turísticos clandestinos	Perseguir las actuaciones clandestinas.	
		Velar por el respeto de los derechos de los turistas.	Velar por los derechos de los usuarios turísticos.
		Levantar y tramitar las actas de inspección.	
		Intervenir en la clausura o suspensión de la actividad.	Intervenir en la clausura de establecimientos turísticos.
		Verificar los hechos causantes de reclamaciones y denuncias.	
	Recopilar datos del turismo en Andalucía		
		Comprobar la ejecución de las acciones subvencionadas por la Consejería.	Control y seguimiento de las subvenciones o financiación pública.
		Comprobar el buen uso de los bienes.	
	Aquellas otras que se le encomienden.	Cumplir el resto de funciones que se le atribuyan.	Cumplir la demás funciones que se le otorguen

Tabla 3.2.1. Comparativa de las funciones de la Inspección de Turismo en las CC.AA. de Castilla y León, Cataluña y Andalucía.

Fuente: elaboración propia

En ninguno de estos casos nos encontramos con una enumeración taxativa de funciones, sino que se trata de una relación ejemplificativa de las mismas, abierta a que la normativa vigente en cada momento pueda establecer cometidos que añadir a la tarea encomendada a los servicios de inspección turística, motivo por el cual se añade en todos estos artículos *in fine* que han de cumplir las demás funciones que les sean atribuidas por ley sobre la actividad turística.

Es decir, cuando la LTA en su art. 63.a) nos habla de *la comprobación y control del cumplimiento de la normativa vigente en materia de turismo, especialmente la persecución de las actividades clandestinas*, podemos entender que es inherente a dicha función la verificación de hechos que pueden ser constitutivos de infracción administrativa, así como la intervención en la clausura o suspensión de actividades turísticas, tal como señala la LTCL²⁴, sobre todo cuando en ese mismo apartado del artículo referido, al final, añade que *la inspección podrá requerir la subsanación de las deficiencias apreciadas, y en su caso, proponer el inicio de los procedimientos sancionadores que procedan*. Y, del mismo modo, parece que quedan integradas en dicha función, las de persecución del intrusismo empresarial en el sector turístico, o las de comprobación de que los recursos turísticos son utilizados con pleno respeto a las normas dictadas para su preservación y el control de las inversiones objeto de subvención o financiación pública, de las que habla la LTC²⁵, ya que se trata de tareas que bien pueden quedar incluidas en la general de persecución de actividades clandestinas y control de la normativa vigente.

Del mismo modo, nos llama la atención que una función tan importante como la relativa al levantamiento de las actas de inspección, se recoge únicamente de manera específica en la norma de Castilla y León, cuando se trata de un cometido esencial para documentar y concluir las inspecciones realizadas. Sin embargo, del estudio del Decreto 144/2003, extraemos que la relativa al levantamiento de actas de inspección no es una función de la inspección de turismo recogida como tal, pero sí se regula en su art. 10 al enumerar los deberes de los inspectores de turismo, que son quienes en definitiva llevan a cabo el ejercicio de la actividad de inspección.

En este sentido, la comparativa realizada nos muestra que existen en las tres Comunidades Autónomas objeto de nuestro estudio una serie de funciones de la inspección de turismo, cuyas leyes contemplan que son las de vigilancia y comprobación del cumplimiento de la normativa (obligaciones legales en el caso de la LTC), la emisión de informes técnicos solicitados por la Administración, y el asesoramiento e información a las personas interesadas. Por otro lado, vemos también cómo existen otras funciones que no son recogidas por las tres normas analizadas, sino que coinciden únicamente en dos de ellas: la persecución de las actividades clandestinas y la comprobación y seguimiento de las subvenciones o financiación pública, en el caso de las CC.AA. de Andalucía y Cataluña; y la intervención en la clausura de los establecimientos turísticos que son funciones coincidentes en las CC.AA. de Castilla y León y Cataluña, pero que no aparece recogida como tal ni en el Decreto de la inspección turística en Andalucía.

Por último encontramos una función que sí aparece recogida en el Decreto 144/2003 en Andalucía pero no en las otras dos leyes autonómicas de turismo, y es la de recopilar datos de turismo que, como vemos en Andalucía corresponde a la inspección de turismo, pero no aparece recogida ni en la LTCYL ni en la LTC, y entendemos que podría ser conveniente dicha inclusión en el articulado de ambas leyes en lo concerniente a las funciones de la inspección de turismo, ya que nos parece una

²⁴ Art. 72.1.c) LTCL,

²⁵ Art. 78.b) y e) LTC.

cuestión lógica que por eficiencia y economía en la actuación de la Administración dicha función sea recogida legalmente como una de las funciones de la inspección de turismo en la respectiva Comunidad Autónoma.

3.3 INSPECTORES DE TURISMO

Antes de entrar en el análisis comparativo de las leyes de turismo de Castilla y León, Andalucía y Cataluña, en lo relativo a los inspectores de turismo, vamos a hacer una referencia obligada a la conceptualización de la figura del inspector de turismo, para lo cual partimos de la propia normativa analizada en el presente trabajo.

El art. 73 LTCYL clarifica la condición de inspector de turismo, y de su redacción podemos ver que tienen esta condición todos aquellos funcionarios que presten sus servicios en los órganos de la Comunidad Autónoma que tengan competencia en materia de turismo, por lo que partimos de la base de que se trata de una clase específica de empleado público, ha de ser un funcionario público, por lo que, como bien añade dicho artículo en su apartado 1º, hay que estar a lo establecido en la normativa sobre función pública, siendo la norma básica en la materia el TREBEP²⁶, que señala en su art. 8.2 la clasificación de los empleados públicos, entre los que se encuentran funcionarios de carrera y funcionarios interinos.

Por su parte, la LTC recoge la figura de los inspectores de turismo, como funcionarios adscritos a los servicios de inspección turística, en su art. 79, añadiendo que estos han de disponer de un título que acredite su condición. Y, del mismo modo, en el caso de la legislación andaluza en materia de turismo se refiere al personal funcionario de los servicios de inspección de la Junta de Andalucía en el art. 64.2 LTA, indicando que tendrán la condición de agentes de la autoridad, contando además con la correspondiente acreditación.

Por tanto, podemos concluir que el inspector de turismo es la persona que **controla, vigila y asesora** para el cumplimiento y buen funcionamiento de la actividad turística tanto por parte de los prestadores del servicio como por aquellos que disfrutan del mismo.

Y, en esta cuestión es clarificadora también la regulación que de los inspectores de turismo hace el Decreto 144/2003 dedicándole los arts. 5 a 9 a establecer sus funciones, su habilitación, el ejercicio de sus funciones en los municipios con facultades delegadas en esta materia, su acreditación y facultades. En primer lugar, el mencionado art. 5 del Decreto refiere que las funciones de inspección de turismo son llevadas a cabo por el personal funcionario que ocupe los puestos de trabajo de Inspector de Turismo de la relación de puestos de trabajo de la Consejería de Turismo y Deporte²⁷. Si bien, en las leyes analizadas se habla de la acreditación que deben tener los inspectores de turismo para el ejercicio de sus funciones y de su condición de agentes de la autoridad, en el Decreto de turismo de Andalucía se recoge la habilitación necesaria para llevar a cabo la inspección. A ello se dedica el art. 6 que regula ampliamente esta cuestión.

En cuanto a la habilitación en el Decreto analizado, podemos concluir que es requisito indispensable para llevar a cabo el ejercicio de la inspección de turismo, hasta el punto de que el apartado 1º del referido artículo señala que cuando los inspectores de

²⁶ Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por R.D.L. 5/2015, de 30 de octubre. BOE núm. 261, de 31/10/2015.

²⁷ Actualmente, Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, Decreto el Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, BOJA núm. 14 de 22 de enero de 2019.

turismo no pueden llevar a cabo sus funciones (en caso de que se den motivos de especialidad técnica, por acumulación de tareas o por razones de urgencia o necesidad), se podrá habilitar a otros funcionarios para realizarlas por parte de la Dirección General de Planificación Turística, y siempre en los términos recogidos en el propio artículo. Es decir, si ocupan puestos de la relación de puestos de trabajo cuya área funcional sea la de Turismo, siempre que además de ello, superen un curso teórico-práctico con los conocimientos necesarios para el ejercicio de la función inspectora, debiendo además asistir a cursos de perfeccionamiento para mantener dicha habilitación y que son organizados por la propia Dirección General.

Y, además de ello, es importante tener en cuenta las causas por las cuales esa habilitación dejará de surtir efectos y que se encuentran perfectamente tasadas en el propio Decreto²⁸: por resolución de la Dirección General previa propuesta motivada de la Delegación Provincial, por transcurrir el tiempo de la habilitación, o por el cese en el puesto que ocupaba.

A continuación, cabe preguntarse **¿cuáles son las funciones del inspector de turismo?** Y, en este punto, podemos comprobar que estas funciones son las mismas en el territorio de una y otra Comunidad Autónoma con carácter general, y ello, debido a que la inspección de turismo es una de las actividades ejercidas por la Administración Pública encaminadas a procurar el interés general, por lo que, si bien la competencia en materia turística, como ya vimos al comienzo de nuestra exposición, es ejercida por las distintas comunidades, sin que exista una legislación estatal básica que regule la materia, ha de respetar, por un lado, los principios generales de actuación y funcionamiento de las Administraciones Públicas que encontramos recogidos en el art. 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público²⁹, que señala, además que las mismas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho; y por otro lado, los principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad que encontramos en el art. 4 de la misma norma.

Es decir, la homogeneidad de funciones que, con carácter general, corresponden a los inspectores de turismo en su ejercicio según la normativa de cada territorio, encuentra su justificación en la necesidad de respetar los principios generales de actuación de las Administraciones Públicas, así como los principios de intervención de las mismas, que se encuentran incardinados, a su vez, en la normativa estatal, que parte de su encuadre constitucional que encontramos en el art. 103.1³⁰ de la Constitución Española, que recoge los principios de actuación de las Administraciones Públicas, siendo aplicables a todas las ellas según el Tribunal Constitucional³¹.

Así, respondiendo a la pregunta que nos hacíamos anteriormente acerca de las funciones del inspector de turismo, hemos de decir que, la primera de ellas es la de vigilar y comprobar los cumplimientos o incumplimientos de la normativa establecida en la materia. Y, una vez que lleva a cabo tal misión, debe cuidar el respeto de los

²⁸ Art. 6.4 Decreto 144/2003, de 3 de junio, de Turismo de Andalucía.

²⁹ Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, publicado en BOE núm. 236. De 02/10/2015. Entrada en vigor: 01/10/2016.

³⁰ Art. 103.1 CE, "la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales, y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho"

³¹ STC 85/1983, de 25 de octubre, BOE núm. 266, de 7 de noviembre de 1983; ECLI:ES:TC:1983:85.

derechos de los turistas y también tiene la obligación de investigar y constatar los hechos constitutivos de una posible infracción.

