



ESTUDIO JURÍDICO PARA LA TRANSFERIBILIDAD Y SOSTENIBILIDAD DEL PROYECTO DE TURISMO EN RED “VIAJANDO POR BESANAS”



www.viajandoporbesanas.eu • www.redruralover.com

Estudio jurídico para la transferibilidad y sostenibilidad del proyecto de turismo en red “viajando por besanas”

El 1 de julio de 2011, la Fundación Universidade da Coruña, la Fundación Paideia y un Equipo de Investigación de la Universidad de A Coruña firmaron un contrato de asesoramiento y asistencia técnica cuyo objeto es la realización de un estudio jurídico para la transferibilidad y sostenibilidad del Proyecto de turismo en red “Viajando por Besanas”.

Tras varias reuniones previas celebradas en la sede de la Fundación Paideia entre representantes de cada una de las entidades firmantes, se concretó el objeto del estudio en los siguientes puntos:

1º) La pretensión de la Fundación Paideia es favorecer la transferibilidad del Proyecto y su sostenibilidad una vez que haya finalizado la fase de desarrollo por parte de los socios. A tal fin, está interesada en que se lleve a cabo un estudio jurídico en el que se analicen las cuestiones jurídicas que puedan surgir en el futuro y se facilite la comprensión de las acciones a emprender y las medidas a tomar por parte de las entidades destinatarias del Proyecto.

2º) El encargo consta de dos partes: un Informe Jurídico sobre el objeto del contrato y un Documento Ejecutivo que sirva de guía didáctica para su correcta ejecución.

3º) El índice sobre el contenido del Informe Jurídico debe ser presentado por el Equipo de Investigación a la Fundación Paideia el 22 de julio de 2011, para su conformidad.

4º) El 8 de septiembre, el Equipo de Investigación remitirá a la Fundación Paideia el Informe Jurídico, para su aceptación y, en su caso, la realización de sugerencias y aportaciones por parte de la Fundación.

5º) El 19 de septiembre el Equipo de Investigación entregará el trabajo para su recepción provisional, pudiendo realizar la Fundación Paideia las consideraciones que estime oportunas para su entera satisfacción de acuerdo con los términos del contrato.

6º) El 30 de septiembre el Equipo de Investigación procederá a la entrega del trabajo para su recepción definitiva, una vez que la Fundación Paideia compruebe que el trabajo responde a lo solicitada y que se han hecho las correcciones solicitadas, si las hubiere.

El 22 de julio de 2011 el Equipo de Investigación presentó a la Fundación Paideia el índice sobre el contenido del Informe Jurídico. Realizadas las correcciones propuestas por la Fundación, se acuerda que el Informe conste de los siguientes puntos:

I. SUJETOS DEL CONTRATO DE VIAJE COMBINADO DESDE UNA ÓPTICA EMPRESARIAL. ESPECIAL REFERENCIA A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE GALICIA, CANTABRIA Y EXTREMADURA Y A LA REGIÓN CENTRO DE PORTUGAL

II. LA COMERCIALIZACIÓN DE SERVICIOS TURÍSTICOS POR INTERNET DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL DERECHO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

III. REQUISITOS QUE HA DE REUNIR UNA PÁGINA WEB DE COMERCIALIZACIÓN DE SERVICIOS TURÍSTICOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA LEY 34/2002, DE 11 DE JULIO, DE SERVICIOS DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y DE COMERCIO ELECTRÓNICO (LSSI)

IV. REQUISITOS DE UNA PÁGINA WEB DE COMERCIALIZACIÓN DE SERVICIOS TURÍSTICOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA PROHIBICIÓN DE LA PUBLICIDAD ENGAÑOSA POR OMISIÓN

V. CONTINUIDAD DE LA PRESTACIÓN UNA VEZ QUE FINALICE EL PROYECTO: LA FIGURA DEL ENTE COORDINADOR

VI. CONCLUSIÓN

El 8 de septiembre de 2011, el Equipo de Investigación procede a entregar a la Fundación Paideia el Informe Jurídico.

