

# Edición digital

## Dictamen

4/2013

Sobre el proyecto de Decreto por el que se regulan las oficinas de turismo y la Red de oficinas de turismo de Aragón

Consejo Económico y Social de Aragón



**CESA**  
CONSEJO ECONÓMICO  
Y SOCIAL DE ARAGÓN

**CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN**  
COLECCIÓN DICTÁMENES  
Número 4/2013

Abril de 2013

© Consejo Económico y Social de Aragón, 2013

Esta publicación se edita únicamente en formato digital.

La reproducción de esta publicación está permitida citando su procedencia.

Consejo Económico y Social de Aragón  
c/ Joaquín Costa, 18, 1º  
50071 Zaragoza (España)  
Teléfono: 976 71 38 38 – Fax: 976 71 38 41  
cesa@aragon.es  
www.aragon.es/cesa

En virtud de las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social de Aragón por la Ley 9/1990, de 9 de noviembre, y de acuerdo con el procedimiento previsto en su Reglamento de organización y funcionamiento, aprobado por el Pleno el 9 de julio de 2012, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Aragón acuerda, en su sesión de 26 de abril de 2013, emitir el siguiente

## DICTAMEN

### I. Antecedentes

Con fecha 26 de marzo de 2013 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Aragón un escrito remitido por la señora Directora General de Turismo, del Departamento de Economía y Empleo del Gobierno de Aragón, por el que se solicitaba el parecer de este Consejo sobre el "proyecto de Decreto por el que se regulan las oficinas de turismo y la Red de Oficinas de Turismo de Aragón".

Siguiendo el procedimiento para la emisión de dictámenes e informes regulado en el artículo 30 del Reglamento de 9 de julio de 2012, y de acuerdo con la delegación realizada por el Pleno del Consejo al amparo de lo previsto en el artículo 15.4 de mismo Reglamento, el proyecto de orden ha sido analizado por las Comisiones Social y de Economía, que acordaron elevar a la Comisión Permanente el presente dictamen.

La Constitución Española incluye, en su artículo 148.1.18ª, la "promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial" como materia en que las comunidades autónomas pueden asumir competencias a través de sus estatutos de autonomía.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, asumió, como competencia exclusiva, el "turismo, que comprende la ordenación y promoción del sector, su fomento, la regulación y la clasificación de las empresas y establecimientos turísticos" (artículo 71.51ª). En igual sentido se pronunciaba el Estatuto de Autonomía de Aragón de 1982, que señalaba como competencia exclusiva la "Promoción y ordenación del turismo en el ámbito territorial de Aragón" (artículo 35.Uno.37).

En ejercicio de esta competencia, las Cortes de Aragón aprobaron la Ley 6/2003, de 27 de febrero, del Turismo de Aragón (parcialmente modificada por Leyes 3/2010, de 7 de junio; 8/2011, de 10 de marzo, y 3/2012, de 8 de marzo). El artículo 64 de esta Ley regula la información turística y caracteriza las oficinas de turismo y la red de oficinas de turismo de Aragón.

La regulación reglamentaria de esta materia se contiene en la actualidad en la Orden de 3 de abril de 1990, del Departamento de Industria, Comercio y Turismo,

por la que se crean y regulan las Oficinas de Información Turística colaboradoras de la Diputación General de Aragón y se fija el procedimiento de ayudas.

Como antecedente de interés, merece ser destacado el Dictamen emitido por el Consejo Económico y Social de Aragón en fecha 13 de abril de 2007 (Dictamen 6/2007), a solicitud del entonces Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno de Aragón, en relación con un proyecto de decreto de igual título al que ahora se somete a la consideración del Consejo. En aquella ocasión, el Dictamen concluía que la regulación específica de las oficinas y puntos de información turística adaptada a la Ley del Turismo de Aragón redundaría en una mejor y más homogénea imagen turística de nuestra Comunidad. No obstante, el citado proyecto de decreto no resultaría en definitiva aprobado por el Gobierno aragonés.

## II. Contenido

El proyecto de orden consta de una exposición de motivos, veinticinco artículos –distribuidos en cuatro capítulos–, cinco disposiciones en su parte final y un anexo.

El capítulo I, de disposiciones generales (artículos 1 a 4), regula el objeto de la norma y la finalidad del sistema de información turística, establece definiciones y aclara las funciones que corresponden a las administraciones públicas con competencias en materia de turismo.