Además de todo ello, se encarga de perseguir las redes clandestinas del sector turístico, realizando informes técnicos sobre las inspecciones que lleva a cabo, siendo en última instancia, el encargado de dictaminar la clausura o suspensión de las actividades relacionadas con el Turismo que no cumplan con la normativa vigente.

Continuando en la línea de la homogeneidad de la que hemos hablado anteriormente en cuanto a la figura del inspector de turismo, en las tres leyes objeto de estudio nos encontramos con que este es considerado como AGENTE DE LA AUTORIDAD en el ejercicio de sus funciones. Y, una vez determinada su consideración como tales y viendo la importancia de las funciones ejercidas, nos llama la atención el escaso número de inspectores existentes en cada uno de los territorios en los que ejercen su actividad. Para asesorar, informar, vigilar, tramitar actas, perseguir actividades irregulares, controlar el empleo de las ayudas públicas, y un largo etcétera de tareas, sirviendo como ejemplo de lo que puede ocurrir a nivel de todo el territorio español, según un análisis realizado en relación con los Inspectores de Turismo en Castilla y León en el año 2005 realizado por MELGOSA ARCOS³² se estimaba que existía únicamente un inspector de turismo por provincia, lo que suponía un total de 9 inspectores en el caso de Castilla y León para una extensión de 94.226 km². Y, la misma situación podemos encontrar en las restantes comunidades estudiadas, por lo que podemos concluir la necesidad de reforzar en cuanto a medios humanos se refiere el número de quienes se dedican a velar por el buen funcionamiento de las actividades y servicios turísticos.

Y es aquí dónde formulamos una nueva pregunta que entendemos cabe hacerse para maximizar el buen funcionamiento de la actividad de inspección en cada uno de los territorios de las 17 autonomías españolas, y es la siguiente, **¿puede la cantidad de inspectores turísticos que existen en la actualidad desempeñar todas estas tareas con total efectividad?** Pregunta esta que entendemos tiene una única respuesta, bajo nuestro punto de vista, y es que NO. Incluso teniendo en cuenta el deber de colaboración establecido en el art. 65 LTA, que recoge la posibilidad que tienen los servicios de inspección de recabar la cooperación de los servicios de inspección dependientes de otras Consejerías y Administraciones Públicas, así como de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

De la lectura realizada de la normativa objeto de nuestro estudio en relación con la figura de los inspectores de turismo, podemos concluir que nuevamente la ley nos ofrece una visión general que ha de ser regulada con posterioridad con la normativa de desarrollo, que es la que entra en profundizar cómo ha de llevarse a cabo el ejercicio y facultades de la inspección y que nos muestra la importancia de la figura del inspector de turismo.

Antes de entrar en el análisis de lo que la legislación estudiada llama “deberes” de los inspectores de turismo, nos parece interesante comprobar las coincidencias que pueda haber, en su caso, en cuanto a las facultades de los inspectores de turismo, o si por el contrario, de la comparativa realizada podemos extraer más diferencias que

³² Como Melgosa Arcos indica, “en una Comunidad tan extensa como Castilla y León, nueve provincias con muchos pequeños municipios, el papel que puede desempeñar el inspector de turismo en este ámbito es fundamental. Pero esto también nos lleva a formular algunas preguntas: ... ¿puede un único inspector de cada provincia vigilar, tramitar actas, perseguir actividades irregulares, controlar que las ayudas públicas estén bien empleadas, asesorar, informar, disfrutas de sus vacaciones reglamentarias, asistir a cursos de formación y reciclaje ...?; pues obviamente no”. Melgosa Arcos, F. Javier (2005). La inspección turística en Castilla y León, para la obra colectiva *Los Empleados Públicos. Estudios*, coordinadas por DOMÍNGUEZ-BERRUETA. M. Ratio Legis, Salamanca, 2005.

similitudes. Y lo hacemos a través de un cuadro que nos muestra las coincidencias con las que nos hemos encontrado al analizar esta cuestión.

CC.AA	ANDALUCÍA Art. 9 Decreto 144/2003	CASTILLA Y LEÓN Art. 74 LTCYL	CATALUÑA Art. 80 LTC
FACULTADES DEL INSPECTOR DE TURISMO	Tendrán la consideración de agentes de la autoridad en el ejercicio de sus funciones	Tendrán la consideración de agentes de la autoridad en el ejercicio de sus funciones.	Tendrán la consideración de agentes de la autoridad en el ejercicio de sus funciones
	Podrán solicitar el auxilio y apoyo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el ejercicio de sus funciones.	Podrán recabar el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de la Policía Local en el ejercicio de sus funciones.	Solicitar la colaboración de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
		Están facultados para acceder y permanecer libremente por el tiempo necesario en el lugar donde se desarrollen las actividades turísticas en el ejercicio de sus funciones	Acceder a los locales, establecimientos y espacios donde se realicen las actividades turísticas y requerir información.
		Pueden requerir motivadamente la comparecencia de los interesados en dependencias administrativas.	Requerir motivadamente la comparecencia de los interesados.
			Documentar sus actuaciones mediante actas de inspección, informes, diligencias y las comunicaciones correspondientes.
	Solicitar documentación, información y/o cooperación de los servicios de inspección dependientes de otra Consejerías.		Solicitar la cooperación de funcionarios y autoridades de otras administraciones públicas.
	Gozará de independencia en el desarrollo de las funciones inspectoras.		Gozarán independencia en el ejercicio de sus funciones.
			Las demás funciones que les sean atribuidas por reglamento o por los órganos competentes de la administración turística.

Tabla 3.3.1. Comparativa de las facultades de los inspectores de turismo en la legislación de las CC.AA. de Castilla y León, Cataluña y Andalucía.

Fuente: elaboración propia

Así encontramos que, en cuanto a las facultades de la inspección de turismo la Comunidad de Cataluña parece ofrecer una regulación más detallada de las mismas, de lo que nos ofrece la normativa en las CC.AA. de Castilla y León y Andalucía. Sin embargo, hemos de añadir que, en el caso de Andalucía, además de las referencias que se hacen en el Decreto de la Inspección de Turismo, encontramos en la propia Ley de Turismo de Andalucía una regulación más detallada, si cabe que en la Ley de Turismo de Cataluña. Y ello es debido a que incluye en su articulado una serie de deberes de colaboración que tienen encomendados los servicios de inspección, y que son recogidos en el art. 65 LTA, y además lo que el art. 67 del mismo cuerpo legal denomina planificación de las actuaciones inspectoras, donde se recogen también una serie de facultades y funciones que corresponden a los inspectores de turismo como la facultad (que también se traduce en deber) de levantar acta de cada visita de inspección que realice expresando posteriormente su resultado, y que quizás echábamos en falta al comparar las funciones de la inspección de turismo en una y otra Comunidad Autónoma.

3.4 DEBERES DE LOS INSPECTORES DE TURISMO

Hasta ahora hemos visto cuáles son las funciones de la inspección de turismo, y en este epígrafe vamos a conocer sus deberes, que encontramos regulados en el art. 75 LTCYL, el art. 81 LTC, y en Andalucía en el art. 10 Decreto 144/2003 de la inspección de turismo, así como en los apartados 3º y 4º del art. 65 LTA.

En el territorio de la Comunidad de Castilla y León los inspectores de turismo en el ejercicio de su función inspectora deben exhibir la acreditación de su condición cuando inician su actuación, así como realizar dicha actuación inspectora con celeridad y discreción, a fin de que esta tenga la mínima repercusión en la actividad turística inspeccionada. Y, del mismo modo, es su deber informar a los interesados de sus derechos y deberes en relación con la inspección realizada, manteniendo siempre la confidencialidad.

Por su parte, la Comunidad Autónoma de Cataluña establece que, en el ejercicio de sus funciones, los inspectores de turismo tienen una serie de deberes que coinciden con los establecidos por la legislación de las restantes autonomías, como son los de exhibir el título que lo acredita como tal y mantener la confidencialidad de la actividad inspectora, así como informar a los interesados de sus derechos y obligaciones. Añadiendo en el artículo relativo a los deberes que han de actuar con total objetividad y pleno respeto a los principios de contradicción y proporcionalidad, guardando el respeto y consideración debidos a los interesados, y levantar actas de inspección.

Mientras que, la normativa de la Comunidad Autónoma de Andalucía en la materia se refiere a estos deberes en el art. 64, que se rubrica *Los servicios de inspección turística*, y que dedica a la regulación de aquellos que ejercen las funciones inspectoras, indicando en su apartado 3º que tienen la obligación de cumplir el deber de secreto, mientras que en el apartado 4º del mismo artículo señala el deber de observar el respeto y la consideración debidos a los interesados y usuarios, informándoles cuando estos lo requieran de sus derechos y deberes.

En este caso, el Decreto de Turismo de Andalucía desarrolla los deberes de los inspectores de turismo en su art. 10 estableciendo en su apartado 1º que están obligados a cumplir el deber de secreto profesional respecto de los asuntos que conozcan por razón de su cargo, y añade que el incumplimiento de esta obligación será sancionado conforme "*a las disposiciones vigentes en la materia*". A este respecto al tratarse de empleados públicos, hemos de estar a lo dispuesto en el art. 53

del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público³³ (TREBEP) que en su apartado 12º señala que “... *guardarán secreto de las materias clasificadas... y mantendrán la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su cargo,...*”

En el apartado 2º del referido art. 10, el Decreto se refiere al deber de los inspectores de turismo de observar el respeto y la consideración debidos a los interesados y a los usuarios, informándoles de sus derechos y deberes, a fin de facilitar su adecuado cumplimiento. En este punto nos encontramos, en primer término con un deber genérico que se recoge en el art. 54 del TREBEP que recoge los principios de conducta de los empleados públicos, que en su apartado 1º se refiere a que estos “*tratarán con atención y respeto a los ciudadanos, a sus superiores y a los restantes empleados públicos*”. Y en este punto tomamos en consideración la reflexión que realiza SÁNCHEZ SÁEZ³⁴ cuando se refiere a que el EBEP utiliza erróneamente la calificación de “meros principios éticos y de conducta” cuando se refiere a estos deberes que son plenamente aplicables a la inspección turística.

Y, finalmente, el Decreto se refiere en su art. 10.3 a la obligación del inspector de turismo de comunicar a su jefe de Servicio los hechos conocidos a través de su actuación inspectora que pudieran ser constitutivos de delito o falta, o de una sanción administrativa, cuando la competencia para conocer y resolver corresponda a órganos administrativos no pertenecientes a la Consejería, a fin de que sean puestos en conocimiento del órgano administrativo correspondiente, autoridad judicial o Ministerio Fiscal, si procede. Teniendo en cuenta además, los deberes que no se recogen implícitamente en este artículo como deberes básicos, pero que sí podemos encontrar diseminados por la norma, como el de mostrar la acreditación necesaria para llevar a cabo la actividad de inspección, o la superación del correspondiente curso de especialización, entre otros.

