

Ruiz Magaña, I. (2024). *Turismo sostenible, desarrollo rural y despoblación*. Iustel. 309 p.

Jorge Lozano Miralles<sup>\*1</sup> 

jlozano@ujaen.es

<sup>1</sup> Universidad de Jaén, España

\* Catedrático de Derecho Constitucional

Cómo citar:

Lozano Miralles, J. (2025). Ruiz Magaña, I. (2024). Turismo sostenible, desarrollo rural y despoblación. Iustel. 309 p. *Revista Estudios Jurídicos*. Segunda Época, 25, e10041. <http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej/article/view/10041>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional.



La obra se origina como parte de una tesis doctoral defendida en la Universidad de Jaén en 2024 e impulsada por varias colaboraciones académicas y proyectos de investigación. Su enfoque recae en el análisis jurídico y político del turismo sostenible, su relación con el desarrollo rural y la lucha contra la despoblación, altamente relevante tras la crisis sanitaria y los nuevos retos europeos en recuperación y sostenibilidad. El libro, que se abre con un prólogo de la directora de la tesis, la Profesora Doctora Eloísa Carbonell Porras, catedrática de Derecho Administrativo, se divide en cinco capítulos más conclusiones y anexos en el que siguiendo un esquema clásico empieza con el concepto de Sostenibilidad, donde evidencia la evolución internacional del concepto desde el Informe Brundtland de 1987, pasando por la Cumbre de la Tierra (1992), la Agenda 2030 y los ODS. Del ámbito internacional pasa al europeo y al español, ordenamientos que han ido incorporando progresivamente la sostenibilidad como principio rector, aunque con amplitud terminológica y poco efecto vinculante real, apoyado más en documentos programáticos que en legislación efectiva; la materia se rige más por el *soft* que por el *hard law*, es decir, es otro lugar donde los informes, documentos estrategias y planes pesan más que el derecho positivo, precisamente por su escasa consistencia. Escasa consistencia que, posiblemente, se deba a la dificultad que se tiene para hacer una legislación que se adapte a la evolución rápida de los tiempos y la necesidad de poder dar respuestas con la misma rapidez.

A continuación, une la Sostenibilidad al Turismo, adentrándose en ese “difuso” marco jurídico, analizándose el desarrollo de políticas turísticas desde la Organización Mundial del Turismo (OMT) y la integración de la sostenibilidad en la normativa europea y española. Se detallan las estrategias nacionales y autonómicas, como las Directrices de la Estrategia de TurismoSostenible 2030. Junto lo difuso, lo *soft*, se entra también a analizar la evolución de las leyes de turismo desde los años 90 hasta el presente.

Los capítulos 3 y 4 entran en la materia concreta que es el objeto de la monografía que reseñamos: el desarrollo rural sostenible, la despoblación y el turismo, examinando las políticas europeas y españolas sobre desarrollo rural y demográfico, haciendo especial hincapié en la Ley 45/2007, considerada ineficaz hasta ahora. La despoblación como reto se vincula al turismo rural y sostenible como herramienta integral para la revitalización territorial. No es un enfoque original, pero si valiente, pues salir del reto de la expectativa y el voluntarismo hacia la efectiva presencia de documentos jurídicos y de leyes conlleva un importante esfuerzo de “clareo” del bosque y de la maleza para tratar de ordenarla sistemáticamente.

En ese empeño por penetrar en el bosque de la despoblación, el capítulo 4 aborda lo que seguramente fue un aviso importante: la crisis sanitaria y el mecanismo de recuperación europeo. Tras la pandemia de COVID-19, se examinan los efectos y las respuestas, tanto legislativas como económicas, que incentivaron la sostenibilidad y la resiliencia territorial. Con la misma metodología que sigue la Dra. Ruiz Magaña desde el principio, se revisan planes y fondos europeos, principalmente el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y sus exigencias jurídico-financieras.

El último capítulo examina el turismo en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), en concreto el componente 14 del PRTR, donde se aborda la modernización y competitividad del sector turístico, con inversiones específicas para la transición ecológica, digital y la cohesión territorial. La autora hace una revisión crítica a la limitada presencia local y la compleja gobernanza multinivel del PRTR.

En el apartado de conclusiones, Ruiz Magaña señala la importancia del desarrollo sostenible pero su aplicación práctica está limitada por la amplitud conceptual, la falta de efectos vinculantes y la lentitud legislativa, si bien mantiene una perspectiva optimista pues el turismo nacional ha ido evolucionando desde un modelo centrado en el crecimiento económico hacia una mayor sostenibilidad y conciliación territorial y social, aunque con muchos retos, a lo que el libro trata de dar respuestas.

Entre las aportaciones a reseñar el libro destaca, en primer lugar, por la seriedad y exhaustividad en el manejo de fuentes jurídicas, normativas y documentales, aportando un retrato completo de la evolución del turismo sostenible como objeto de las políticas públicas en Europa y España. Su punto fuerte es el enfoque multinivel y comparado, atendiendo tanto a la legislación europea, estatal y autonómica como a la gobernanza interadministrativa. Ante esa acumulación de conocimiento, el lector queda ávido de lo que podemos llamar discusión crítica o la toma de posición propia. Prepara los ingredientes, hace la comida, pero se queda sin servir. Algo perfectamente comprensible al tratarse de una primera obra en la materia.

Y lo mismo podemos decir de la sostenibilidad: la autora documenta muy bien la amplia evolución del concepto de sostenibilidad, señalando su origen y desarrollo desde los organismos internacionales a los tratados, leyes y agendas nacionales. Expone la multiplicidad de interpretaciones, desde la sostenibilidad ambiental, social y económica, hasta la variedad de usos incluso en la comunicación social y política.