El capítulo II regula, por un lado (sección primera, artículos 5 a 9), las oficinas de turismo y puntos de información turística y el régimen de prestación del servicio de información, y, por otro (sección segunda, artículos 10 a 14), el procedimiento de inscripción en el Registro de Turismo de Aragón.

El capítulo III atiende a la Red de oficinas de turismo de Aragón y su conformación (sección primera, artículos 15 a 19) y a los derechos y deberes para las oficinas integradas en la citada Red (sección segunda, artículos 20 a 24).

El capítulo IV, sobre el procedimiento sancionador (artículo 25), remite al régimen de disciplina turística contenido en la Ley del Turismo de Aragón.

En las disposiciones finales se autoriza la celebración de convenios de colaboración para favorecer la información turística fuera del territorio aragonés; se establecen los plazos para que las oficinas de turismo abiertas se adapten a lo dispuesto en el proyecto de decreto; se prevén las correspondientes derogaciones, especialmente la de la Orden de 3 de abril de 1990; se faculta al Consejero competente en materia de turismo para desarrollar la norma, y se prevé su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación.

Por último, el anexo fija las características del distintivo que debe identificar a las oficinas de turismo y los puntos de información turística de Aragón.

### III. Observaciones de carácter general

#### I

#### *El sistema de información turística*

El Consejo Económico y Social de Aragón valora positivamente la iniciativa del Departamento de Economía y Empleo de dotar a las oficinas de turismo y los puntos de información turística de una regulación de carácter general, con la fijación de unos requisitos mínimos para los establecimientos y un tratamiento homogéneo para los servicios de información turística, con independencia de su titularidad.

El Consejo considera que el turístico es uno de los sectores con mayores capacidades para impulsar el desarrollo económico de nuestra Comunidad. Por un lado, por su capacidad para generar renta, como ponen de manifiesto los datos publicados en el último Informe sobre la situación económica y social de Aragón aprobado por el Consejo, correspondiente al año 2011, según los cuales el turismo supone un peso participativo en el VAB regional que supera el 6%. Por otro lado, por su capacidad para generar empleo, que según el Instituto de Estudios Turísticos, dependiente del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, ascendió en nuestra Comunidad a 47.558 personas en 2012, lo que supuso un 8,9% del total de ocupados en Aragón. Pero, sobre todo, por su capacidad para distribuir rentas y empleos por el territorio, colaborando en el primordial objetivo de tender hacia el máximo equilibrio territorial.

Así lo reconoce la propia Ley del Turismo (artículo 4), que entre los principios de cualquier política turística en Aragón establece los de "impulsar el turismo en cuanto sector estratégico de la economía aragonesa" y "fomentar el turismo para lograr un mayor equilibrio entre las comarcas aragonesas".

Para ello, la Ley del Turismo establece otros principios, como la promoción, la calidad, la accesibilidad, la sostenibilidad, la protección del patrimonio o la garantía del ejercicio de sus derechos por los turistas. Y, entre éstos, el primero de los derechos reconocidos a los turistas (artículo 21) es el de "obtener información previa, veraz, completa y objetiva sobre los bienes y servicios que se les oferten". Correlativamente con este derecho, la Ley (artículo 7) asigna a la Administración de la Comunidad Autónoma la obligación de "impulso y coordinación de la información turística".

La relevancia de la información turística es indiscutible. Primero, porque es en buena parte de las ocasiones el primer contacto del turista con Aragón y determina que éste confirme o no la impresión de atractivo y calidad que el resto de actividades de fomento turístico haya podido generar y provocar su decisión de venir a nuestra Comunidad. Y, segundo, porque puede orientar sus necesidades e intereses en el transcurso de su viaje o estancia, y facilitar su prolongación o regreso.

De ahí que, como acertadamente señala el artículo 2 del proyecto de Decreto sometido a dictamen del Consejo, la información turística ha de considerarse como un verdadero sistema, cuya finalidad es proporcionar a los usuarios una información turística uniforme, actualizada, veraz y homogénea.

El Consejo Económico y Social de Aragón respalda, pues, el objetivo del proyecto de decreto de integrar en un sistema común la información turística en Aragón, por cuanto ello facilitará la generación de una imagen de Aragón como destino turístico de calidad. Son muchas las medidas contenidas en el proyecto tendentes a este fin: la tipificación de oficinas y puntos de información turística, su identificación y registro, la fijación de servicios mínimos o la homogeneización de actividades, pero, muy especialmente, la integración en una red única de las oficinas de turismo de titularidad pública, así como las de titularidad privada que así lo soliciten.