Como vamos a poder comprobar en el siguiente cuadro comparativo los deberes que corresponden a los inspectores de turismo en las tres Comunidades Autónomas cuya legislación hemos utilizado para realizar nuestra comparativa, si bien se mueven sobre una misma línea en cuanto a la obligación de exhibir la acreditación que los habilita como tales, a su obligación de cumplir con el deber de secreto profesional y confidencialidad en su actuación, así como la de guardar respeto y consideración a las personas interesadas. También tienen sus diferencias en cuanto a la forma de integrar estos deberes en los textos que estudiamos. En este sentido, encontramos deberes como el de informar a los interesados sobre sus derechos y deberes en relación con la actuación inspectora, que se postulan de una manera clara y concreta en la LTCYL, pero que no encontramos entre los deberes en la LTC, ni en el Decreto de la inspección de turismo en Andalucía, aunque sí los encontramos en la LTA concretamente en su art. 64.4 cuando habla de los servicios de inspección turística, donde incluye una serie de deberes del personal adscrito a los mismos entre los que encontramos el deber de actuar de acuerdo con las previsiones de los planes de inspección y las instrucciones de sus superiores jerárquicos, aunque gozando de independencia en sus apreciaciones.

³³ Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015; BOE-A-2015-11719.

³⁴ Sánchez Sáez, Antonio J. Estudios sobre el Derecho Andaluz del Turismo (Capítulo X). *La inspección Turística y el Régimen Sancionador en materia de Turismo*, pág. 534.

CC.AA	ANDALUCÍA Art. 10 Decreto 144/2003	CASTILLA Y LEÓN Art. 75 LTCYL	CATALUÑA Art. 81 LTC
DEBERES		Exhibir la acreditación.	Exhibir la acreditación.
			Actuar con total objetividad.
	Cumplir el deber de secreto profesional	Mantener la confidencialidad de la actuación inspectora.	Mantener la confidencialidad de la actuación inspectora.
	Solicitar documentación, información y/o cooperación.		
		Realizar la inspección con la mayor celeridad y discreción.	
	Guardar el respeto y la consideración debidos a los interesados		Guardar el respeto y la consideración debidos a los interesados.
		Informar a los interesados de sus derechos y deberes en relación a la actuación inspectora.	
	Comunicar deficiencias detectadas.		Levantar las actas de inspección en los supuestos determinados legalmente.

Tabla 3.4.1. Comparativa de los deberes de los Inspectores de Turismo en las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla y León y Cataluña.

Fuente: Elaboración propia.

Si nos referimos en concreto a la regulación de la materia en Andalucía, hemos de decir que la actuación inspectora es objeto de una regulación exhaustiva y en profundidad en el Decreto 144/2003, que dedica por entero su Capítulo II a esta cuestión, recogiendo en sus arts. 11 a 19 el procedimiento seguido para su ejercicio. En ellos se establece desde el inicio de las actuaciones, que se practicarán de oficio por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia o reclamación; en desarrollo de los PLANES DE INSPECCIÓN PROGRAMADA; por petición de informes; o excepcionalmente, por propia iniciativa del personal inspector por motivos de efectividad y oportunidad de la actuación³⁵. Se refiere a los medios a través de los cuales se llevarán a cabo las actuaciones de inspección, que son también recogidos en la Ley Andaluza, igual que sucede con las respectivas leyes de las distintas Comunidades Autónomas; los lugares donde se llevarán a cabo; haciendo referencia también al deber de colaboración exigido a los titulares de la actividad o servicio turístico inspeccionado. Y, del mismo modo, se recoge también la obstrucción a la

³⁵ Art. 11 Decreto 144/2003, de 3 de junio, de la Inspección de Turismo.

inspección y la debida constancia documental que debe quedar una vez finalizada la inspección, recogida en la correspondiente acta de inspección.

3.5 OBLIGACIONES DEL TITULAR DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA

Del mismo modo que, como hemos visto, quienes están facultados para llevar a cabo la actividad de inspección han de ejercer sus funciones cumpliendo con una serie de deberes inherentes al ejercicio de su cargo, los titulares de la actividad turística tienen también una serie de obligaciones que son recogidas en las leyes que estamos analizando.

La LTCYL en su artículo 76, nos habla de los deberes del titular de la actividad turística y del personal a su servicio, y es importante destacar que se refiere a los titulares de la actividad, a sus representantes, al personal empleado debidamente autorizado o quienes se encuentren al frente de la actividad en el momento de la inspección. Todos ellos tienen el deber de facilitar a los inspectores el acceso a las instalaciones en que se desarrolle la actividad, así como permitirles el examen de documentos y la comprobación de los datos que necesiten para llevar a cabo su actividad.

La LTC se refiere a las obligaciones de los interesados, en su art. 83, que es el que cierra el Título V de la norma, dedicado a la inspección turística. Y, de manera similar a la LTCYL señala que tienen por obligación colaborar con los inspectores, así como permitirles y facilitarles el acceso a cualquier información que pidan, y el acceso a las dependencias o lugar donde se esté prestando la actividad.

En el caso de la LTA parece que estas obligaciones se recogen de manera más extensa, y esto se debe a que en su art. 66 que dedica a las obligaciones de las personas administradas, regula también cómo proceder en caso de que no se encuentren presentes las personas requeridas en el momento de la inspección, en cuyo caso el inspector dejará un requerimiento a quien se encuentre en ese momento, indicando en el mismo el plazo en que procederá a realizar la inspección que no podrá ser menor a 24 horas. También recoge qué hacer en el caso de que no se puedan aportar los documentos requeridos en dicho momento, para lo cual podrá conceder un plazo para su entrega o citar mediante comparecencia ante la administración autonómica al titular de la actividad. Y, en el caso de que se niegue la entrada o acceso a los lugares objeto de inspección, estaríamos ante una posible obstrucción sancionable, formulando el inspector advertencia en tal sentido.

Estas obligaciones son recogidas en el caso del Decreto de la Inspección de Turismo de Andalucía en su art. 14, cuando se refiere a la obstrucción a la inspección, al señalar que se entiende por ello toda conducta que impida o dificulte la entrada del inspector al local, establecimiento o vivienda; también aquella conducta que dilate o entorpezca su labor, así como las coacciones o la falta de la debida consideración a la Inspección.

3.6 ACTAS DE INSPECCIÓN

Hemos visto al analizar las funciones de los inspectores de turismo, cómo una de sus tareas era precisamente la de levantar actas de inspección en el ejercicio de sus funciones. La actividad inspectora en materia de turismo queda sujeta a una serie de formalidades, siendo una de ellas la obligación de que el resultado de la inspección practicada se recoja en un acta, y esta deje ajustarse al modelo oficial determinado por la normativa vigente.

El acta de inspección lo podemos conceptualizar como el documento formalizado por los inspectores de turismo, a los que se reconoce la condición de autoridad, y en el que, observándose los requisitos legales correspondientes, se recogen los hechos constatados durante el ejercicio de la actuación inspectora³⁶.

Su regulación jurídica la encontramos en la normativa autonómica al efecto, que en los casos objeto de nuestro análisis son el art. 78 LTCYL, el art. 82 LTC, y los arts. 67 y 68 LTA.

El art. 78 LTCY sobre las actas de inspección comienza señalando que *el resultado de la inspección practicada será recogido en un acta que se ajustará al modelo oficial establecido*. Este modelo queda establecido en el caso de la Comunidad de Castilla y León en la Orden CYT/588/2019, de 22 de mayo, por la que se determina el modelo de Actas de Inspección en materia turística y la acreditación de la condición de Inspector de Turismo en la Comunidad de Castilla y León³⁷, en la que se determina su contenido, su valor probatorio y el formato en el que se realizarán, y ello de acuerdo con lo establecido en el art. 78 de la Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de Turismo de Castilla y León, y en el ejercicio de las competencias atribuidas por el art. 26 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

El art. 82 LTC respecto de las actas de inspección, ya nos indica de entrada en su apartado 1º, cuál es el contenido de las mismas, añadiendo un art. 82 bis en el que se recogen los informes de inspección, que pueden emitir el personal inspector cuando sea adecuado por la naturaleza de los hechos a inspeccionar, con el mismo valor probatorio que los hechos recogidos en las actas de inspección.

La regulación de las actas de inspección en la normativa básica de la Comunidad Autónoma de Andalucía se nos presenta con algunas diferencias en relación con la observada en la Comunidad de Castilla y León y en Cataluña. En Andalucía, su ley de turismo dedica dos artículos a esta materia, en el art. 67 se refleja la planificación de las actuaciones inspectoras dentro de las que podemos encontrar las actas de inspección, y el art. 68 nos introduce un nuevo concepto referido a las actas de infracción.

El art. 67 LTA comienza diciendo que, *el ejercicio de las actuaciones inspectoras se ordenará mediante los correspondientes Planes de Inspección Programada que se aprueban mediante Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de turismo*. La Orden que aprueba estos Planes de Inspección Programada para el año 2020 es la Orden de 6 de diciembre de 2019 aprobada por la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local de la Junta de Andalucía³⁸. Este Plan de Inspección Programada viene a configurar el marco básico de la actuación inspector para el cumplimiento periódico de los objetivos fijados por la propia Consejería, adaptando los objetivos de la inspección de turismo y el desarrollo de sus actuaciones a los recursos disponibles y la problemática específica de cada provincia, tal como refiere la propia Orden.

Continuando con el análisis del referido art. 67 de la norma andaluza en materia de turismo, nos queda claro que, las actuaciones inspectoras deberán seguir las pautas establecidas en el correspondiente Plan de Inspección Programada, pero, podrán

³⁶ Art. 2 Orden CYT/588/2019, de 22 de mayo, por la que se determina el modelo de Actas de Inspección en materia turística y la acreditación de la condición de Inspector de Turismo en la Comunidad de Castilla y León.

³⁷ Orden CYT/588/2019, de 22 de mayo; BOCYL núm. 123, de 28 de junio de 2019

³⁸ Orden de 6 de diciembre de 2019, por la que se aprueba el Plan de Inspección Programada en materia de turismo para el año 2020; BOJA núm. 244, de 20 de diciembre de 2019.

realizarse actuaciones específicas conforme a los criterios de eficiencia, legalidad y seguridad jurídica, tal como nos indica el apartado 2º de dicho artículo. Mientras que en su apartado 4º ya introduce el concepto que estamos analizando en este epígrafe de nuestro trabajo, las actas de inspección y nos indica por un lado, que serán levantadas por el personal funcionario actuante, y que en ellas se expresará el resultado de la inspección realizada. Y en este punto, podemos encontrarnos con cuatro tipos de actas de inspección, que son las siguientes:

- Acta de conformidad con la normativa turística.
- Acta en la que se refleje la obstrucción al personal funcionario.
- Acta de advertencia, si los hechos consisten en la inobservancia de requisitos que pueden ser subsanables y no derivan en daños o perjuicios para las personas usuarias.
- Actas de infracción.