Reunidos el 14 de septiembre de 2011 en la sede de la Fundación Paideia, se acuerda realizar algunos cambios en el texto provisional.

El 19 de septiembre de 2011, el Equipo de Investigación realiza la entrega del texto, para su recepción provisional.

Aceptado en todos sus términos por la Fundación Paideia, se eleva a definitivo, con el contenido que se incluye a continuación.

INFORME JURÍDICO SOBRE LA TRANSFERIBILIDAD Y SOSTENIBILIDAD DEL PROYECTO DE TURISMO EN RED “VIAJANDO POR BESANAS”

El Proyecto “Viajando por Besanas” está a punto de concluir. Tal y como se había previsto en sus objetivos, cada región participante ha elaborado un catálogo de actividades susceptibles de servir como recursos turísticos, se han creado paquetes turísticos y se ha iniciado su comercialización. Se trata, en este momento, de poner el producto en manos de los diversos operadores turísticos y ofrecer las herramientas necesarias para la gestión de nuevas propuestas.

Los socios del Proyecto desean que esta transferencia de resultados se haga con las mayores garantías de continuidad y sostenibilidad. En las páginas siguientes se ofrecen algunas claves jurídicas que pueden ayudar a conseguir este objetivo.

I. SUJETOS DEL CONTRATO DE VIAJE COMBINADO DESDE UNA ÓPTICA EMPRESARIAL. ESPECIAL REFERENCIA A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE GALICIA, CANTABRIA Y EXTREMADURA Y A LA REGIÓN CENTRO DE PORTUGAL

1. PRELIMINAR: DELIMITACIÓN DE LA NORMATIVA VIGENTE

En el ámbito de los Estados miembros de la Unión Europea, la normativa de referencia en materia del contrato de viajes combinados trae causa de la Directiva 90/314/CEE, de 13 de junio, relativa a los viajes combinados, las vacaciones combinadas y los circuitos combinados (en adelante DVC)¹. Por medio de la referida norma comunitaria se pretendió, en síntesis, establecer un marco jurídico común tendente a aproximar “*las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros*” en la materia (art. 1 DVC). De este modo se perseguía la eliminación de los obstáculos que para la libre competencia se podrían derivar de los diferentes sistemas legales², y, al tiempo, se pretendía mejorar la posición del consumidor, toda vez que éste podría contratar un viaje combinado en cualquiera de los Estados miembros de la Unión Europea en condiciones similares³.

Así las cosas, centrando la cuestión en los ordenamientos jurídicos español y portugués, la normativa vigente por la que se da cumplimiento a las previsiones de la DVC se concreta, respectivamente, en los arts. 150 a 165 del Real Decreto legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (en adelante TRLGDCU)⁴ y en el *Decreto-Lei n.º 61/2011, de 6 de maio, que estabelece o regime de acesso e de exercício da actividade das agências de viagens e turismo*⁵.

Mas, en conexión con la normativa referenciada, deben efectuarse dos precisiones ulteriores. En efecto, como se tendrá ocasión de señalar, el TRLGDCU establece, en sede de viajes combinados, que “*el organizador y el detallista deberán tener la consideración de agencia de viajes de acuerdo con la normativa administrativa*” (art. 151.2 TRLGDCU). Por este motivo, a los efectos del presente informe, y sin perjuicio de lo que se señalará *supra* sobre la incidencia de la Directiva 2006/123/CE del

¹ DOCE núm. L 158, de 23 de septiembre de 1990.

² Así se colige del considerando segundo de la DVC, a cuyo tenor. “*las legislaciones de los Estados miembros relativas a los viajes combinados, vacaciones combinadas y circuitos combinados, que se denominarán en lo sucesivo «viajes combinados» presentan muchas disparidades y [...] las prácticas nacionales en este sector son considerablemente distintas, lo que crea obstáculos a la libre prestación de servicios en relación con los viajes combinados y distorsiones en la competencia entre los operadores establecidos en Estados miembros diferentes*”.