A la hora de integrar elementos distintos en un sistema común, es necesario tener presente la distribución legal de competencias en materia turística entre las diferentes administraciones públicas, evitando en lo posible imposiciones y acudiendo a instrumentos de colaboración.

Con el mismo objetivo de facilitar la integración en un sistema único de información turística de las actividades desarrolladas por distintos actores, públicos o privados, podría considerarse la posibilidad de prever en el proyecto instrumentos de colaboración que favorezcan la adscripción a las oficinas de turismo integradas en la Red de puntos de información turística que cumplan con lo previsto en el decreto y cuyo titular no disponga de oficina propia.

## II

### *El personal de las oficinas de turismo*

El objetivo de facilitar información turística de calidad, a través de un sistema de información vertebrado a partir de la Red de oficinas de turismo de Aragón, exige tender hacia la profesionalización de los responsables de las oficinas y del personal que preste en ellas la función de atención al público. En esta línea, el proyecto de decreto (artículo 9) indica que "los titulares de las oficinas y puntos de información turística tendrán los siguientes deberes: [...] Disponer de personal con perfil profesional adecuado", pero no establece orientación ninguna sobre las características de ese perfil profesional.

El Consejo Económico y Social de Aragón es consciente de la dificultad de fijar ese perfil profesional con carácter general. La formación en materia turística, aun cuando comienza a tener cierta tradición en nuestro país, ha carecido de una estabilidad suficiente que facilite una fijación sencilla del perfil profesional adecuado para los responsables de las oficinas de turismo y los puntos de información turística (al menos, técnicos en empresas y actividades turísticas, diplomados en turismo, graduados en turismo, técnicos superiores en información

y comercialización turísticas, técnicos superiores en guía, información y asistencias turísticas, además de otros perfiles con origen en los campos de las humanidades o los estudios empresariales). Por otro lado, considerando que la pionera titulación de técnico en empresas y actividades turísticas fue regulada en 1980 (Real Decreto 865/1980), éste es un ámbito en el que cabe esperar un número relevante de profesionales con indudables competencias no sancionadas con un título oficial.

No obstante tales dificultades, el Consejo considera que sería oportuno que el proyecto de decreto apuntase en la dirección de tal profesionalización, aun cuando no se identificase una u otra titulación concreta como idónea. Podría avanzarse en esa dirección previendo algún sistema por el que quede constancia del currículum del personal que preste servicios en las oficinas de turismo y puntos de información turística, y mediante el que quede suficientemente acreditada la adecuación de su perfil profesional a las funciones a desarrollar.

En relación con los requisitos exigidos al personal que preste servicios de información turística, el Consejo quiere llamar la atención sobre el hecho de que, con la regulación propuesta (artículo 23), sólo existe garantía de prestación del servicio de información en lengua extranjera en las oficinas integradas en la Red de oficinas de turismo de Aragón, pero no así en los puntos de información turística adscritos a ellas, ni en las oficinas de turismo no integradas en la Red.

Del mismo modo, tal garantía sólo alcanza, en las indicadas oficinas integradas en la Red, a la atención en una lengua extranjera, lo que parece insuficiente. Sería deseable que la norma previera la atención en no menos de dos lenguas extranjeras, asegurando, al tiempo, que una de ellas hubiese de ser inglés o francés.

#### IV. Observaciones de carácter específico

##### *A la exposición de motivos*

Se ha detectado un error material, ya que en cuanto a la estructura de la norma se hace referencia a que está compuesta "*por tres capítulos*", siendo que a continuación se expone el contenido de cada uno de los cuatro capítulos que efectivamente la constituyen.

##### *Al artículo 4*

Para evitar que pudieran surgir en el futuro dificultades de interpretación en cuanto a las competencias que puedan corresponder a cada administración local, se propone incluir al final del apartado segundo, tras "*en el ámbito territorial comarcal*", el siguiente inciso: "*de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de régimen local*".



### Al artículo 6

En el apartado primero, se propone añadir al final del párrafo, tras "*de conformidad con lo dispuesto al respecto en la Ley del Turismo de Aragón*", el siguiente inciso: "*y en la demás normativa que resulte de aplicación*".