Estas actas de infracción son las recogidas precisamente en el art. 68 LTA que establece el contenido de las mismas, la posibilidad que tienen las personas interesadas o sus representantes de hacer alegaciones o aclaraciones en el acto de inspección, que serán reflejadas en la correspondiente acta, y además recoge el plazo para notificarla a la persona interesada, que será en el momento de la inspección o en los diez días siguientes a la fecha de inspección.

Como ya sabemos la ley andaluza se complementa con la exhaustiva regulación que sobre la inspección de turismo encontramos en el Decreto de la Inspección de Turismo, recoge esta materia concreta en su Capítulo III que rubrica “Documentación Inspectoral”, y que establece la obligación de documentar las actuaciones de la inspección de turismo en actas, comunicaciones, informes y diligencias³⁹. Este Decreto define las Actas de Inspección en su art. 21 como “... *aquellos documentos en los que se recoge el resultado de la función inspectora de vigilancia y comprobación de la normativa turística vigente*”. Estableciendo en los artículos siguientes el contenido de dichas actas y su tipología, tal como recoge la Ley.

Habla también de los Informes en su art. 32, estableciendo que la inspección de turismo emitirá informes técnicos para valorar la adecuación a la normativa turística aplicable del establecimiento o servicio de que se trate. Por otra parte, encontramos otro concepto que es el de Diligencias, y las define como documentos que extiende la inspección para hacer constar cualquier hecho, circunstancia o manifestación con relevancia, con la consideración de documento público.

En todos los casos analizados, podemos comprobar que, independientemente de dónde se regulen las actas de inspección, si en la normativa básica autonómica o en su llamada a desarrollo reglamentario correspondiente, el contenido de las actas de inspección es el mismo. En ellas deben figurar los datos del titular de la empresa, la hora en la que se realiza la inspección, los nombres de los inspectores, los hechos constados y, si procede, los hechos que pueden ser constitutivos de infracción. Y, quizás, la idea más importante que cabe extraer y que igualmente comparten las tres CC.AA. en su normativa respecto a las actuaciones de inspección turística es que las actas de inspección levantadas y firmadas por los inspectores de turismo tienen valor probatorio respecto a los hechos reflejados, disfrutando por tanto de presunción de certeza, y ello, sin perjuicio de las pruebas que los interesados puedan aportar o señalar en defensa de sus derechos o intereses.

³⁹ Art. 20 Decreto 144/2003, de 3 de junio de la Inspección de Turismo de Andalucía.

4 LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN EN MATERIA TURÍSTICA EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE CASTILLA Y LEÓN, ANDALUCÍA Y CATALUÑA

4.1 LA POTESTAD SANCIONADORA EN MATERIA DE TURISMO

Tras el estudio de la potestad inspectora en materia turística que hemos llevado a cabo, procedemos a abordar otra de las potestades que conlleva la actividad de Policía que llevan a cabo las Administraciones Públicas para la consecución del interés general y la mejor gestión de los servicios públicos. Una referencia que entendemos obligada ya que ambas potestades van de la mano, siendo la potestad sancionadora la consecuencia lógica para corregir, en los casos en que sea necesario, los resultados de la actividad inspectora de la administración. Algo que no supone una novedad en nuestros tiempos sino que, es un hecho que la regulación expresa de la potestad sancionadora en materia de turismo se inicia en el campo de la hostelería, al facultarse por Real Orden Circular de 11 de febrero de 1928 a los Gobernadores Civiles para imponer sanciones económicas en materia de precios hoteleros⁴⁰.

Entrando ya en la materia que nos ocupa en el presente epígrafe, decir que no todas las CC.AA. recogen en sus textos el régimen sancionador, siendo además tratado de manera heterogénea entre unos territorios y otros. Este hecho nos resulta curioso, teniendo en cuenta que el objeto que justifica la existencia de un régimen sancionador es en primer lugar, la tipificación de las fracciones y la fijación de sanciones aplicables, y en segundo lugar, establecer un procedimiento sancionador que pueda aplicarse en los casos en que sea procedente.

Una de las cuestiones que debemos plantearnos en el estudio de la potestad sancionadora en materia de turismo es una tan importante como quién es el sujeto activo del hecho punible que da lugar a la correspondiente sanción tras la actuación de inspección. Y este será uno de los aspectos objeto de nuestro estudio, procediendo tras enumerar la legislación aplicable al régimen sancionador, a comparar cómo se lleva a cabo en las CC.AA. que estamos analizando.

La regulación de la potestad sancionadora en España la encontramos incluida en las leyes autonómicas dictadas para la regulación sobre la promoción y ordenación del turismo de las Comunidades Autónomas en su ámbito territorial, y ello debido a la asunción de competencias en esta materia en virtud del art. 148.1.18º CE, tal y como veíamos en la introducción de nuestra exposición (pág. 3), y al analizar la potestad administrativa de la inspección de turismo (pág. 8).

Uno de los instrumentos utilizado por las Comunidades Autónomas para llevar a cabo la regulación de la potestad sancionadora ha sido la promulgación de Leyes de Turismo dirigidas a ordenar los principales aspectos que afectan al turismo dentro del ámbito de sus competencias. Y en los territorios autonómicos a los que nos estamos refiriendo en el presente trabajo nos encontramos con la LTCYL, la LTC y la LTA, que

⁴⁰ Sanz Domínguez, C. (2005). Régimen jurídico-administrativo de la intermediación turística. ISSN 978-84-689-35336, pág. 244.

dedican buena parte de su articulado a establecer los principios que han de regir en lo que al régimen sancionador se refiere.

4.2 PRINCIPIOS REGULADORES DE LA POTESTAD SANCIONADORA EN MATERIA DE TURISMO

La potestad sancionadora es una consecuencia directa de la existencia del llamado *ius puniendi* del Estado, que se deriva del principio de soberanía y se refiere tanto a la creación de normas como a la aplicación de dichas normas. Es decir, es la capacidad de establecer qué conductas son delitos y con qué sanciones se van a castigar⁴¹.

Este *ius puniendi*, que por un lado como parte del Derecho Penal, nos lleva a la tipificación de los delitos y a la aplicación de las penas por parte de los jueces, y por otro lado, como parte del Derecho Administrativo Sancionador al establecimiento de infracciones y sus correspondientes sanciones, necesita de la existencia de una serie de límites que nos sirvan para controlar su ejercicio, y estos límites son consagrados constitucionalmente, como principios generales. Unos límites que, a su vez se reflejan en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), que dedica los arts. 25 a 31 a los principios de la potestad sancionadora.

El art. 25 CE⁴² señala el primero de los principios limitadores del *ius puniendi* y por ende de la potestad sancionadora, que no es otro que el principio de legalidad, y que nos lleva al principio de reserva de ley, de forma que, solo mediante ley se pueden crear normas penales. Este principio de legalidad que tiene su origen histórico en la revolución francesa, encuentra su formulación actual en la idea de FEUERBACH⁴³ de *nullum crimen, nulla poena sine lege*". Así encontramos que la potestad sancionadora en materia de turismo queda recogida en las Leyes de Turismo que estamos analizando, en las que se regulan las infracciones, las sanciones aplicables a dichas conductas que suponen un incumplimiento de la norma, y el procedimiento que debe seguirse para el ejercicio de dicha potestad. En este mismo sentido se pronuncia la referida LRJSP cuando señala en su art. 27.1 "Sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una ley...", y en su art. 27.2 "Únicamente por la comisión de infracciones administrativas podrán imponerse sanciones que, en todo caso, estarán delimitadas por la ley".

Otro de los principios que deben regir el ejercicio de la potestad sancionadora es el principio de tipicidad, que se traduce en la exigencia de que la norma determine qué conductas son consideradas ilícitas y cuál es la sanción que corresponde a dicho ilícito, lo que hace que el legislador se encuentre obligado a configurar en las leyes sancionadoras dichas conductas con precisión para que cualquier persona pueda conocer qué puede y qué no puede hacer, y qué consecuencias pueden tener sus actos. El art. 69.2 LRJSP establece la posibilidad de que las infracciones y sanciones puedan graduarse o incluso especificarse por disposiciones reglamentarias de desarrollo, siempre que en ningún momento alteren los límites impuestos por la ley. Precisamente, en aplicación de este principio, las Leyes de Turismo establecen una enumeración escalonada tanto de las infracciones como de las sanciones, incluyendo los criterios para su graduación.

⁴¹ Hava García, E. Apuntes de Introducción al Derecho Penal, pág. 12.

⁴² Art. 25 CE: "Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delitos, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento".

⁴³ Paul Johann Anselm von Feuerbach (1775-1833), jurista y filósofo alemán que consagra a la ley penal previa como única fuente del derecho penal.

El art. 9.3 CE configura como principio general del Derecho la irretroactividad de las normas sancionadoras desfavorables, es decir, toda acción u omisión debe ser valorada y, en su caso, sancionada en virtud de la normativa vigente en el momento de producirse. Sin embargo, *a contrario sensu*, nos encontramos con la posibilidad de la retroactividad de la norma sancionadora en los casos en que beneficie al presunto infractor, lo que se conoce como *retroactividad in bonus*.

Otro de los principios que debemos tener en cuenta es el principio de responsabilidad, que entendemos de gran importancia en el ámbito del turismo, por lo que vamos a exponer a continuación. El art. 28.1 LRJSP⁴⁴ deja claro quiénes pueden ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa y no se trata de un *numerus apertus*. Por tanto, en algunos casos, en el ámbito de la potestad sancionadora que puede acompañar a la actividad de los inspectores de turismo, y debido a las características de determinados establecimientos, podríamos encontrarnos con el problema de quién sería el sujeto que comete la infracción. Ejemplo de ello lo tenemos a la hora de determinar la responsabilidad de las personas jurídicas.

Y, el último de los principios que rigen la potestad sancionadora señalamos el principio de proporcionalidad en la aplicación de la potestad sancionadora, lo que se manifiesta a lo largo del articulado de las Leyes de Turismo como se puede comprobar a la vista de la configuración de infracciones y sanciones que clasificadas en leves, graves y muy graves. Igualmente vemos el reflejo de este principio en los criterios para la graduación de las sanciones.

Y después del somero análisis realizado sobre los principios que deben regir la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas en general, que son aplicables también en materia turística, pasamos a comparar la legislación vigente actualmente en las Comunidades Autónomas de Castilla y León, Cataluña y Andalucía.

