

## **Dictamen 1/2003 sobre l'Avantprojecte de llei de l'Agència Catalunya Turisme.**

Atenent les competències atribuïdes al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya per la Llei 3/1997, la Comissió Permanent de l'Àrea Socioeconòmica ha elaborat i aprovat la proposta de dictamen sobre l'Avantprojecte de llei de l'Agència Catalunya Turisme en la reunió feta el dia 14 de gener de 2003.

El Ple del Consell de Treball, Econòmic i Social en la sessió ordinària del dia 20 de gener aprova per majoria el següent

### **DICTAMEN**

#### **I. ANTECEDENTS**

En data 31 desembre de 2002 va tenir entrada al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya un escrit tramès per l'Honorable Conseller de Treball, Indústria, Comerç i Turisme en què sol·licitava l'emissió, amb caràcter ordinari del dictamen de caràcter preceptiu, previ a la tramitació, de l'Avantprojecte de llei de l'Agència Catalunya Turisme.

La sol·licitud de dictamen va ser traslladada als membres de la Comissió Permanent de l'Àrea Socioeconòmica, que es van reunir els dies 9 i 14 de gener amb la finalitat d'elaborar la proposta de dictamen.

#### **Context normatiu**

L'Estatut d'autonomia de Catalunya, en l'article 8.2, encomana a la Generalitat, entre altres funcions, la de facilitar la participació de tots els ciutadans i les ciutadanes en la vida política, econòmica, cultural i social. D'altra banda, l'article 52 de l'Estatut d'autonomia faculta la Generalitat per constituir institucions que fomentin la plena ocupació i el desenvolupament econòmic i social en el marc de les seves competències.

#### **II. CONTINGUT**

L'Avantprojecte de llei consta d'un preàmbul, d'onze articles, de dues disposicions addicionals, de dues disposicions transitòries, d'una disposició derogatòria i d'una disposició final.

El **preàmbul** estableix les característiques i els objectius de l'Agència Catalunya Turisme. També s'indica que la iniciativa d'aquesta Agència es troba lligada a la política de modernització i flexibilització de l'organització de l'Administració, així

com a la voluntat de globalitzar i racionalitzar les infraestructures i coordinar els recursos personals i materials que es destinen al foment de les activitats turístiques.

**L'article 1** regula la creació i naturalesa de l'Agència Catalunya Turisme.

**L'article 2** estableix l'objectiu de l'Agència Catalunya Turisme.

**L'article 3** disposa les funcions i el règim jurídic de Catalunya Turisme.

**L'article 4** regula els òrgans de Govern.

**L'article 5** es dedica a regular exclusivament el Comitè de Govern.

**L'article 6** es dedica a regular la direcció de Catalunya Turisme.

**L'article 7** es dedica a regular exclusivament el Consell Assessor.

**L'article 8** regula el règim econòmic.

**L'article 9** regula el règim pressupostari i de comptabilitat.

**L'article 10** regula el règim patrimonial.

**L'article 11** estableix els recursos, les reclamacions i els procediments alternatius d'impugnació contra els actes dictats pels òrgans de Catalunya Turisme.

**La disposició addicional primera** regula que la constitució i l'inici d'activitats de l'Agència Catalunya Turisme resten sotmesos a l'aprovació del seu estatut per decret de Govern i autoritza a realitzar les modificacions de crèdits i aplicacions pressupostàries necessàries per a la constitució i entrada en funcionament de Catalunya Turisme.

**La disposició addicional segona** regula el règim del personal, els béns i els mitjans de Catalunya Turisme.

**La disposició transitòria primera** regula que el Consorci Turisme de Catalunya quedarà substituït per l'Agència Catalunya Turisme quan aquesta es constitueixi efectivament.

**La disposició transitòria segona** regula que el Consell Assessor de Turisme quedarà substituït pel Consell Assessor de l'Agència Catalunya Turisme quan aquesta es constitueixi efectivament.

**La disposició derogatòria** deroga expressament el Decret 13/1986, de 16 de gener, de constitució del Consorci de Promoció Turística de Catalunya, el Decret

40/1990, de 23 de gener, de modificació dels seus estatuts, i el Decret 83/1997, d'1 d'abril, pel qual es canvia la denominació del Consorci de Promoció Turística de Catalunya per Turisme de Catalunya i se'n modifiquen els Estatuts. També deroga genèricament les disposicions de rang igual o inferior que s'oposin al que estableix la present Llei.

