



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202200005141

JUL 2022

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q22/337/07

**Sr. Consejero de Industria, Competitividad y
Desarrollo Empresarial**

eljjusticiatramitesdgr@aragon.es

ASUNTO: Sugerencia sobre la titulación para ejercer la actividad de raquetas de nieve en terreno nórdico.

I. Antecedentes

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hacía alusión a la prohibición del ejercicio de la actividad de turismo activo “Excursión con raquetas de nieve” solicitada por D. (...), en los siguientes términos:

“PRIMERO.- El 20 de julio de 2021 tuvo entrada en el Registro Electrónico General de Aragón, declaración responsable para la inscripción de la empresa de turismo activo “...”.

SEGUNDO.- El 30 de noviembre de 2021 se remite informe favorable de la Inspección a la inscripción de la empresa de turismo activo en el Registro de Turismo Activo de Aragón en las siguientes actividades:

Grupo 4.- CICLISMO:

4.1.- Ciclismo de Montaña

Grupo 6.- ACTIVIDADES DE MONTAÑA Y ESCALADA:

6.5.- Senderismo

6.6.- Travesía o “Trekking”

Faltaba en el listado de actividades autorizadas la de “Excursión con raquetas de nieve”, solicitada junto con todas las demás.



TERCERO.- Con fecha 29 de diciembre de 2021 se me notifica por resolución de 13 de diciembre de 2021 de la Directora del Servicio Provincial de Huesca de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial que se resuelve la no inscripción en el Registro de Turismo de Aragón y la prohibición del ejercicio de la actividad de turismo activo “Excursión con raquetas de nieve” previamente solicitada junto con todas las demás (en este caso sí permitidas).

La resolución se fundamenta (en resumen) en la errónea afirmación de que “la titulación Técnico en Conducción de Actividades Físico Deportivas en el Medio Natural, no contiene unidades de competencia relacionadas con el progreso con eficacia y seguridad por terreno nevado de tipo nórdico”, según lo dispuesto en el Decreto 39/2021 de 11 de febrero del Gobierno de Aragón, en el ámbito de las cualificaciones de la titulación establecida en el Real Decreto 2049/1995 de 22 de diciembre de Técnico en Conducción de Actividades Físico-Deportivas en el Medio Natural, en relación al apartado 2 de la disposición adicional 4ª del decreto 402/2020.

En estos fundamentos de argumentación, también se apela a lo dispuesto en el Real Decreto 2049/1995, de 22 de diciembre, por el que se establece el título de Técnico en Conducción de Actividades Físico-Deportivas en el Medio Natural, refiriéndose al ámbito de las cualificaciones de la titulación, lo que se entiende como materias o asignaturas adoctrinadas y, en consecuencia, competencias impartidas... Pero se está obviando que, en el mismo documento, se aclara tácitamente su carácter de ámbito “general” y que recoge lo inherente a “enseñanzas mínimas” exigidas o exigibles por el Ministerio de Educación y Ciencia. Esto quiere decir que, no son las únicas unidades de competencia a impartir, sino simplemente las mínimas exigibles o exigidas por el Ministerio de Educación y Ciencia, según BOE-A-1996-3214, y que, en consecuencia, podrían ser incluidos bloques de formación específica, como es el caso que nos concierne.

CUARTO.- La resolución se basa en una interpretación y/o argumentación incorrecta, puesto que sí que se impartió formación específica de capacitación para la “progresión y conducción de grupos en terrenos nevados de tipo nórdico”, empleando raquetas de nieve y técnicas de progresión específicas, englobándose dentro de la asignatura de “conducción de grupos y desplazamiento en el medio terrestre” del curso Técnico en Conducción de Actividades Físico-Deportivas en el Medio Natural 2007/2008 realizado en el I.E.S. Sobrarbe de Aínsa (Huesca). Además, atendiendo a la Orden de 29 de julio de 2005, del Departamento de Educación Cultura y Deporte, se establece en el currículo del ciclo formativo, la inclusión de una unidad didáctica de “técnicas de progresión en terreno nevado de tipo nórdico empleando raquetas de nieve”, lo cual debería despejar cualquier duda en cuanto a capacitación profesional o validez de la titulación que ostento.