⁴⁴ Art. 28 LRJSP. Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas o jurídicas, así como, cuando una Ley les reconozca capacidad de obrar, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa.

5 COMPARATIVA DE LA POTESTAD SANCIONADORA EN MATERIA DE TURISMO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE CASTILLA Y LEÓN, CATALUÑA Y ANDALUCÍA

5.1 SIMILITUDES Y DIFERENCIAS EN LAS LEYES DE TURISMO DE CASTILLA Y LEÓN, CATALUÑA Y ANDALUCÍA CON CARÁCTER GENERAL

En la Comunidad de Castilla y León, la regulación de esta potestad de la administración la encontramos como sucedía con la potestad inspectora en la propia LTCYL que dedica el Capítulo II de su Título VI dedicado al control de la calidad turística, al régimen sancionador.

Este Capítulo II se divide a su vez en cuatro Secciones, dedicadas la primera de ellas a las infracciones administrativas, la segunda a las sanciones, la tercera al procedimiento sancionador y competencia, y en la cuarta recoge el registro de infractores. Por lo que, con un total de 14 artículos regula el régimen sancionador en el ámbito turístico. Teniendo en cuenta además lo contenido en la Disposición Transitoria 6º y las Disposiciones Finales 7º, 8ª y 9ª.

La LTC dedica un título completo al régimen sancionador, su Título VI, y lo divide en cuatro capítulos. El primero de ellos, lo dedica a las infracciones, el segundo a las sanciones, el tercero a la prescripción y caducidad, y el cuarto, al procedimiento sancionador. Es decir, con un total de 22 artículos nos ofrece una regulación exhaustiva de la materia que nos ocupa. Y a su articulado hemos de añadir lo contenido en las Disposiciones Adicionales 5ª y 6ª, y en la Disposición Transitoria 2ª.

Por su parte, en nuestra Comunidad Autónoma, la LTA lleva a cabo una regulación del régimen sancionador de una forma muy similar a como lo hace la normativa catalana, dedicando un título completo, el Título VIII a esta materia, y lleva por rúbrica *Régimen sancionador de la actividad turística y medidas de ejecución forzosa*. Ya, la rúbrica del referido título, nos da la pista de que, de nuevo estamos ante una regulación exhaustiva de la materia. Y a ella añadimos también las Disposiciones Adicional 1ª y Transitoria 4ª y 5ª de la norma.

Nos encontramos con un título que se divide en cuatro capítulos de los que, el primero se dedica a las infracciones administrativas, el segundo a las sanciones administrativas, el tercero al procedimiento sancionador, y el cuarto a las medidas de ejecución forzosa. Con un total de 17 artículos.

La diferencia en cuanto al formato en que las distintas leyes analizadas nos ofrecen la materia de la que estamos tratando podemos visualizarla fácilmente en los cuadros que mostramos a continuación. En ellos mostramos cómo se configura su regulación en las leyes de turismo de las distintas Comunidades Autónomas.

Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía
<p>TÍTULO VIII. Régimen sancionador de la actividad turística y medidas de ejecución forzosa.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Capítulo I. De las infracciones administrativas – arts. 69 a 75. - Capítulo II. De las sanciones administrativas – arts. 76 a 80. - Capítulo III. Del procedimiento sancionador – arts. 81 a 85. - Capítulo IV. Medidas de ejecución forzosa – art. 86.

Tabla 5.1.1. Potestad sancionadora en la LTA

Fuente: Elaboración propia

Ley 13/2002, de 21 de junio, de turismo de Cataluña
<p>TÍTULO VI. Régimen sancionador.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Capítulo I. Infracciones arts. 84 a 91. - Capítulo II. Sanciones – arts. 92 a 99. - Capítulo III. Prescripción y caducidad – arts. 100 y 101. - Capítulo IV. Procedimiento sancionador arts. 102 a 105 bis.

Tabla 5.1.2. Potestad sancionadora en la LTC

Fuente: Elaboración propia

Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de Turismo de Castilla y León
<p>TÍTULO VI. Control de la calidad turística.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Capítulo II. Régimen sancionador. <ul style="list-style-type: none"> o Sección 1ª. Infracciones administrativas – arts. 79 a 84. o Sección 2ª sanciones – arts. 85 a 88. o Sección 3ª procedimiento sancionador y competencia – arts. 89 a 91 o Sección 4ª registro de infractores. Arts. 92

Tabla 5.1.3. Potestad sancionadora en la LTCYL

Fuente: Elaboración propia

En común en todas estas leyes su contenido, ya que se encargan de tipificar las infracciones que pueden cometerse por los posibles incumplimientos de la normativa. Del mismo modo, en cuanto a las sanciones, las normas a las que nos referimos en nuestro estudio determinan qué sanciones son aplicables en cada caso, estableciendo además la cuantía de las mismas, así como el procedimiento sancionador.

5.2 INFRACCIONES

Las infracciones administrativas en materia de turismo las encontramos conceptualizadas en el art. 79 LTCYL cuando señala que se consideran como tales las acciones u omisiones tipificadas en dicha ley. De la misma manera que lo hace la LTC en su art. 84, y la LTA en su art. 69, añadiendo ambas que a dichas infracciones se les aplicará el régimen sancionador previsto en la propia norma, y que además podrán concretarse reglamentariamente la especificación y graduación de las infracciones y

sanciones en ella establecidas sin que se pueden establecer nuevas infracciones o sanciones, con lo que nos encontramos con un llamamiento a la normativa de desarrollo aunque con limitaciones establecidas por la propia ley.

Por tanto, encontramos coincidencias en cuanto a la forma de conceptualizar las infracciones, y del mismo modo las encontramos también en la clasificación que de las mismas hacen las tres normas analizadas. Esta clasificación utilizada es la clásica que distingue entre infracciones leves, graves y muy graves.

Otra coincidencia es el uso de conceptos jurídicos indeterminados y la reiterada remisión al reglamento como instrumento que deba completar la tipificación efectuada por las propias leyes.

Encontramos la regulación de las infracciones leves, graves y muy graves en los arts. 81, 82 y 83 respectivamente de la LTCYL. En la LTC se recogen en el art. 87 las infracciones leves, en el art. 88 las graves y las muy graves en el art. 89. En la Comunidad Autónoma de Andalucía la Ley del Turismo se encarga de regular las infracciones leves en el art. 70, y las graves y muy graves en los arts. 71 y 72, respectivamente.

En las tres normas objeto de nuestro estudio nos encontramos con la regulación de la reincidencia en la comisión de infracciones. De forma que, si se trata de reincidencia en la comisión de infracciones leves supone una infracción grave, y en el caso de que la reincidencia sea por la comisión de una infracción grave, estaríamos ante una infracción muy grave.

Se regula también en la normativa que estamos valorando la llamada prescripción de las infracciones, cuyo plazo se computará desde el día en que se hubieran cometido quedando interrumpido por la incoación del procedimiento sancionador correspondiente, y volviéndose a reanudar dicho plazo de prescripción si el procedimiento se encuentra paralizado más de un mes por causa no imputable al presunto responsable. La prescripción es una institución jurídica que se corresponde con el plazo que delimita el periodo de tiempo en el que puede llevarse a cabo una determinada actuación, transcurrido el cual ya no es posible. En palabras del Tribunal Supremo "*Siendo la prescripción una institución no fundada en principios de estricta justicia, sino en los de abandono o dejadez en el ejercicio del propio derecho y en el de la seguridad jurídica, su aplicación por los tribunales no debe ser rigurosa, sino cautelosa y restrictiva*"⁴⁵. En relación con esta cuestión el art. 30 LRJSP establece que las infracciones y sanciones prescribirán según lo dispuesto en las leyes que las establezcan, y si dichas leyes no fijan plazos de prescripción las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses.

Si analizamos las posibles infracciones por materias nos encontramos con la siguiente clasificación: infracciones referidas a las obligaciones del establecimiento en relación con la información y publicidad dirigida a los usuarios turísticos, las relacionadas con el trato otorgado los usuarios, las que impliquen incumplimientos del contrato, las que contienen incumplimientos de obligaciones con la Administración, y las infracciones que suponen incumplimientos de la normativa turística por parte de los establecimientos o empresas.

⁴⁵ STS 1ª 19/10/2002. Rec. 4061/1997

5.2.1 Infracciones referidas a las obligaciones del establecimiento en relación con la información y publicidad dirigida a los usuarios turísticos.

Entre ellas, infracciones leves como la falta de distintivos o símbolos acreditativos de la clasificación administrativa, o de anuncios y señalización, así como el incumplimiento de las obligaciones de información dispuestas en las respectivas leyes o en la legislación sobre viajes combinados. Encontrándose también entre ellas el incumplimiento de las disposiciones sobre la publicidad de los precios de los servicios.

También podemos encontrar infracciones graves entre las que se refieren a esta materia, entre ellas, la utilización de denominación, rótulos, símbolos o distintivos diferentes a los que correspondan según la clasificación administrativa del establecimiento o actividad. Y, son consideradas graves también la utilización de información no veraz o de publicidad equívoca o que induzca a engaño en la oferta del servicio turístico. Como también se incurre en infracción grave cuando el empresario turístico se niega a facilitar a la persona usuaria que lo solicite la documentación acreditativa de los términos de la contratación.

5.2.2 Infracciones que implican el incumplimiento del contrato con el usuario turístico.

En este apartado encontramos las deficiencias en la prestación de los servicios contratados, y en relación con las condiciones acordadas o anunciadas. Igualmente las relativas a la limpieza, funcionamiento de las instalaciones o mantenimiento de los equipamientos, que han de ser conforme a la categoría del establecimiento en cuestión.

Todas estas infracciones relacionadas son consideradas infracciones leves, a las que podemos añadir otras como la admisión de reservas en exceso que puedan originar sobrecontratación de plazas.

Pero entre estas nos encontramos con otras que las leyes estudiadas califican como infracciones graves, y como ejemplo de ellas, el incumplimiento de los requisitos referidos a la ubicación, infraestructuras, instalaciones, equipamiento, servicios o calidad de los establecimientos, en función del tipo, grupo, categoría, modalidad o especialidad a la que pertenezcan. Se comete también una infracción de este tipo cuando no se evita la generación de ruidos propios del establecimiento de alojamiento que impidan la tranquilidad de las personas usuarias, o la prestación del servicio en condiciones de calidad sensiblemente inferiores a las pactadas.

En este grupo podemos incluir también otras infracciones graves como la contratación por parte de las agencias de viajes de establecimientos, empresas y personas que no dispongan de las autorizaciones pertinentes, ni de personal cualificado para el ejercicio de funciones, o de equipo y material homologado cuando sea exigible por la normativa turística.