³ En efecto, de acuerdo con el considerando tercero de la DVC, “*el establecimiento de normas comunes sobre los viajes combinados contribuirá a la eliminación de dichos obstáculos y, por consiguiente, a la realización de un mercado común de los servicios, haciendo posible de este modo que los operadores establecidos en un Estado miembro ofrezcan sus servicios en otros Estados miembros y que los consumidores de la Comunidad gocen de condiciones comparables sea cual fuere el Estado miembro en que adquirieran un viaje combinado*”.

⁴ BOE núm. 287, de 30 de noviembre de 2007.

⁵ Diário da República, 1.ª série —N.º 88— 6 de Maio de 2011.

Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior⁶, habrá de estarse a lo dispuesto en la Ley 14/2008, de 3 de diciembre, de Turismo de Galicia⁷ (en adelante LTGal) y en el Decreto 42/2001, de 1 de febrero, de refundición en materia de agencias de viajes, guías de turismo y turismo activo de Galicia⁸ (en adelante DGal); en la Ley 5/1999, de 24 de marzo, de Turismo de Cantabria (en adelante LTCant)⁹ y en el Decreto 49/2011, de 19 de mayo, por el que se regula la actividad de mediación turística desarrollada por agencias de viajes, centrales de reservas y organizadores profesionales de congresos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria¹⁰ (en adelante DCant); y, finalmente, en la Ley 2/2011, de 31 de enero, de desarrollo y modernización del turismo de Extremadura¹¹ (en adelante LTEXtr) y en el Decreto 119/1998, de 6 de octubre, por el que se regula el ejercicio de las agencias de viajes de la Comunidad Autónoma de Extremadura¹² (en adelante DEXtr).

Asimismo, en relación con el ordenamiento jurídico portugués, atendiendo al ámbito objetivo del presente informe, se hace necesario prescindir de las adaptaciones que a la normativa específica pudieran introducir las Regiones Autónomas de Azores y de Madeira, ex art. 6 de la Constitución de Portugal.

2. FORMA JURÍDICA DE LOS ORGANIZADORES Y DETALLISTAS DE VIAJES: SU CARACTERIZACIÓN COMO AGENCIAS DE VIAJES

A. Preliminar

Partiendo de las definiciones contenidas en el art. 2 de la DVC, el contrato de viaje combinado es el *“acuerdo que vincula al consumidor con el organizador y/o el detallista”* (art. 2, apartado 5, DVC). En este orden de ideas, en el ámbito de la propia DVC el organizador sería la *“persona que organiza de forma no ocasional viajes combinados y los vende u ofrece a la venta, directamente o por medio de un detallista”* (art. 2, apartado 2, DVC), en tanto que, en correspondencia con lo que se acaba de indicar, el detallista sería *“la persona que vende u ofrece a la venta el viaje combinado establecido por un organizador”* (art. 2, apartado 3, DVC)¹³.

Así las cosas, el art. 151.1, letras b) y c), del TRLGDCU reproduce casi literalmente las definiciones de la DVC, si bien precisa que tanto el organizador como el detallista puede ser una *“persona física o jurídica”*. Asimismo, como se ha tenido ocasión de apuntar, el art. 151.2 del TRLGDCU establece que *“el organizador y el detallista deberán tener la consideración de agencia de viajes de acuerdo con la normativa administrativa”*¹⁴.

Pues bien, si se pone en relación los dos apartados que conforman el art. 151 del TRLGDCU se puede colegir que, aun cuando la configuración y régimen jurídico de las agencias de viajes dependa de la normativa administrativa correspondiente, en todo caso, podrán tener la consideración de “agencias de viajes” tanto el empresario individual como aquél que adopte una forma societaria¹⁵.