**La disposició final** estableix l'entrada en vigor de la Llei als sis mesos d'haver-se publicat en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

### III. OBSERVACIONS GENERALS

**Primera.** El preàmbul podria resumir l'estructura de la Llei, determinant les principals qüestions que regula d'una manera més extensa, a efectes d'aconseguir una més gran claredat en la seva exposició.

D'altra banda, s'han de reestructurar els paràgrafs del preàmbul per millorar-ne l'estructura lògica en funció del contingut.

**Segona.** Pel que fa a l'estructura de la norma i per tal d'assolir una més gran sistemàtica i facilitar-ne la comprensió, es podrien agrupar els articles en els següents tres capítols:

- Disposicions generals. Es podrien incloure els articles de l'1 al 3.
- Òrgans de govern. Es podrien incloure els articles del 4 al 7.
- Règim jurídic i econòmic. Es podrien incloure els articles del 8 a l'11.

**Tercera.** Es considera que l'Agència Catalunya Turisme hauria de tenir la capacitat d'impulsar la necessària col·laboració entre tots els agents econòmics implicats en aquesta activitat, coordinar les tasques de promoció i al mateix temps garantir el correcte desenvolupament de l'activitat tot vetllant pel compliment de les "*regles del joc*".

**Quarta.** Es creu pertinent que, de forma ràpida, es produeixi el desplegament reglamentari oportú, per tal de regular aspectes tan importants com són les funcions del president de l'organisme, la composició del Consell Assessor de Turisme i la relació entre els òrgans que componen l'Agència.

**Cinquena.** Creiem que en el si de l'Agència han d'estar representades les universitats públiques d'aquest país, tant pel que fa a l'aportació de coneixements que ajudin a decidir les polítiques turístiques públiques com pel que fa als programes de formació dels treballadors i dels agents socials. En cap article de la Llei es fa referència al fet que hi haurà representants de les universitats en els òrgans de representació d'aquest organisme.

Entenem que han de ser presents en l'organisme les organitzacions empresarials i sindicals més representatives del sector. Cal millorar la participació dels agents socials i els procediments de codecisió i/o negociació de temes com els de la formació, seguretat en el treball, etc. La importància de certes qüestions per als treballadors del sector exigeix una ponderació de la representació d'altres ens o organismes en l'Agència.

**Sisena.** Pel que fa al Comitè de Govern, considerem insuficient el nombre de representants dels municipis i comarques turístics que estaran representats en el Comitè de Govern, i creiem poc recomanable que no s'estableixi en l'Avantprojecte quins seran els criteris d'elecció de cada un dels municipis i de les comarques escollides.

Pel que fa al Consell Assessor de Turisme, estimem del tot insuficient la definició de quins municipis hi participaran. Simplement es diu "dels municipis de Catalunya". En quin nombre i amb quins criteris s'escolliran? D'altra banda, les comarques turístiques no hi estan representades.

#### **IV. OBSERVACIONS AL TEXT DE L'AVANTPROJECTE**

**1.** Seria convenient que en el preàmbul s'establís que l'Agència Catalunya Turisme tingui les competències suficients per poder col·laborar activament en la redacció del Pla de turisme de Catalunya que preveu la Llei 13/2002, en l'article 13 del capítol II, i que l'Agència Catalunya Turisme ha de ser l'organisme encarregat d'una avaluació intermèdia dels objectius del Pla de turisme que permeti fer el seguiment de les fites assolides durant el període de vigència del Pla. Aquesta avaluació ha de permetre la detecció de possibles desviacions i l'aplicació de mesures correctores.

**2.** A efectes d'assolir una més gran sistemàtica, l'article 1 hauria de regular dos aspectes que es recullen en els paràgrafs primer i segon:

- La definició d'aquesta Agència com una entitat de dret públic.
- La normativa per la qual es regeix.

Podria desaparèixer la vinculació d'aquesta Agència al Departament de la Generalitat corresponent, atès que el número quatre d'aquest precepte ja ho recull. D'altra banda la referència situada a la part final del segon paràgraf relativa a les potestats d'aquesta Agència s'hauria de situar a l'apartat dedicat al règim jurídic i econòmic.

**3.** Quant al paràgraf tercer de l'article 1 es podria traslladar a la futura regulació reglamentària d'aquesta Agència. .