QUINTO.- Con todos estos argumentos, a 12 de enero de 2022, presenté recurso de alzada que, además, acompañé de certificado del centro I.E.S.

Sobrarbe de Aínsa (Huesca) en el que se aclara que dicho ciclo formativo incluyeron las correspondientes unidades didácticas de progresión con raquetas de nieve en terreno nórdico, atendiendo a la Orden de 29 de julio de 2005 del Departamento de Educación,



Cultura y Deporte, por el que se establece el currículo del ciclo formativo y que, en consecuencia, vista la documentación adjunta no cabe duda que se acredita sobradamente la formación y correspondiente capacitación profesional necesaria.

SEXTO.- A 12 de enero de 2022 el Secretario General Técnico de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial, emite resolución en la que se desestima la mi solicitud, con los mismos argumentos que la resolución anterior. Parece un simple “corta – pega” de lo argumentado en la resolución anterior, que no ha tenido en cuenta ni ha mencionado en ningún punto del texto la nueva documentación adjunta (certificado del I.E.S. Sobrarbe que adjunto de nuevo a esta instancia), principal sustento de mis argumentos como solicitante e interesado. Parece que no se haya contemplado, por motivos que desconozco, o que no se hubiese adjuntado o no se hubiese recibido ese documento al pliego que acompañaba el recurso de alzada. En la misma resolución, se da por extinguida la vía administrativa.

SÉPTIMO.- Todo este asunto revierte en un agravio realmente lesivo para mí (además, de muy difícil de cuantificación económica), en términos de beneficio, por motivos de lucro cesante, además de un sinsentido en el que la documentación aportada aclara, sin lugar a confusión posible y por poca atención que se preste, que no hay motivo para la no inclusión de la empresa “...” en el Registro Electrónico General de Aragón, para el desempeño de la práctica profesional de conducción de grupos en el medio natural para rutas con “raquetas de nieve en terreno nórdico”.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, si a la hora de resolver el recurso de alzada se ha tenido en cuenta el certificado del Centro I.E.S. Sobrarbe de Aínsa, que se menciona en el escrito de queja.

Tercero.- Desde el Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial, en contestación a nuestra petición de información, se remitió informe en el que se exponía:

“En relación con la solicitud de información sobre la resolución del recurso de alzada presentado por Don (...) contra la no inscripción en el Registro de Turismo de Aragón y la prohibición del ejercicio de la actividad de “excursiones con raquetas de nieve”, solicitada por El Justicia de Aragón, de conformidad con lo informado por el Servicio Provincial de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial, como órgano competente, se informa lo siguiente:

PRIMERO.- *Con fecha 27 de julio de 2021, Don (...) presenta declaración responsable de empresas de turismo activo para realizar las actividades de: senderismo, travesía-trekking, raquetas de nieve y bicicleta de montaña Señala que las actividades se realizarán en la Comarca de Sobrarbe o sus inmediaciones, siempre dentro de la provincia de Huesca. Aporta la siguiente documentación: relación de personal de la empresa, condiciones-consentimiento informado, memoria de actividades pólizas de seguros*



1300011149 y 1500175146, medidas preventivas de bicicleta de montaña, trekking, senderismo, raquetas y titulación.

SEGUNDO.- Con fecha 13 de octubre de 2021, se solicita al interesado que aporte en el plazo de 10 días la siguiente documentación: copia de los recibos de pago de las pólizas de responsabilidad civil y de accidentes; documento de autorización de menores para la realización de actividades. Además, se le informa que el consentimiento informado debe añadir que existen pólizas de responsabilidad civil y de accidentes y hoja de reclamaciones y que, el modelo del consentimiento informado sólo está diseñado para la actividad de senderismo y en la declaración responsable se incluyen otras actividades. El interesado acusa recibo de la notificación el día 18 de octubre de 2021.

TERCERO.- Con fecha 18 de octubre de 2021 Don (...) presenta la siguiente documentación: modelo de consentimiento informado en el que constan las 4 actividades solicitadas y justificantes de pago de la póliza 1300011149 y de la 1500175146.