A este respecto, cabría ya adelantar que, también en el Derecho portugués, las agencias de viajes ostentan la exclusividad en orden a la organización y venta de viajes combinados y que dichas agencias son igualmente susceptibles de configurarse como personas físicas o jurídicas (cfr. arts. 3.1 4.1 y 1.3 Decreto-Lei n.º 61/2011). Con todo, la configuración del organizador y/o detallista del viaje combinado como “agencia de viaje”, tanto en España como en Portugal, pudiera cuestionarse a la luz de la ya citada Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. En efecto, siendo uno de los objetivos de la Directiva en cuestión *“la eliminación de las barreras que obstaculizan el desarrollo de las actividades de servicios entre Estados miembros”* (Cdo. 1.º), la exclusividad de prestación de los viajes combinados por parte de las agencias de viajes se cohonestaría mal con la finalidad perseguida, máxime cuando la propia DVC no obliga al organizador y/o detallista a constituirse como una agencia de viajes.

B. Examen de la cuestión en el marco normativo de las Comunidades Autónomas de Galicia, Cantabria y Extremadura

En el ámbito propio del presente informe, las diversas normas de índole administrativa confirman la conclusión apuntada. En efecto, la configuración de las agencias de viajes como “empresas” en términos genéricos constituye un denominador común en los respectivos Decretos gallego, cántabro y extremeño. Así, a título meramente ilustrativo, podría reproducirse en contenido del art. 45.1 de la LTG, conforme al cual:

“Se consideran agencias de viajes *las empresas* que se dedican, profesional y habitualmente, al asesoramiento, la mediación o intermediación y la organización y comercialización de servicios turísticos sueltos y de viajes combinados”¹⁶.

Por otra parte, las normativas autonómicas no exigen en relación con las empresas dedicadas a la intermediación turística una formajurídica determinada, limitándose a establecer una clasificación de las mismas en tres categorías¹⁷: a) agencias de viajes mayoristas¹⁸; b) agencias de viajes minoristas¹⁹; y c) agencias de viajes mayoristas-minoristas²⁰.

Al margen de las exigencias de capacidad económica, que serán objeto de análisis *supra*, el organizador o detallista tiene la obligación de comunicar al organismo competente en materia de turismo que cumple los requisitos establecidos en la normativa vigente para ejercer la actividad de mediación turística, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento hasta el cese en el ejercicio de dicha actividad²¹.

En términos generales, la denominada declaración responsable ha de contener los datos necesarios que permitan la identificación de la empresa, de la actividad a desarrollar y, en su caso, de los locales abiertos al público²². Partiendo de esa caracterización genérica, la mencionada declaración responsable tendrá un contenido específico en función del la concreta norma que resulte de aplicación. Así, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria, la declaración en cuestión tendrá que referirse, de modo expreso, a los siguientes requisitos (art. 6 DCant):

a) haber obtenido el Alta Censal en la Agencia Tributaria y en la Seguridad Social en la actividad a ejercer;

¹⁶ Cfr., en términos similares, art. 2.1 DCant y art. 79.1 LTEXtr.

¹⁷ Cfr. art. 45.1 LTGal, art. 2.1 DCant y art. 79.3 LTEXtr. La clasificación en cuestión reviste interés por cuanto que los requisitos en orden a la capacidad económica que les son exigibles a las agencias de viajes para el ejercicio de su actividad varían en función de la concreta categoría.

¹⁸ Serían aquellas que proyectan, elaboran y organizan toda clase de servicios turísticos para su ofrecimiento a las agencias de viajes minoristas o mayoristas-minoristas, sin que puedan ofrecer ni vender directamente sus servicios turísticos al usuario o consumidor.

¹⁹ Se trataría de aquellas agencias de viajes que comercializan los servicios turísticos organizados por las agencias de viajes mayoristas, o que proyectan, elaboran, organizan y comercializan toda clase de servicios turísticos, no pudiendo ofrecerlos a otras agencias.

²⁰ Serían aquellas agencias de viajes habilitadas para simultanear las actividades propias de las agencias de viajes mayoristas y minoristas.