Asimismo, con el fin de completar la previsión ya establecida en el artículo 14 del proyecto de decreto en cuanto a la protección de datos de carácter personal, se propone incorporar un apartado 5 con la siguiente redacción:

*"5. Con el fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de los usuarios, especialmente del derecho a la intimidad personal y familiar, las oficinas de turismo y los puntos de información turística se someterán a las previsiones contenidas en la normativa reguladora de la protección de datos de carácter personal o en cualquier otra que resulte de aplicación."*

### Al artículo 7

El Consejo considera que la aspiración hacia un sistema de información turística de mayor calidad hace conveniente que se establezca una superficie mínima para las oficinas de turismo, que pueda servir como referencia o criterio acerca de esa aspiración. Para evitar dificultades con oficinas ya abiertas al público con anterioridad, podría establecerse en la propia norma un sistema de dispensa motivada que exceptúe el cumplimiento de ese requisito en determinados supuestos.

Con esta misma orientación hacia una imagen de calidad, sería conveniente que el proyecto incorporase alguna previsión acerca de requerimientos estéticos de las oficinas y puntos de información turística. Dada la dificultad de fijar estos con carácter general, se sugiere incorporar al final del apartado segundo, tras "*lo dispuesto en el Código Técnico de la Edificación*", la siguiente frase:

*"Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 19, la imagen exterior del establecimiento, el acceso, el mobiliario y los enseres se dispondrán en consonancia con la población, entorno y medio donde se ubique la oficina de turismo."*

En cuanto a los requisitos mínimos de equipamiento, parece conveniente que la oficina disponga de los siguientes elementos:

- a) una impresora, o equipo multifunción, que pueda facilitar la entrega de información a demanda, y
- b) un buzón de sugerencias, que ayude a la mejora del servicio cuando no se trate de formular una queja o reclamación.



Sin alcanzar la condición de requisito mínimo, resulta oportuno plantear en este punto la recomendación de que las oficinas de turismo cuenten, en lo posible,

- a) con un ordenador con acceso a Internet a disposición de los turistas o, en su defecto, con acceso funcional a Internet a través de conexión "Wi-Fi", y
- b) con un teléfono de uso público, que permita la gestión directa e inmediata por el turista de servicios sobre los que haya obtenido información.

### Al artículo 8

Para una definición más precisa de la temporalidad que ha de afectar a los puntos de información turística específicos, sería conveniente concretar en el apartado primero que la apertura al público puede producirse con anterioridad al evento, fiesta o actividad de interés turístico, pero que no podrá continuar una vez aquel finalice.

La redacción del apartado segundo puede inducir dudas de interpretación. De acuerdo con la definición dada por el artículo 3, un punto de información turística es un *"establecimiento turístico abierto al público"*. Sin embargo, el apartado segundo del artículo 8 parecería reconocer que podría tratarse de sistemas de prestación del servicio *"por medios telemáticos o de comunicación a distancia"*. Considerando su definición y el tipo de requisitos mínimos que se establecen en ese apartado referidos a ubicación y disposición física, debería eliminarse el inciso *"excepto los que presten el servicio de información turística por medios telemáticos o de comunicación a distancia"*.

En cuanto a la necesaria adscripción de los puntos de información turística a una oficina de turismo, se da por reproducida la última consideración de las incluidas en las Observaciones de carácter general, en relación con facilitar su adscripción a oficinas de distinto titular.

Por último, convendría incorporar una referencia, similar a la sugerida en cuanto a las oficinas de turismo en observación al artículo 7, en cuanto a la necesidad de mantener la imagen exterior del punto de información turística en consonancia con la población, entorno y medio donde se ubique.

### Al artículo 9

Se dan por reproducidas las consideraciones del apartado II de las Observaciones de carácter general en relación con la necesidad de prever el modo de acreditar la adecuación del perfil profesional del personal que preste servicios de información turística, incluyendo el conocimiento de lenguas extranjeras.

### Al artículo 11

En relación con los supuestos contemplados en este artículo, resultaría clarificador especificar las siguientes cuestiones:

- a) si la opción prevista en el apartado c conlleva necesariamente la clausura temporal del establecimiento hasta el cumplimiento de la condición o condiciones fijadas;
- b) en el mismo supuesto del apartado c, en qué medida la apertura posterior al cumplimiento de las condiciones fijadas exigiría la previa formulación de una nueva declaración responsable, que fuese la que tuviese acceso al Registro, y
- c) los efectos que pudieran corresponder, en su caso, al supuesto de silencio administrativo.

### Al artículo 13

La redacción propuesta para el apartado 2 podría llevar a equívoco acerca del contenido del Registro, así como de la responsabilidad en cuanto a su debida actualización. De la redacción, parece deducirse que se trata de un registro de documentos (las declaraciones responsables) y no de un registro de informaciones (cuyo origen podría estar en esas declaraciones responsables y también en las actuaciones de comprobación realizadas por la Administración).