**4.** Pel que fa a l'article 2 es podria incloure com a objectiu l'activitat de protecció del turisme.

Seria convenient que en l'article 2 s'afegeixi "participar en la definició" abans de la paraula "executar", de tal manera que el paràgraf quedi redactat de la següent manera: "Catalunya Turisme té per objectiu participar en la definició i executar la política turística de la Generalitat de Catalunya i dur a terme les activitats de promoció interior i exterior, i de foment i d'ordenació de l'activitat turística que se li encomanin."

**5.** L'article 3 conté cinc apartats que regulen qüestions diferents. Potser, a efectes de sistemàtica, es podria reservar a aquest article el paràgraf primer, que es refereix exclusivament a les funcions.

Respecte a aquestes cal fer les següents observacions:

- En cap moment es fa referència a les diverses categories de recursos turístics establertes a l'art. 4.1 de la Llei de turisme de Catalunya.
- Donada la importància dels anomenats municipis turístics, potser caldria fer-ne una menció específica, per exemple, a la lletra e).
- Potser quan es parla de col·laboració i cooperació entre les administracions turístiques s'hauria de fer algun tipus de referència als principis enunciats a l'art. 75 de la Llei de turisme de Catalunya.

En les funcions regulades en l'article 3 apartat 1 s'hauria d'afegir una lletra g) amb el següent contingut literal: "El foment de la conservació i el manteniment de l'entorn natural amb la col·laboració del Departament de Medi Ambient."

En les funcions regulades en l'article 3, apartat 1, s'hauria d'afegir una lletra h) que prevegi una tasca de seguiment i avaluació dels objectius del Pla de turisme i que doti l'Agència de la capacitat d'efectuar les revisions pertinents del Pla.

**6.** Els paràgrafs del segon al cinquè de l'article 3 fan referència al règim jurídic i es podrien regular en dos preceptes separats.

El primer article es podria anomenar relacions externes i estaria integrat per l'actual paràgraf segon. S'haurien d'aclarir algunes qüestions, com per exemple si cal autorització per participar en societats o qui dóna l'autorització en els supòsits necessaris.

El segon article, que es podria anomenar règim jurídic, es formaria amb els paràgrafs tercer, quart i cinquè actuals. En aquest precepte es poden fer dues observacions:

- Potser fóra millor emprar el concepte dret administratiu que dret públic, ja que tècnicament és més precís.

- La referència a l'encomanda al cos d'advocats de la Generalitat no és necessària, ja que deriva de l'aplicació de les normes generals.

Es proposa la següent redacció per a l'apartat 5 de l'article 3: "Les relacions entre Catalunya Turisme i el seu personal es regeixen pel dret laboral, i els convenis laborals vigents dels ens que integren l'Agència, fins a l'entrada en vigor d'un conveni propi, llevat de les places que en atenció a la naturalesa de llur contingut queden reservades a personal funcionari. La selecció de personal de Catalunya Turisme s'ha de fer dins dels límits pressupostaris, i d'acord amb els principis de publicitat, mèrit i capacitat, llevat del personal d'alta direcció. Les tasques d'assessorament ...".

7. L'article 4 s'hauria de dedicar exclusivament a fer esment de quins són els òrgans de govern; per tant, es podria limitar a l'actual primer apartat d'aquest precepte.

Els preceptes correlatius a aquest s'haurien de dedicar a regular aquests quatre òrgans de govern, incloent-hi la figura del president o presidenta, ja que l'Avantprojecte no hi dedica cap precepte. Després dels preceptes dedicats als òrgans de govern s'hauria de dedicar un article a la figura del gerent, que podria correspondre amb l'actual paràgraf segon de l'article 4.

Així mateix, es podria introduir un altre precepte que regulés la possibilitat d'adscripció o integració d'òrgans o unitats administratives, sense la referència a la competència d'aquesta matèria al Comitè de Govern, que es podria realitzar a l'article específic d'aquest òrgan, així com la necessitat de desenvolupament d'aquestes qüestions.

8. Pel que fa a l'article 5 que regula la composició del Comitè de Govern en l'apartat 1 lletra d) la redacció és molt confusa respecte als sis vocals, ja que no queda clar què vol dir representants d'organismes o entitats turístiques d'administracions locals territorials. A més a més, el fet de no determinar un nombre fix pot induir a confusions respecte a la distribució si el nombre total no correspon amb el màxim.