5.2.3 Infracciones relacionadas con el trato otorgado a los usuarios turísticos.

Se considera una infracción leve el trato descortés o incorrecto con las personas usuarias de los servicios turísticos.

Mientras que se considera infracción grave la negativa a la prestación de un servicio contratado, o la grave desconsideración con la persona usuaria, la restricción de acceso o permanencia en los establecimientos turísticos sin causa justificada, y la negativa a facilitar la hoja de reclamaciones. Y, si dicha restricción de acceso o permanencia se produce de manera injustificada por razones de raza, sexo, religión,

opinión o cualquier otra circunstancia personal o social que suponga una discriminación, será considerada como infracción muy grave.

5.2.4 Infracciones que contienen incumplimientos de obligaciones con la Administración.

Entre este tipo de infracciones se recogen la publicidad o prestación de un servicio turístico habiendo incumplido el deber de presentación de la declaración responsable prevista en las normas, o no aportando en plazo los documentos que sean exigibles para ello por las disposiciones turísticas que regulen dicha actividad. También el retraso en el cumplimiento de las comunicaciones que exija la normativa turística, o la inexactitud de los datos manifestados en la declaración responsable. Infracciones todas ellas que son consideradas leves.

Entre las que son graves podemos encontrar la realización o prestación clandestina de un servicio turístico, y el incumplimiento del deber de realizar las comunicaciones que exija la normativa turística, tras requerimiento efectuado al efecto. Uno de los supuestos que en los últimos tiempos se dan con bastante asiduidad es la prestación de un servicio turístico sin la presentación de la previa declaración responsable exigida, como puede ser dedicar un piso a vivienda turística sin dicha declaración responsable necesaria.

Y, finalmente, como infracción muy grave, la negativa u obstrucción que impida la actuación de los servicios de inspección turística, así como la aportación a la misma de información o documentos falsos. Como ejemplo de este tipo de infracción podemos encontrarnos con casos en que el responsable del establecimiento turístico impide que el inspector acceda a zonas comunes del establecimiento o a habitaciones desocupadas, o simplemente no entrega la documentación requerida. Impedir que el inspector turístico acceda a habitaciones desocupadas, zonas comunes.

5.2.5 Incumplimientos de la normativa turística por parte de los establecimientos o empresas.

Estos incumplimientos comprenden infracciones graves como la falta de formalización o mantenimiento de la vigencia o cuantía de las garantías y seguro exigidos por la normativa turística. Así como la alteración de la capacidad de alojamiento de los establecimientos turísticos, y la contratación de servicios turísticos por tiempo superior al establecido reglamentariamente, y la inexistencia de hojas de reclamaciones.

Y entre las infracciones muy graves, las infracciones de la normativa turística que produzcan daño notorio o perjuicio grave a la imagen turística del territorio de aplicación de la norma o de sus destinos turísticos, y la explotación de las unidades de alojamiento de los establecimientos en régimen de propiedad horizontal o figuras afines por parte de las personas propietarias, al margen de la empresa explotadora, o su utilización para uso diferente del turismo.

5.3 SANCIONES

Una sanción administrativa es un castigo inferido por la Administración al administrado por haber infringido la ley, cuando el ilícito no tiene la consideración de delito⁴⁶ (en

⁴⁶ WOLTERS KLUWER, *Sanciones Administrativas*, recuperado de <https://guiasjuridicas.wolterskluger.es>

cuyo caso el castigo se denominaría pena y vendría impuesta por los titulares del Poder Judicial). Este sistema que forma parte del Derecho represivo del Estado tiene su encuadre constitucional, concretamente en el art. 25 de nuestra Carta Magna que, como ya hemos visto anteriormente, postula que nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa según la legislación vigente en aquel momento.

Así, nos encontramos con que, la Administración no puede imponer sanciones privativas de libertad, pero la Constitución Española de 1978 le confiere la potestad administrativa de sancionar sin que ofrezca ningún criterio objetivo para distribuirse el campo con el *ius puniendi*, lo que se admite en el art. 45.3 de la propia Constitución al señalar que *se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas*⁴⁷. Y, siempre teniendo en cuenta, como señala GARCÍA DE ENTERRÍA que, las penas judiciales por mandato constitucional “estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social”, en tanto que las sanciones administrativas buscan una finalidad represiva.

Las sanciones en materia de turismo las encontramos reguladas en las Leyes de Turismo aprobadas por las distintas Comunidades Autónomas. En el caso de la LTCYL se concretan en la Sección 2ª del Capítulo II del Título VI, concretamente en los arts. 85 y 86 de la norma dedicados a las sanciones propiamente dichas y a las sanciones accesorias, respectivamente, en art. 87 que establece los criterios para la graduación de las sanciones, y en el art. 88 que se encarga de la prescripción de las sanciones.

En cuanto a la LTC encontramos la regulación de las sanciones en el Capítulo II del Título VI, en los arts. 92 a 99, en los que a diferencia de la regulación normativa de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, junto a las clases y la graduación de las sanciones se recogen cuestiones como la constancia y publicidad de las sanciones (art. 95), la devolución de cantidades percibidas indebidamente (art. 96), el cierre de empresas, establecimientos y viviendas de uso turístico por incumplimiento de los requisitos establecidos (art. 97), las multas coercitivas (art. 98), y los órganos competentes para instruir y resolver los expedientes que se incoen por las infracciones cometidas (art. 99). Lo que supone una regulación más extensa que la referida anteriormente. Regulando de manera separada en capítulo aparte tanto la prescripción como la caducidad de las infracciones y sanciones reguladas en la norma.

También se diferencia esta LTC de la LTA, que como en el caso de la legislación turística de Castilla y León nos presenta una regulación más sucinta de la materia. La encontramos incardinada en el capítulo II del Título VII de la ley, en los arts. 76 a 80, y se limita a establecer la tipología de las sanciones administrativas, su prescripción, la graduación de las mismas así como los criterios para ello, y los órganos competentes para la imposición de las sanciones.

En todos los casos, las sanciones se clasifican en infracciones leves, graves y muy graves. Sin embargo, también podemos atender a un sistema clasificatorio basado en la distinción entre sanciones reales, que suelen consistir en una multa pecuniaria al responsable de la comisión de la infracción, y las personales que implican la limitación o suspensión temporal o definitiva de un derecho o de una autorización para su ejercicio. Y, a la vez, podemos distinguir también entre sanciones principales que pueden consistir en una llamada de atención que conocemos como apercibimiento o una multa, y sanciones accesorias que pueden complementar a la principal, como pueden ir desde la suspensión temporal del ejercicio de servicios turísticos y la

⁴⁷ WOLTERS KLUWER, *Sanciones Administrativas*, recuperado de <https://guiasjuridicas.wolterskluger.es>

clausura temporal de establecimientos, hasta el cese definitivo del ejercicio de servicios turísticos y la clausura definitiva de los establecimientos.

Las Leyes de Turismo analizadas prevén una graduación de las sanciones que difiere de una a otras.

LTCYL		
Sanciones Leves	Sanciones Graves	Sanciones muy Graves
Multa desde 100 hasta 900 euros: - Mínima de 100 a 300€. - Media de 301 a 600€. - Máxima de 601 a 900€.	Multa desde 901 hasta 9.000 euros: - Mínima de 901 a 3.500€. - Media de 3.501 a 6.000€ - Máxima de 6.001 a 9.000€	Multa desde 9.001 hasta 90.000 euros: - Mínima: 9.001 a 36.000€ - Media: 36.001 a 65.000€ - Máxima: 65.001 a 90.000€
Penas Accesorias: - Si se trata de infracciones GRAVES se pueden imponer la suspensión de los efectos de la declaración responsable y de la habilitación o declaración previa por plazo máximo de 6 meses. - Si se trata de infracciones MUY GRAVES se pueden imponer la suspensión de la declaración responsable o habilitación por plazo de 6 meses y 1 día a 1 año; clausura total o parcial de establecimiento por plazo de 1 a 2 años; y en determinados casos la inhabilitación para el ejercicio como guía turístico por plazo de 8 meses a 2 años.		

Tabla 5.1. Graduación de las sanciones en la LTCYL

Fuente: Elaboración propia

LTC		
Sanciones Leves	Sanciones Graves	Sanciones muy Graves
- Advertencia o Multa de hasta 3.000 euros.	- Multa entre 3.001 y 60.000 euros. - Suspensión de actividad o el cierre temporal del establecimiento por un tiempo máximo de 1 año.	- Multa entre 60.001 y 600.000 euros. - Suspensión de actividad o cierre temporal del establecimiento por un máximo de dos años. - Cierre definitivo.

Tabla 5.2. Graduación de las sanciones en la LTC

Fuente: Elaboración propia

LTA		
Sanciones Leves	Sanciones Graves	Sanciones muy Graves
- Multa hasta 2.000 euros.	- Multa de 2.001 hasta 18.000 euros.	- Multa de 18.001 a 150.000 euros.
<p>Penas Accesorias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Si se trata de infracciones GRAVES pueden implicar la suspensión en el ejercicio de servicios turísticos, o la clausura temporal del establecimiento por un periodo inferior a 6 meses. - Si se trata de infracciones MUY GRAVES pueden conllevar la suspensión de servicios turísticos o clausura temporal del establecimiento por un periodo de entre 6 meses y 3 años. - Como supuesto excepcionalmente grave se prevé la clausura definitiva del establecimiento. 		

Tabla 5.3. Graduación de las sanciones en la LTCYL

Fuente: Elaboración propia

Es importante señalar que la imposición de sanciones no puede resultar en ningún caso más ventajosa que el cumplimiento de la norma que se vulnera, por ello, la aplicación de la sanción debe ser proporcionada a la gravedad de la conducta.

Las sanciones tienen también un plazo de prescripción, como en el caso de las infracciones, que varía según la norma de referencia. En el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía, su Ley de Turismo establece que el plazo de prescripción de las sanciones será para las leves de 6 meses, para las graves de 1 año, y para las muy graves de 2 años (art. 77 LTA).

La Ley de Turismo en Castilla y León, establece que los plazos de prescripción de las sanciones serán los siguientes: las previstas para infracciones leves prescribirán al año, las impuestas por infracciones graves a los 2 años, y las impuestas por infracciones muy graves a los 3 años (art. 88 LTCYL).

Mientras que la Ley de Turismo catalana, como ya hemos referido anteriormente, nos ofrece una regulación exhaustiva de las sanciones, dedicando un Capítulo⁴⁸ completo a la prescripción y la caducidad. Así, nos dice que las sanciones que regula prescriben en el plazo de 1 año si son impuestas por infracciones leves, de 2 años para las graves, y de 3 años las muy graves (art. 100 LTC). Con lo que nos encontramos con los mismos plazos que los establecidos en la norma castellana. Añadiendo, para la caducidad en su art. 101 que “*transcurrido un año desde la incoación del expediente sancionador sin que el órgano competente haya dictado y notificado resolución expresa, se entiende que el procedimiento ha caducado y que deben archivar las actuaciones...*”.