La redacción podría resultar más clara si:

- a) se reiterase la obligación de los titulares de las oficinas –ya prevista en el artículo 10.2– de comunicar cualquier variación que se produzca en los elementos o condiciones objeto de inscripción (incluidas la transmisión de la titularidad y el cese de la actividad de las oficinas o puntos de información turística);
- b) se previese –tal como ya se hace– la inscripción de oficio de las correspondientes declaraciones responsables, así como, en defecto de ésta, del cese de la actividad (no se entiende la razón de singularizar el supuesto de transmisión de la titularidad), y
- c) se reiterase la anotación de oficio –prevista en el artículo 16.5– de las resoluciones de integración en la Red de oficinas de turismo de Aragón.

### Al artículo 19

Dado que la integración en la Red corresponde a las oficinas de turismo, y que los puntos de información turística están adscritos a las oficinas de turismo, se propone la siguiente redacción: *"Las oficinas integradas en la Red y sus respectivos puntos de información turística deberán cumplir [...]".*

### Al artículo 22

Sería más adecuada la siguiente redacción del apartado c: "*Facilitar catálogos, directorios, guías y acceso a sistemas informáticos [...]*".

### Al artículo 23

La redacción propuesta resulta inconcreta, ya que no queda claro si el término "suficiente" alude a la cantidad de personas necesaria para atender las demandas de información o a la "suficiencia" de su preparación para esa tarea.

Por otro lado, podría interpretarse, *sensu contrario*, que la condición de "personal suficiente" –sea cuantitativa o cualitativamente– sólo es aplicable a las oficinas de turismo integradas en la Red de oficinas de turismo de Aragón, pero no a sus puntos de información turística ni a las oficinas de turismo –y sus respectivos puntos de información– no integradas en la Red.

Por último, se reitera lo ya indicado en las observaciones de carácter general acerca de la garantía en la prestación del servicio de información turística en lengua extranjera, de especial relevancia en las oficinas integradas en la Red, de las que se espera que transmitan una imagen homogénea de calidad turística. Por ello, debería ser un mínimo que pudiese prestarse el servicio en al menos dos lenguas extranjeras, siendo una de ellas necesariamente inglés o francés.

### Al artículo 24

El Consejo valora positivamente el establecimiento de un horario mínimo de apertura obligatoria. No obstante, las circunstancias de cada oficina de turismo o punto de información turística pueden ser muy diferentes, e incluso variar en función de la estacionalidad. Por ello, sería recomendable prever expresamente la posibilidad de adaptar el horario de apertura a la demanda real en cada época anual acreditada a través de los correspondientes estudios.

En todo caso, para mejorar la accesibilidad y adaptarse a los horarios de actividad más habitual de los recursos turísticos, convendría un horario mínimo de apertura de seis horas diarias, de las que tres deberían ser las comprendidas entre las 10 y las 13 horas.

El apartado 2 regula el horario y periodo de apertura en el supuesto de oficinas de turismo y puntos de información turística que no estén abiertos todo el año, y contempla los casos de apertura en temporada estival, complejos turísticos y eventos concretos, pero estos casos no agotan los posibles. Resultaría conveniente, por ello, incorporar un último apartado *d* en el que se asignase la competencia para fijar los horarios y periodos de apertura en otros supuestos no contemplados, como por ejemplo la temporada invernal, con una redacción del siguiente tenor:

*"d) Mediante orden del titular del departamento competente en materia de turismo podrán establecerse horarios y periodos de apertura y cierre con carácter estacional para otros supuestos no contemplados en los apartados anteriores."*

#### *A la disposición transitoria*

Considerando que de la entrada en vigor del decreto podrían derivarse obligaciones de modificar la ubicación, estructura, disposición o equipamiento de oficinas de turismo o puntos de información turística abiertos actualmente al público, se propone una ampliación, hasta los doce meses, del plazo previsto para la formalización de la correspondiente declaración responsable.

### V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de Aragón considera adecuada la decisión de fijar una regulación de carácter general sobre las oficinas de turismo y la Red de oficinas de turismo de Aragón, puesto que redundará en una mayor calidad de los servicios de información turística y, en consecuencia, en una mejor imagen turística de nuestra Comunidad Autónoma.

No obstante, el texto del proyecto de decreto es susceptible de algunas mejoras que se han señalado en los dos capítulos anteriores de observaciones generales y específicas.

Zaragoza, a 26 de abril de 2013

V.º B.º

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO  
ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN

Natividad Blasco de las Heras

LA SECRETARIA GENERAL

Belén López Aldea