CUARTO.- Con fecha 30 de noviembre de 2021 el Inspector de Turismo emite informe técnico de inspección, tras girar visita el día 29 de octubre de 2021 para la comprobación material de los requisitos declarados e instalaciones, en la localidad de Boltaña. En el mismo, se informa favorablemente a la inscripción de la empresa de turismo activo en el Registro de Turismo de Aragón de las siguientes actividades: bicicleta de montaña; senderismo y travesía o trekking.

En cuanto a las excursiones con raquetas de nieve se emite informe desfavorable a la inscripción en el Registro de Turismo Activo de Aragón dado que la titulación aportada, no acredita las competencias en recorrido con raquetas en terreno nevado tipo nórdico establecidas en el RD 2049/1995 de 22 de diciembre de Técnico en conducción de actividades físico-deportivas en el medio natural, y disposición adicional 4ª del RD 402/2020.

QUINTO.- Con fecha 13 de diciembre de 2021 se dicta resolución por la que se acuerda inscribir la apertura en el Registro de Turismo de Aragón a la empresa (...) de titularidad de Don (...) en las actividades de bicicleta de montaña, senderismo y travesía o trekking. La notificación de la resolución fue recibida por el interesado el día 29 de diciembre de 2021.

SEXTO.- Con fecha 13 de diciembre de 2021 la Directora del Servicio Provincial, dicta resolución de la no inscripción en el Registro de Turismo de Aragón y la prohibición del ejercicio de la actividad de: “excursiones con raquetas de nieve” al no encontrarse esta actividad en el ámbito de las cualificaciones de la titulación establecidas en el RD 2049/1995 de 22 de diciembre de Técnico en conducción de actividades físicodeportivas en el medio natural, en relación con el apartado 2 de la disposición adicional 4ª del Decreto 402/2020, por no tener, la titulación de técnico en conducción de actividades físico- deportivas en el medio natural, unidades de competencia relacionadas con el progreso con eficacia y seguridad por terreno nevado de tipo nórdico, habiendo informado en este sentido, la Dirección General de Innovación y Formación Profesional



del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón de fecha 26 de mayo de 2021.

La notificación de la resolución fue recibida por el recurrente el día 29 de diciembre de 2021.

SÉPTIMO.- *Con fecha 14 de enero tiene entrada en el Servicio Provincial recurso de alzada interpuesto por Don (...) que, con fecha 12 de enero de 2022, presentó en la OCA de Boltaña y en el mismo, solicita la suspensión del acto administrativo recurrido.*

OCTAVO.- *Con fecha 9 de febrero de 2022, el Secretario General Técnico de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial, dicta resolución por la que se resuelve el recurso de alzada presentado por D. (...) en la que se desestima su pretensión, al no haberse acreditado documentalmente el cumplimiento de todos los requisitos exigidos normativamente. Comunicándole asimismo que la resolución es ejecutiva y que contra la misma podrá interponer recurso contencioso administrativo. (Se adjunta como documento número 1).*

NOVENO.- *Las alegaciones presentadas por el recurrente no pueden admitirse por las siguientes razones:*

(...) manifiesta que sí se impartió formación específica de capacitación para la progresión y conducción de grupos en terrenos nevados empleando raquetas de nieve y aporta un certificado de la Secretaria del IES Sobrarbe de Ainsa en la que se señala que, en el Ciclo Formativo cursado, en el módulo de desplazamiento, estancia y seguridad en el medio terrestre se realiza una unidad didáctica de progresión con raquetas de nieve en terreno nórdico.

La Dirección General de Turismo realizó consulta a la Dirección General de Innovación y Formación Profesional. Servicio de Formación Profesional a una serie de cuestiones relacionadas con titulaciones para el ejercicio de actividades de monitor o guía de empresas de Turismo activo.

Con fecha 26 de mayo de 2021 el Director General de Innovación y Formación Profesional da respuesta a las cuestiones planteadas. (Se adjunta como documento número 2). En lo que aquí importa, en la respuesta al apartado 3ª Técnico en guía en el medio natural y de tiempo libre señala que, “según el Real Decreto 402/2020, de 25 de febrero por el que se establece el título de Técnico en Guía en el medio natural y de tiempo libre y, tal y como consta en el apartado 1, de la Disposición adicional tercera: Titulaciones equivalentes y vinculación con capacitaciones profesionales, el Título de Técnico en Conducción de actividades físico-deportivas en el medio natural, tendrá los mismo efectos profesionales y académicos que el título en Guía en el medio natural y de tiempo libre. No obstante, en el apartado 2, de la Disposición adicional cuarta: Regulación del ejercicio de la profesión, se establece que las equivalencias de titulaciones académicas citadas se entenderán sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones que habilitan para el ejercicio de las profesiones reguladas.