Su crítica apunta a la ambigüedad conceptual: ni en la teoría jurídica ni en la política pública actuales existe un consenso absoluto sobre la sostenibilidad como principio general, y su uso extensivo genera un marco programático de escasa vinculación jurídica real. El análisis es acertado, pues muchas normas recurren al término sostenibilidad, pero no establecen ni fondos, ni indicadores, ni planes de implementación efectivos.

Sin embargo, debemos preguntarnos si es suficiente con constatar ese desfase sin proponer de modo más detallado fórmulas para su superación, o sin sugerir cómo podrían desarrollarse, por ejemplo, indicadores jurídicamente exigibles o mecanismos financieros de cumplimiento automático.

La autora analiza las limitaciones del modelo turístico español, identificando el tránsito desde el turismo de sol y playa hacia la reivindicación del turismo rural y sostenible. Documenta el insuficiente desarrollo normativo y la lentitud en la concreción de la Estrategia de Turismo Sostenible, así como la ineeficacia de la Ley 45/2007 de desarrollo rural, aún vigente, pero apenas actuante.

Aquí, la crítica podría ser más incisiva respecto a las causas estructurales de la ineeficacia: ¿falta de recursos, déficit institucional, resistencia local o falta de presión “aliada” (es decir sociedad civil, agentes económicos, instituciones)? Las múltiples referencias a la lentitud, el carácter simbólico o el voluntarismo normativo resultan acertadas. Parece claro que el turismo rural (como modelo productivo) se mueve entre el voluntarismo y los límites materiales.

Respecto de los Fondos europeos el libro plantea una buena radiografía de los fondos europeos (FEADER, PRTR, *Next Generation*), destacando el volumen de recursos y los ejes de intervención en turismo rural y desarrollo sostenible. Advierte que la financiación europea ha sido a menudo la única palanca eficaz para la innovación en el medio rural español, tema en el que se produce un radical alejamiento entre la percepción ciudadana y la realidad y que es siempre conveniente poner en valor.

La crítica central recae en la insuficiente atención a la cohesión territorial y la excesiva centralización estatal en la gestión de fondos, en detrimento de las CCAA y sobre todo de los municipios y agentes locales. Se denuncia el contraste entre la retórica de la gobernanza multinivel y la realidad de la elaboración y ejecución verticalizada del PRTR.

El libro, como ya he dicho, nos “pone la miel en los labios”, es decir, nos deja con un sentimiento de que “hemos comido poco”, de querer más, en este sentido sería conveniente en futuras publicaciones aprovechando el duro y

arduo trabajo llevado a cabo que propusiera medidas más concretas de *lege ferenda* para que la sostenibilidad deje de ser solo un objetivo programático y adquiriera fuerza vinculante. A esas propuestas, la aportación de indicadores concretos y exigibles, objetivos, verificables y fiscalizables jurídicamente, tanto en materia de resultados ambientales, sociales y económicos, como de inclusión y equidad territorial también será de enorme ayuda para el progreso científico (y social) de la materia, que no desconocemos que suponen o pueden suponer varias monografías. La transparencia en el seguimiento y la interoperabilidad de datos debe ser obligatoria.

Decantarse por el empoderamiento del ámbito local también es una propuesta interesante, a la que habría que proponer las cuotas de participación y decisión a favor de las entidades locales rurales en la definición, ejecución y control de los planes STD, facilitando formación y asistencia técnica a los municipios con menos capacidad administrativa.

Por último, en plena actualidad la simplificación y adaptación burocrática también requieren un espacio muy interesante en esta materia. Reducir la carga administrativa de los planes y adaptar sus exigencias y controles a la realidad de los pequeños municipios, evitando requisitos de cofinanciación o complejidades que excluyan a las zonas más despobladas. Pero insisto: son los deseos de alguien que, bien alimentado por la primera monografía, quiere más.

“Turismo sostenible, desarrollo rural y despoblación” es fundamental para comprender el estado del arte jurídico y administrativo en la cuestión y orienta bien sobre los logros y carencias de la gobernanza multinivel aplicada al medio rural español. Se lleva a cabo con rigor académico y exhaustividad jurídica. El tema es actualidad y pertinencia y la autora acierta plenamente en situar el debate en el marco actual, especialmente tras la crisis sanitaria y los planes europeos de recuperación y resiliencia. Y se hace desde la perspectiva de la interconexión, de la implementación de los objetivos comunes: la sostenibilidad, la lucha contra la despoblación y el desarrollo rural deben abordarse de forma conjunta y coordinada. Y en materia de coordinación es donde surge la problemática de la complejidad burocrática, que lleva al déficit en la gobernanza multinivel.

En conclusión, cinco ideas fuerza subyacen en el trabajo de la Dra. Ruiz Magaña: primero, depurar y concretar el concepto de sostenibilidad. Para mejorar la evaluación y el seguimiento, sería útil delimitar mejor la sostenibilidad, especificando indicadores claros y metas alcanzables. Segundo, aumentar la fuerza vinculante de estrategias y planes, es decir, dotar de

“mayor” rango jurídico (vinculación, obligación) y financiación estable a las políticas de sostenibilidad turística y desarrollo rural, evitando que queden como meros documentos programáticos. Tercero, reforzar el papel de las entidades locales. La mayor implicación y capacidad decisoria de municipios rurales podría favorecer no solo diagnósticos más precisos sino también soluciones adaptadas a cada territorio y una mejor implementación de las políticas públicas. Cuarto, simplificar la gobernanza multinivel, potenciar la coordinación interadministrativa, clarificando funciones y competencias, y evitando duplicidades e ineficiencias. Por último, mejorar la transparencia y el seguimiento de la financiación mediante procedimientos claros de control, evaluación y participación ciudadana, lo cual facilitaría la rendición de cuentas y el impacto real de fondos y planes europeos.