En cuanto a los criterios de graduación de las sanciones introducidos en las leyes parece que en mayor o menor medida se han tenido en cuenta en las tres leyes objeto de nuestro estudio las circunstancias concurrentes en el momento de producirse la infracción administrativa. Y, estos criterios son, entre otros: la existencia de

⁴⁸ Título VI *El Régimen Sancionador*, Capítulo III *Prescripción y Caducidad*, arts. 100 y 101 de la Ley 13/2002, de 21 de junio, de Turismo de Cataluña.

intencionalidad, la naturaleza de los perjuicios causados y el riesgo generado, la reincidencia, y las repercusiones para el resto del sector. Estos criterios aparecen recogidos en el art. 87⁴⁹ LTCYL, en el art. 93 LTC y en el art. 79 LTA.

Por otro lado, tratándose de comparar la regulación de la materia en las distintas Comunidades Autónomas, vemos las diferencias en cuanto a la graduación de las sanciones económicas, que en este punto nos parece bastante notable.

CC.AA	ANDALUCÍA	CASTILLA Y LEÓN	CATALUÑA
SANCCIONES LEVES	Multa hasta 2.000 euros.	Multa desde 100 hasta 900 euros: - Mínima de 100 a 300€. - Media de 301 a 600€. Máxima de 601 a 900€.	Advertencia o Multa de hasta 3.000 euros.
SANCCIONES GRAVES	Multa de 2.001 hasta 18.000 euros.	Multa desde 901 hasta 9.000 euros: - Mínima de 901 a 3.500€. - Media de 3.501 a 6.000€ Máxima de 6.001 a 9.000€	- Multa entre 3.001 y 60.000 euros. - Suspensión de actividad o el cierre temporal del establecimiento por un tiempo máximo de 1 año.
SANCCIONES MUY GRAVES	Multa de 18.001 a 150.000 euros.	Multa desde 9.001 hasta 90.000 euros: - Mínima: 9.001 a 36.000€ - Media: 36.001 a 65.000€ Máxima: 65.001 a 90.000€	- Multa entre 60.001 y 600.000 euros. - Suspensión de actividad o cierre temporal del establecimiento por un máximo de dos años. Cierre definitivo.

Tabla 5.5. Cuadro comparativo de la graduación de las sanciones en la legislación de las Comunidades Autónomas de Castilla y León, Cataluña y Andalucía.

Fuente: elaboración propia.

Y, finalmente, hemos de hacer referencia, por quedar regulado también en sus respectivas normas sobre turismo, los órganos competentes para la imposición de las sanciones establecidas en cada una de dichas leyes. En Andalucía⁵⁰ son competentes para ello las personas titulares de las Delegaciones Provinciales de la Consejería competente en materia de turismo, si se trata de la imposición de sanciones para infracciones leves y graves, salvo que el ámbito territorial donde se hayan cometido

⁴⁹ Art. 87 LTCYL fue modificado por la Ley 11/2013, de 23 de diciembre, de Medidas Tributarias y de Reestructuración del Sector Público Autonómico; BOE núm. 24, de 28 de enero de 2014.

⁵⁰ Art. 80 LTA.

exceda del que le corresponde, en cuyo caso, correspondería a la persona titular de la Dirección General competente de la Consejería que tenga atribuidas las competencias en materia de turismo. Y, en el caso de infracciones muy graves, correspondería la imposición de las sanciones al titular de la Consejería competente en materia de turismo.

Sobre esta misma cuestión se expresa el art. 91 LTCYL, distinguiendo entre las sanciones impuestas para infracciones leves, graves y muy graves, que corresponderían al titular de Servicio Territorial competente en materia de turismo, al titular de la Dirección General competente, y al titular de la Consejería competente, respectivamente. Destacando, el art. 99 LTC que los órganos competentes para instruir y resolver los expedientes incoados por las infracciones previstas en la ley, deberán determinarse reglamentariamente.

5.4 PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

En otro orden de cosas, entendemos que es de obligado cumplimiento cuando abordamos el estudio de la potestad sancionadora, referirnos al procedimiento sancionador, aunque en este caso hemos de hacerlo brevemente por la extensión del trabajo que abordamos, si bien merece ser objeto de estudio pormenorizado por su importancia.

Y es, que todo acto jurídico de la Administración precisa para ser dictado con arreglo a Derecho, seguir el procedimiento administrativo establecido para ello, principio este que parte del art. 105 CE, que ya establece que “la Ley regulará (...) el procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia al interesado”.

En el caso que nos ocupa, estamos frente a un acto administrativo que además es sancionador, lo que quiere decir que es restrictivo de derechos, por lo que, el procedimiento administrativo se convierte en garantía formal para que el interesado pueda hacer valer su derecho a la defensa con las máximas garantías. Y ello, en virtud del art. 63.2 LPACAP⁵¹ que determina que “... en ningún caso se podrá imponer una sanción sin que se haya tramitado el oportuno procedimiento”.

El procedimiento sancionador en las leyes analizadas tiene una regulación dispar, si bien es más homogénea en lo referente a lo contenido en las leyes de Cataluña y Andalucía, mientras que la ley de turismo castellana recoge esta cuestión de una manera más escueta.

La normativa estatal básica en la materia, la referida LPACAP, establece que el procedimiento administrativo, y el sancionador lo es, está compuesto por una serie de fases: iniciación, ordenación, tramitación. Materia esta que podría ser objeto de estudio pormenorizado por sí sola, y que entendemos no es posible abordar en este trabajo debido a su extensión y a la necesidad de abordar el tema con la mayor precisión y especialización posible.

Así, el procedimiento sancionador en materia turística, lo encontramos regulado en la Sección 3ª “*Procedimiento Sancionador y Competencia*”, del Capítulo II, del Título VI de la LTCYL, arts. 89 a 91. Se recoge también en el Capítulo IV “*Procedimiento Sancionador*” del Título VI de la LTC, arts. 102 a 105 bis. Y, en el Capítulo III “*Del Procedimiento Sancionador*”, del Título VII de la LTA, arts. 81 a 85.

⁵¹ LPACAP, Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; BOE núm. 236, de 2 de octubre de 2015.

Y, a grandes rasgos, podemos decir que todo procedimiento administrativo sancionador ha de iniciarse de oficio por la propia Administración, bien por propia iniciativa, como consecuencia de orden superior, por petición razonada de otro órgano administrativo o por denuncia de un particular⁵². En el mismo se aplican todos los derechos que el ordenamiento jurídico otorga a los ciudadanos en sus relaciones con la Administración Pública, en cumplimiento del art. 53 LPACAP. Con especial relevancia en lo referido al cumplimiento de una serie de derechos básicos garantizados legalmente, como son el derecho a ser informados de las acusaciones existentes, a utilizar los medios de prueba, a la presunción de inocencia, al trámite de audiencia previo a la propuesta de resolución, y a utilizar los medios de defensa establecidos legalmente.

Excepcionalmente, cuando sea necesario para asegurar la eficacia de la resolución que pueda recaer, o cuando concurren circunstancias graves que afecten a la seguridad de las personas o bienes, o que supongan perjuicio grave y manifiesto para la imagen turística de Andalucía, el órgano competente para la tramitación del procedimiento podrá acordar cautelarmente la clausura inmediata del establecimiento, el precintado de sus instalaciones o la suspensión de actividad, durante el tiempo necesario para la subsanación de los defectos existentes. Serían las llamadas medidas cautelares.

Las sanciones firmes en vía administrativa, de cualquier clase y naturaleza, serán anotadas en los Registros de Turismo de la respectiva Comunidad Autónoma, y serán canceladas de oficio o a instancia de la persona interesada transcurrido el tiempo estipulado para ello que variará según se trate de infracciones leves, graves o muy graves, o cuando la resolución sancionadora sea anulada en vía contencioso administrativa por sentencia judicial firme.

⁵² Palomar Olmeda, A. (2016). *Practicum de Procedimiento Administrativo Común*, 2016 *Practicum* (Thomson-Reuters). ISBN 8491351248.

6 CONCLUSIONES

En este punto procedemos a sintetizar a modo de conclusiones el estudio realizado en el presente trabajo en el que hemos querido analizar a través de la comparativa de las Potestades administrativas de Inspección y Sancionadora en materia de turismo, en tres de las diecisiete Comunidades Autónomas que conforman la geografía española, cómo se llevan a cabo dichas potestades que engloban las actividades de control, asesoramiento, y vigilancia de la actividad relativa al sector turístico en nuestro país. Y para ello vamos a puntualizar algunas ideas que consideramos pueden servirnos para entender qué sucede en este ámbito del sector turístico y, si fuera necesario, justificar la necesidad de llevar a cabo un cambio para la mejora del mismo, sin perder de vista en ningún momento que nos encontramos ante potestades administrativas que tienen como finalidad última, siempre que hablamos de Administraciones Públicas, la gestión eficiente y eficaz de los servicios públicos, encaminados al interés general.

- I. El marco legal existente en nuestro país ha hecho innecesaria hasta hoy la aprobación de una ley de turismo de carácter general. Idea esta que, si bien ha sido abordada por algún gobierno con la intención de llevar a cabo una legislación del turismo general a través de una Ley de turismo estatal, se ha encontrado con la jurisprudencia del propio Tribunal Constitucional que interpreta que, en todo caso, la gestión de las medidas específicas en materia de turismo constituye una competencia de las Comunidades Autónomas.
- II. Como hemos podido comprobar a lo largo de nuestra exposición al comparar la legislación turística de las Comunidades Autónomas que hemos procedido a analizar, la normativa autonómica en materia de turismo se asemeja mucho en cuanto al control y vigilancia llevada a cabo por la inspección turística, así como al régimen de las sanciones administrativas aplicables. Y ello, en aplicación del mandato constitucional que traslada la competencia en materia turística a cada Comunidad Autónoma, lo que queda reforzado por sus propios Estatutos de Autonomía.
- III. Con la potestad de inspección nos hallamos ante una actividad administrativa ordinaria de intervención, en la cual, a lo largo de nuestro estudio nos hemos encontrado con cuestiones que son tratadas de forma similar en la normativa utilizada. Como hemos podido comprobar las funciones de la Inspección de Turismo son similares, a grandes rasgos, en el territorio de una y otra Comunidad Autónoma, y ello, puede deberse a que se trata de una actividad de intervención ejercida por la Administración Pública encaminada a procurar el interés general. Por tanto, si bien la competencia en materia turística, como ya vimos al comienzo de nuestra exposición, es ejercida por las distintas Comunidades Autónomas, se han de respetar, por un lado, los principios generales de actuación y funcionamiento de las Administraciones Públicas; y por otro lado, los principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad. Lo que nos lleva también a entender de la misma forma que la actividad sancionadora, entendida como la otra columna de la intervención administrativa en materia de turismo, sea objeto de una regulación lo más homogénea posible en todas las normas estudiadas.
- IV. Nos parece que es importante destacar en lo relativo a la actividad inspectora de turismo, y centrándonos en las funciones de la inspección de turismo, que

se recoge de una manera similar en la normativa que hemos analizado, ya que, que, a la hora de enumerar dichas funciones en las tres Comunidades Autónomas a las que nos hemos referido coinciden la mayor parte de las mismas. En la comparativa realizada podemos ver que existe una serie de funciones de la inspección de turismo que son recogidas en las tres normas como son las funciones de vigilancia y comprobación del cumplimiento de la normativa, la emisión de informes técnicos y el asesoramiento e información a los interesados. Sin embargo, existen otras como las de persecución de actividades clandestinas y el seguimiento de la financiación pública que encontramos de forma explícita en la normativa catalana y andaluza, y que por su importancia, entendemos que deberían ser recogidas también en la LTCYL, con lo que nos ofrecería una enumeración más completa de las funciones de la inspección de turismo.