Observando que el título de Técnico en Conducción de Actividades en el Medio Natural no contiene unidades de competencia relacionadas con el progreso con eficacia y seguridad por terreno nevado de tipo nórdico...Por todo ello, se considera que las personas tituladas como Técnicos en Conducción de Actividades Físico- Deportivas en el Medio Natural son competentes para realizar las actividades de: senderismo, hípica, bicicletas y parques de aventura”.

En cuanto a la referencia que el recurrente hace al Decreto 39/2021, de 10 de febrero del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de las empresas de Turismo Activo, artículo 9.3 referente a los títulos de técnico deportivo o técnico deportivo superior en la modalidad de que se trate, en todo caso hace referencia a la legislación que regula en materia educativa las enseñanzas deportivas de régimen especial, como no puede ser de otro modo. Este Departamento en ningún caso tiene atribuidas competencias para regular ni interpretar esta materia, razón por la cual, se solicitó informe a la administración educativa como se ha señalado en el párrafo anterior.”

II. Consideraciones jurídicas

Primera. El Artículo 119 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común dispone:

“1. La resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión.

2. Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en el que el vicio fue cometido, sin perjuicio de que eventualmente pueda acordarse la convalidación de actuaciones por el órgano competente para ello, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52.

3. El órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados. En este último caso se les oírán previamente. No obstante, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial.”

El artículo 21 de dicha Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que las Administraciones están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Igualmente prescribe el artículo 88.5 de la Ley 39/2015 que en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver o acordar la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.



Y sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que *“los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”*.

Asimismo la Sentencia de 16 de enero de 1992 del Tribunal Supremo consideró que existía falta de motivación cuando: *“ni en el acto administrativo originario ni en el recurso de alzada se encuentra una motivación suficiente, porque a la vista de nuestro Derecho no es bastante para que exista esta motivación, referirse a que no concurren en el caso las circunstancias oportunas... Por tanto la ausencia de la correcta motivación ya sería de por sí motivo suficiente para desestimar el recurso.”*

Segunda.- Por tanto, constituye una obligación administrativa la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante la Administración, estimando en todo o en parte o desestimando las pretensiones que se formulen por el interesado, o declarando su inadmisión.

En el supuesto examinado, y en opinión de la Institución que represento, la Resolución al recurso de alzada presentado por la parte interesada no motiva suficientemente su decisión, pues no contesta por qué el certificado de estudios presentado que incluía las unidades didácticas de progresión en raquetas de nieve en terreno nórdico no es suficiente para poder ejercer la referida actividad.

En la Resolución lo que se dice es que dado que en el Real Decreto 2049/1995, de 22 de diciembre, derogado por el Real decreto 402/2020, de 25 de febrero, no se incluye ninguna referencia acerca de actividades invernales como la progresión en nieve con raquetas, por lo que no cumple con los requisitos de formación la petición efectuada.

Pero el administrado presentó un certificado de estudios que si incluía, como ya hemos dicho, la unidad didáctica de progresión con raquetas de nieve en terreno nórdico, y lo que a juicio de esta Institución debería hacer la Administración es valorar el contenido real de la formación que llevó a obtener el título presentado y, en base a ello, decidir si es suficiente para considerar cumplido el requisito de la formación, razonando en su caso lo que proceda.

Debe, por tanto, la Administración en cumplimiento de la normativa citada resolver suficientemente motivado el recurso presentado, y dar la contestación que proceda al mismo.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

III. Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **Sugerencia**:

Que por el Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial del Gobierno de Aragón, se proceda a valorar dar contestación de forma motivada a la alegación presentada en recurso de alzada, relativa al cumplimiento de los requisitos de formación para ejercer la actividad de raquetas de nieve en terreno nórdico, según certificado del centro I.E.S. Sobrarbe de Aínsa.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 11 de julio de 2022



P.A. Javier Hernández García
Lugarteniente del Justicia