L'article 5 no estableix la participació de les organitzacions empresarials més representatives de l'activitat turística en el Comitè de Govern, contrariant el que consta en el preàmbul on es destaca la necessària col·laboració entre l'Administració i tots els sectors vinculats a l'activitat turística. Es proposa la redacció següent per a la lletra d) de l'article 5: "Sis vocals representants d'organismes o entitats turístiques d'administracions locals territorials, dos dels quals en representació dels municipis turístics o de les comarques i municipis d'interès turístic i dos més en representació de les organitzacions empresarials turístiques més representatives."

9. Pel que fa a l'article 5 apartat 3, per una major seguretat jurídica es proposa canviar "...s'ha de consultar algun representant d'aquests subjectes o col·lectius,

el qual pot ser convidat a la reunió amb veu i sense vot,..." per "...s'ha de consultar les organitzacions més representatives d'aquests subjectes o col·lectius, les quals seran convocades a la reunió amb veu i sense vot...".

Pel que fa a l'article 5 apartat 3, en lloc de dir "...algun representant d'aquests subjectes o col·lectius,...", seria millor dir "...les instàncies més representatives d'aquests subjectes o col·lectius...".

**10.** Respecte a les funcions regulades a l'apartat 4 de l'article 5, es tracta d'una enumeració molt genèrica; es podria concretar i aclarir alguna de les qüestions; per exemple quina és la seva actuació respecte a l'ordenació, promoció i control, ja que no queda clar si es tracta d'una actuació subsidiària respecte a la direcció i si només la realitza quan se li encarregui expressament o no.

**11.** En l'article 7 es produeix una indeterminació sobre la composició del Consell Assessor. D'altra banda, s'hi podrien incloure experts en matèria de turisme.

En l'apartat 2 lletra b), en lloc dels municipis de Catalunya caldria dir l'Administració local de Catalunya.

A l'apartat 2 de l'article 7 cal una concreció en la seva lletra c per tal de poder assegurar la correcta participació del col·lectiu empresarial en el Consell Assessor. D'aquesta manera la redacció de la lletra c s'hauria de substituir per: "c. Les organitzacions empresarials més representatives de l'activitat turística".

Es considera convenient que a la lletra f) de l'apartat 2 de l'article 7 es concreti posant: "f. Organitzacions més representatives d'usuaris i consumidors".

Es considera que s'hauria d'afegir una lletra a l'apartat 2 de l'article 7 per incloure-hi un representant de les organitzacions professionals agràries més representatives.

Es considera que s'hauria d'afegir una lletra a l'apartat 2 de l'article 7 per incloure-hi les universitats públiques catalanes i les escoles superiors de turisme públiques.

**12.** Respecte a l'apartat 7 de l'article 7, es podria establir una regulació més sistemàtica de la figura dels assessors o col·laboradors, tant permanents com esporàdics, sense limitar-ne la procedència, ja que l'actual regulació pot impedir la intervenció de persones alienes.

**13.** A l'article 8 apartat 2 es proposa substituir l'expressió "sector turístic" per "activitat turística".

**14.** A l'article 11 no queda clar si la possibilitat de substituir el recurs administratiu per la submissió a un procediment arbitral és potestativa de les parts o obligatòria.

**15.** La disposició addicional segona fa referència a dos temes que es podrien tractar en dues disposicions diferents. L'una es podria reservar per a les qüestions relatives a recursos humans amb una descripció del personal que forma l'Agència, dividit en personal funcionari de l'Administració de la Generalitat que li sigui adscrit i personal contractat en règim de dret laboral. L'altra podria regular els béns i mitjans de l'Agència.

Es proposa modificar l'últim paràgraf del punt 2 de la disposició addicional segona en el següent sentit: "Aquesta relació contractual s'ha de comunicar de manera expressa als treballadors/es per escrit i, si és el cas, mitjançant la formalització del contracte de treball indefinit corresponent."

A la lletra a) del punt 3 de la disposició addicional segona es proposa la següent redacció per al darrer paràgraf: "i, per restar en la situació d'excedència voluntària per incompatibilitat mentre es donin les causes previstes a la normativa vigent, garantint en qualsevol cas unes condicions laborals i econòmiques no inferiors a les establertes com a personal funcionari."

**16.** Pel que fa a la disposició final potser no faria falta establir una *vacatio legis* d'aquesta norma de sis mesos i es podria reduir a terminis més curts.