²¹ De este modo, en aplicación de las disposiciones de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior -cuya incorporación al ordenamiento jurídico español se ha llevado a cabo, con carácter general, por medio de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (BOE núm. 283, de 24 de noviembre)- se elimina el requisito de la obtención de autorización administrativa o título-licencia para el inicio y desarrollo de las actividades de mediación turística. A este respecto, cfr. art. 28 LTGal, art. 17 LTCant y arts. 48 y 78 LTEXtr. Con todo, debe advertirse que no toda la normativa vigente en la materia ha sido adaptada a las previsiones de la mencionada Directiva comunitaria; de hecho, tanto el DGal (arts. 5 y ss.) como el DEXtr (arts. 4 y ss.) siguen haciendo mención a la obtención y revocación de la licencia para el ejercicio de la actividad turística.

²² Cfr. Anexo VII de la Orden de 10 de mayo de 2010, por la que se aprueban y se da publicidad a los modelos oficiales de declaración responsable y comunicación previa relativos a actividades de servicios turísticos (DOG núm. 107, de 8 de junio) –y que ha sido objeto de modificación por medio de la Orden de 30 de mayo de 2011 (DOG núm. 110, de 9 de junio)- art.6 DCant y art. 48.3 LTEXtr.

b) disponer de los títulos que acrediten la propiedad o disponibilidad por la empresa del inmueble en el que se ubicará su sede y, en su caso, de los locales abiertos al público;

c) disponer de la licencia municipal de apertura para dicha actividad turística, en caso de que se disponga de local abierto al público;

d) disponer de certificado emitido por órgano o técnico competente en la materia que acredite el cumplimiento de la normativa vigente en materia de prevención y protección contra incendios, en caso de que se disponga de local abierto al público;

e) haber obtenido ante la Oficina Española de Patentes y Marcas el registro de la marca y/o nombre comercial que pretenda utilizar la empresa;

f) haber constituido una fianza y suscrito una póliza de seguro en los términos que se examinarán a continuación.

Tratándose de Galicia, el contenido específico de la declaración responsable estaría conformado, en cambio, por las siguientes menciones (cfr. Anexo VII de la Orden de 10 de mayo de 2010):

a) documentación acreditativa de la personalidad física o jurídica del solicitante;

b) declaración responsable de haber suscrito y en permanente vigencia un seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos del ejercicio de la actividad;

c) declaración responsable de la disponibilidad, en su caso, del local donde se ejerce la actividad por parte del titular;

d) declaración responsable de haber solicitado el nombre comercial en la Oficina Española de Patentes y Marcas;

e) documentación acreditativa de la disponibilidad del uso de la marca comercial por parte del titular de la agencia;

f) licencia municipal de apertura o en su defecto de su solicitud.

En este orden de ideas, debe tenerse presente que, una vez que se haya efectuado la declaración responsable, las normativas autonómicas objeto de examen contemplan la inscripción de oficio, por parte de la Administración competente en materia de turismo, de la agencia de viajes en el correspondiente Registro General de Empresas y Actividades Turísticas²³.

C. Examen de la cuestión desde la perspectiva del Derecho portugués

Por lo que respecta a la normativa aplicable a las agencias de viaje en la Región centro de Portugal, cabe afirmar que la misma se corresponde, en esencia, con lo ya reseñado a propósito de las Comunidades Autónomas de Galicia, Cantabria y Extremadura.

En efecto, como se ha tenido ocasión de apuntar anteriormente, conforme a los arts. 3.1 y 4.1 del *Decreto-Lei 61/2011*, la organización y venta de viajes combinados constituye una actividad propia de las agencias de viaje y turismo inscritas en el Registro Nacional de Agencias de Viajes y Turismo (RNAVT)²⁴. A su vez, de acuerdo con el art. 1.3 del citado *Decreto-Lei* las agencias de viajes también se configuran como personas

físicas o jurídicas²⁵; y el inicio de su actividad, *ex art. 6 del Decreto-Lei 61/2011*, se halla supeditado, junto con el cumplimiento de los requisitos de índole económica que se expondrán *supra*, a la “mera comunicación previa” (equivalente a la declaración responsable) exigible para la inscripción en el RNAVT²⁶.