En este sentido, a la hora de enumerar las funciones de la inspección el Decreto 144/2003, de 3 de junio, de la inspección de turismo, viene a mostrar una regulación exhaustiva de dicha cuestión, plasmando tal y como recoge en su propia Exposición de Motivos, que surge para dar cumplimiento al mandato legal no solo para llevar a cabo una regulación más minuciosa de las funciones y actuaciones de la Inspección de turismo, sino también para que sirva de referente al desarrollo del turismo ordenando la actuación del mismo en la doble vertiente de apoyo y asesoramiento, y de disciplina administrativa a fin de proteger los derechos tanto de las empresas prestadoras de los servicios turísticos, como de los usuarios turísticos.

- V. En cuanto a las facultades de inspección de turismo sí encontramos algunas diferencias más sustanciales en su regulación en una y otra norma, ya que la Comunidad Autónoma de Cataluña parece ofrecer una regulación más detallada de las mismas que la que nos ofrece la normativa en las CC.AA. de Castilla y León y Andalucía. Sin embargo, en el caso de Andalucía, además de las referencias que se hacen en el Decreto de la Inspección de Turismo, encontramos en su propia Ley de Turismo una regulación más detallada, si cabe que en la Ley de Turismo de Cataluña. Esto se debe a que a lo largo de su articulado se incluyen los deberes de colaboración que son competencia de los servicios de inspección, y también una serie de facultades y funciones que corresponden a los inspectores de turismo y que se engloban bajo el nombre de planificación de las actuaciones inspectoras, con lo que queda suficientemente completado el catálogo de facultades de la inspección de turismo también en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Lo que sí echamos en falta en la regulación que de la materia lleva a cabo la LTCYL.
- VI. Continuando con las conclusiones que hemos podido extraer de nuestra comparativa, y ahondando aún en la actividad de inspección turística, pasamos a referirnos a las actas de inspección. Hemos podido comprobar que en la normativa utilizada en cada una de las tres CC.AA., se recoge un contenido similar para las actas de inspección. Y, quizás, la idea más importante que cabe extraer es que las actas de inspección levantadas y firmadas por los inspectores de turismo tienen valor probatorio respecto a los hechos reflejados, por lo que cuentan con presunción de certeza, sin perjuicio de las pruebas que los interesados puedan aportar en defensa de sus derechos o intereses.
- VII. En cuanto a la potestad sancionadora en materia de turismo, encontramos que existe un hilo conductor en su tratamiento en las tres CC.AA. analizadas al tratarse de una prerrogativa que permite por parte de las Administraciones

Públicas corregir el incumplimiento de las obligaciones legales por parte de los obligados a cumplirlas. Aunque, también vemos diferencias ya que, si bien, con carácter general, las Leyes de Turismo analizadas siguen una estructura muy parecida, así como también se asemejan en cuanto a su contenido, debemos destacar por su importancia la patente diferencia existente en cuanto a la graduación y regulación de las sanciones administrativas ante las infracciones cometidas. Así, encontramos una graduación muy débil ante las infracciones cometidas en Castilla y León, y sin embargo, ante la misma graduación de dichas infracciones, podemos comprobar como en Andalucía las sanciones económicas son algo más duras, y en Cataluña se castigan incluso con una sanción que puede llegar a suponer más del triple en algunos casos. Esto es consecuencia del distinto tratamiento que puede darse en una u otra Comunidad Autónoma a las infracciones y sanciones en materia turística debido a que son cada una de esas CC.AA. las que tienen la competencia en la materia.

- VIII.** Esta homogeneidad que, con carácter general, corresponde a los inspectores de turismo en el ejercicio de sus funciones, así como en la imposición de sanciones administrativas, según la normativa de cada territorio, encuentra su justificación en la necesidad de respetar los principios generales de actuación de las Administraciones Públicas. De la misma forma que, en materia de Potestad Sancionadora, todas estas leyes tienen en común su contenido, ya que se encargan de tipificar las infracciones que pueden cometerse por los posibles incumplimientos de la normativa, teniendo en cuenta el distinto tratamiento que las Comunidades Autónomas pueden dar a estas cuestiones haciendo uso de su competencia exclusiva en materia de turismo, una competencia que deriva directamente de la propia Constitución.
- IX.** Para finalizar con nuestra exposición, queremos introducir una última conclusión en relación con una cuestión que no podemos dejar de lado y es que, actualmente la actividad turística se ha convertido en el motor fundamental de la economía de nuestro país, por la elevada creación de empleo que supone, así como por su efecto dinamizador de otros sectores económicos. Y, es por ello precisamente, que entendemos que se hace necesaria la introducción directa en el articulado de nuestra Carta Magna de una referencia concreta al turismo a fin de que se establezcan las condiciones favorables para su desarrollo por parte de las Comunidades Autónomas, ya que hasta el momento parece que no se le ha prestado la atención debida teniendo en cuenta su importancia socioeconómica.

Bibliografía

Bibliografía utilizada:

- Garrido Falla, F. (1975). Tratado de Derecho Administrativo. Madrid 1975, Vol. II, págs. 159 y 164.
- Hava García, E. (2017). Apuntes de Introducción al Derecho Penal, pág. 12. Recuperado de: <https://rodin.uca.es/>
- Manteca Valdelande, V. (2012). *Actualidad Administrativa, nº 10, Sección Práctica Profesional, Quincena del 16 al 31 May.2012, pág. 1325, tomo 2, Editorial LA LEY.*
- Melgosa Arcos, F. J. (2005). La inspección turística en Castilla y León. *Los Empleados Públicos. Estudios.* Coord. Domínguez-Berrueta, M. Ratio Legis, Salamanca, 2005.
- Miranda Hernández, G. I. (2012). Potestad Inspector de las Administraciones Públicas. *Cuadernos de la Inspección del Territorio, Revista de la Asociación de Inspectores de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda de la Junta de Andalucía, núm. 0 Mayo 2012,*
- Muñoz Machado, S. (2015). Tomo XIV: La actividad regulatoria de la Administración. *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General.* ISBN (Tomo XIV): 978-84-340-2229-4, 2015, pág. 13.
- Palomar Olmeda, A. (2016). *Practicum de Procedimiento Administrativo Común, 2016 Practicum (Thomson-Reuters).* ISBN 8491351248.
- Pérez Guerra, R y Ceballos Martín, M.M. (2009). La configuración del Derecho del turismo autonómico español en el ordenamiento jurídico administrativo-constitucional. *Revista Aragonesa de Administración Pública, 2015.* Recuperado de: dialnet.unirioja.es
- Rodríguez-Arana Muñoz, J. (2011). Sobre la distribución de competencias en materia de turismo. *Revista Aragonesa de Administración Pública.* ISSN 1133-4797, Nº 32, 2008, pág. 376.
- Sánchez Sáez, A. J. *La inspección turística y el régimen sancionador en materia de Turismo.* Estudios sobre el Derecho Andaluz del Turismo. Capitulo X, pág. 534.
- Sanz Domínguez, C. (2005). Régimen jurídico-administrativo de la intermediación turística. ISSN 978-84-689-35336, pág. 244.

Legislación utilizada:

- Constitución Española, BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978. Referencia: BOE-A-1978-31229.

- Decreto 144/2003, de 3 de junio de la Inspección de Turismo, BOJA núm. 109, de 10 de junio de 2003.
- Decreto el Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, BOJA núm. 14 de 22 de enero de 2019.
- Ley 13/2002, de 21 de junio, de Turismo de Cataluña, publicada en el BOE núm. 169, de 16 de julio de 2002.
- Ley 14/2010, de 9 de diciembre de Turismo de Castilla y León. BOE núm. 317, de 30 de diciembre de 2010.
- Ley 13/2011, de 23 de diciembre del Turismo de Andalucía, publicada en el BOE núm. 17, de 20 de enero de 2012.
- Ley 11/2013, de 23 de diciembre, de Medidas Tributarias y de Reestructuración del Sector Público Autonómico. BOE núm. 24, de 28 de enero de 2014. Referencia: BOE-A-2014-839.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, publicado en BOE núm. 236. De 02/10/2015. Entrada en vigor: 01/10/2016.
- L.O. 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. BOE núm. 68, de 20/03/2007. Referencia: BOE-A-2007-5825.
- L.O. 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. BOE núm. 172, de 20/07/2006. Referencia: BOE-A-2006-13087.
- L.O. 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de autonomía Castilla y León. BOE núm. 288, de 01/12/2007. Referencia: BOE-A-2007-20635.
- Orden CYT/588/2019, de 22 de mayo, por la que se determina el modelo de Actas de Inspección en materia turística y la acreditación de la condición de Inspector de Turismo en la Comunidad de Castilla y León. BOCYL núm. 123, de 28 de junio de 2019
- Orden de 6 de diciembre de 2019, por la que se aprueba el Plan de Inspección Programada en materia de turismo para el año 2020; BOJA núm. 244, de 20 de diciembre de 2019,
- Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. GACETA DE MADRID núm. 206, de 25/07/1889. Referencia: BOE-A-1889-4763.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015; BOE-A-2015-11719.
- Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por R.D.L. 5/2015, de 30 de octubre. BOE núm. 261, de 31/10/2015.
- LPACAP, Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; BOE núm. 236, de 2 de octubre de 2015.

Otras referencias utilizadas:

- WOLTERS KLUWER, *Sanciones Administrativas*, recuperado de <https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es>
- STS 1ª 19/10/2002, Rec. 4061/1997

- STC 85/1983, de 25 de octubre, BOE núm. 266, de 7 de noviembre de 1983; ECLI:ES:TC:1983:85.