## **V. CONCLUSIONS**

El CTESC constata que l'Avantprojecte de llei de creació de l'Agència Catalunya Turisme requereix dotar la norma d'una estructura que afavoreixi la seva sistematització.

D'altra banda es requereix una major concreció pel que fa a les funcions i a l'objectiu que pretén l'Agència i una major delimitació de l'estructura, la composició i les funcions dels diferents òrgans que integren l'esmentada Agència.

Tanmateix, el mateix Avantprojecte de llei preveu un desenvolupament reglamentari i estatutari de l'Agència per part del Govern, als articles 4.4 i a la disposició addicional primera, punt primer.

Per tot això, el CTESC recomana que, d'acord amb el que s'ha exposat, el Govern incorpori a aquest Avantprojecte o bé en el seu desplegament reglamentari i estatutari les propostes, tant genèriques com a l'articulat, que es realitzen, la qual cosa entenem que milloraria la seva sistematització i aplicació.

Barcelona, 20 de gener de 2003

**El president**

Rafael Hinojosa i Lucena



## La secretària executiva

Teresita Itoiz i Cruells

---

**VOT PARTICULAR** que formula la **Comissió Obrera Nacional de Catalunya**, integrant del Grup Primer del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, en relació amb el dictamen 1/2003 sobre l'Avantprojecte de Llei de l'Agència Catalunya Turisme.

CCOO presenta el següent vot particular per ser inclòs al Dictamen sobre l'Avantprojecte de Llei de l'Agència Catalunya Turisme:

### Consideracions generals

**Primera.** La CONC considera que el Pla de turisme de Catalunya, que prescriu la Llei 13/2002, de turisme de Catalunya, és l'instrument d'ordenació sectorial del sector turístic i, per tant, competència de la Direcció General de Turisme. El Pla s'ha d'elaborar amb la participació del Consell Assessor de Turisme, màxim òrgan de consulta, participació i control d'execució del Pla de turisme de Catalunya, que ha d'estar adscrit al Departament de Treball, Indústria, Comerç i Turisme. Considerem que les tasques de planificació, ordenació, disciplina del mercat turístic, inspecció, activitat de foment i informació d'usuaris i consumidors de serveis turístics i la seva protecció jurídica, han de reservar-se a la Direcció General de Turisme.

És per això que no compartim les funcions assignades a l'Agència en l'Avantprojecte, ja que buiden de contingut les funcions pròpies que s'haurien de reservar a l'Administració, ni la definició de la naturalesa jurídica de l'Agència Catalunya Turisme com a ens públic subjecte al dret privat.

**Segona.** Atès que es preveu l'assumpció per l'Agència de l'actiu, el passiu i la situació patrimonial de Consorci, un cop es procedeixi a la seva liquidació, cal establir mecanismes per no hipotecar en el futur el nou organisme i, al mateix temps, establir un seguit de procediments per garantir la màxima transparència en el funcionament i l'ús dels fons, i més després de les tres crisis financeres del Consorci Turisme de Catalunya. Es per això que proposem:

- a) Realitzar les auditories del Consorci Turisme de Catalunya dels exercicis pendents de la Intervenció General, així com l'auditoria de la Sindicatura de Comptes i de les empreses participades pel Consorci.
- b) Instaurar un mecanisme de control economicofinancer de fiscalització prèvia de la Intervenció General de la Generalitat a l'Agència Catalunya Turisme, i l'obligatorietat d'auditories anuals per part de la Sindicatura de Comptes.

**Tercera.** L'Avantprojecte preveu el traspàs d'empleats públics al nou organisme i, per tant, s'ha d'incorporar el mandat d'informació i negociació a la Mesa Sectorial de personal tècnic i administratiu de la Generalitat de Catalunya, màxim òrgan de participació, informació i negociació sobre el personal d'Administració i tècnic de la Generalitat, que permeti assolir les màximes garanties de procediment objectiu i negociat i evitar qualsevol arbitrietat, que amb l'actual redacció no es garanteix.

**Quarta.** Malauradament l'Avantprojecte sembla un canvi de denominació del Consorci Turisme de Catalunya, afegint-hi competències, funcions i personal de la Direcció General de Turisme, sense abordar l'horitzó d'una gestió economicofinancera més eficaç i eficient ni l'aposta per un servei públic de promoció del turisme de qualitat a Catalunya.

Barcelona, 30 de gener de 2003

**Joan Carles Gallego i Herrera**