Con carácter general, en la legislación portuguesa se dispone que la citada “mera comunicación previa” debe identificar al requirente, a los titulares de la empresa y sus administradores o gerentes (en caso de persona colectiva) así como la localización de los establecimientos. Ya como menciones específicas, el art. 7 del citado *Decreto-Lei 61/2011* señala las siguientes:

a) código de acceso al certificado permanente del denominado “registro comercial”;

b) indicación del nombre adoptado para la agencia de viajes y turismo y de marcas que pretenda utilizar, acompañados de copia simple del registro de marcas;

c) copia simple de la póliza del seguro de responsabilidad civil obligatorio y comprobante del pago del respectivo premio o fracción inicial;

d) copia simple del documento comprobante de la suscripción del Fondo de Garantía de Viajes y Turismo o de la garantía equivalente en otro Estado miembro de la Unión Europea o del espacio económico europeo;

e) comprobante del pago de la tasa exigida para la inscripción en el RNAVT.

D. Conclusiones

Sobre la base de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior pudiera concluirse que, en la actualidad, la organización y venta de los viajes combinados no constituye una actividad exclusiva de las agencias de viajes.

Mas, la concreta configuración que del organizador o detallista de un viaje combinado se realiza en el Derecho español y portugués no corrobora la conclusión apuntada, pudiendo desprenderse asimismo de dicha regulación las tres conclusiones siguientes:

1. El organizador o el detallista de un viaje combinado ha de tener la condición de agencia de viajes y puede tratarse tanto de una persona física como de una persona jurídica; en este último caso, no se exige que el organizador o detallista adopte una determinada forma societaria.

2. Es necesaria la formulación de una declaración responsable o de una comunicación previa, que irá seguida de la inscripción en el correspondiente Registro de Actividades Turísticas o equivalente, constituye el requisito de base para el ejercicio de la actividad turística.

3. El organizador o detallista de un viaje combinado debe satisfacer unas exigencias de índole económica en los términos que se examinarán a continuación.

²⁵ Conforme al art. 1.3 del Decreto-Lei 61/2011: “São agências de viagens e turismo as pessoas singulares ou colectivas cuja actividade consiste no exercício das actividades referidas no n.º 1 do artigo 3.º”. Asimismo, a tenor de lo establecido en el art. 2.º del Decreto-Lei 61/2011, las agencias de viajes pueden ser vendedoras o/y organizadoras: “1 — As agências de viagens e turismo podem ser agências vendedoras e ou agências organizadoras. 2 — São agências vendedoras as empresas que vendem ou propõem para venda viagens organizadas [...], elaboradas por agências organizadoras. 3 — São agências organizadoras, também designadas operadores turísticos, as empresas que elaboram viagens organizadas [...] e as vendem ou propõem para venda directamente ou através de uma agência vendedora”.

²⁶ En concreto, el art. 6.º del Decreto-Lei 61/2011 prescribe lo siguiente: “[...]o acesso e o exercício da actividade das agências de viagens e turismo dependem de inscrição no RNAVT por mera comunicação prévia, tal como definida na alínea b) do n.º 2 do artigo 8.º do Decreto -Lei n.º 92/2010, de 26 de Julho, e dependem ainda do cumprimento dos seguintes requisitos: a) Subscrição do fundo de garantia de viagens e turismo (FGVT), nos termos do artigo 32.º; b) Contratação de um seguro de responsabilidade civil, nos termos do artigo 35.º”.

²³ Cfr. arts. 29 y 30 LTGal, art. 19 LTCant y art. 6.2 DCant. y art. 52 LText.

²⁴ De acuerdo con el citado art. 3.1 del Decreto-Lei 61/2011, “As agências de viagens e turismo desenvolvem, a título principal, as seguintes actividades próprias: a) A organização e venda de viagens turísticas [...]”; asimismo, a tenor de lo dispuesto en el art. 4.1 del citado Decreto-Lei, “Só as agências de viagens e turismo inscritas no registo nacional das agências de viagens e turismo (RNAVT) [...] podem exercer em território nacional as actividades previstas no n.º 1 do artigo 3”.

3. REQUISITOS ECONÓMICOS Y MATERIALES

A. Preliminar

La protección de los contratantes de un viaje combinado frente al incumplimiento de las obligaciones derivadas de la prestación de los servicios prestados por parte del organizador o detallista constituye otro de los objetivos de la DVC. Por esta razón, el art. 7 de la DVC impone al organizador o detallista el deber de constituir una garantía para asegurar, en el supuesto de insolvencia o quiebra, el reembolso de los fondos depositados y el resarcimiento por los gastos de repatriación²⁷.

En coherencia con el contenido de la Directiva, el art. 163 del TRLGDCU establece como obligación propia del organizador o detallista la consistente en “constituir y mantener en permanente vigencia una fianza en los términos que determine la Administración turística competente [...]”²⁸.

En un sentido más amplio, el *Decreto-Lei 61/2011*, de 6 de mayo, contempla como medida de protección de los contratantes de viajes combinados la creación de un Fondo de Garantía de Viajes y Turismo (FGVT), que va a responder solidariamente por el pago de los créditos de los consumidores que resulten del incumplimiento de los servicios contratados a las agencias (cfr. art. 31 *Decreto-Lei 61/2011*)²⁹.

Además de las garantías específicas que se derivan directamente de la DVC, las diversas normativas en materia de agencias de viajes establecen otro requisito adicional tendente a reafirmar la capacidad patrimonial de las agencias de viajes, a saber: la contratación de un seguro de responsabilidad civil por medio del cual queden garantizados los daños que pudieran derivarse de su actividad³⁰.

Finalmente, las normativas específicas en materia de agencias de viajes también establecen una serie de requisitos materiales a fin de que dichas agencias puedan desempeñar su cometido. En síntesis, dichas exigencias guardan relación con los locales en los que las agencias desarrollan su actividad³¹.

B. Requisitos económicos

Como se ha tenido ocasión de señalar, la constitución de garantías en favor de los consumidores y la suscripción de un seguro de responsabilidad civil constituyen las dos principales medidas que el ordenamiento jurídico arbitra en orden a asegurar la capacidad económica de las agencias de viajes.

Por lo que respecta a las garantías, en el ámbito de los Derechos autonómicos relevantes a los efectos del presente informe, puede sostenerse que la regulación es sustancialmente idéntica. En efecto, en el marco normativo de las Comunidades Autónomas de Galicia, Cantabria y Extremadura el régimen de las referidas garantías puede acotarse en los siguientes términos:

1. El tipo de garantía a exigir consiste en la constitución de una fianza, individual o colectiva, a través de uno de los siguientes medios: a) ingreso en metálico o título de emisión pública en la Caja General de Depósitos; b) aval bancario; c) póliza de caución; d) fondo solidario de garantía.

2. La cuantía de la fianza varía en función de su carácter individual o colectivo y de la concreta modalidad de agencia de viaje. Así, la cuantía mínima de las fianzas individuales será: a) 60.101,21 euros, para

las agencias de viajes minoristas; b) 120.202,42 euros, en caso de agencias de viajes mayoristas; c) 180.303,63 euros, si se tratase de agencias de viajes mayoristas-minoristas. La cuantía mínima de las fianzas colectivas será del cincuenta por ciento de la suma de las fianzas individualmente consideradas y en ningún caso será inferior a 2.400.000 euros para asociaciones de ámbito nacional o 300.000 euros para asociaciones de ámbito autonómico. Las cantidades reseñadas deberían incrementarse en la cantidad de 12.000 euros por cada establecimiento adicional si las agencias de viajes dispusieran de más de seis establecimientos comerciales y la garantía fuese individual y 6.000 euros por establecimiento, en idéntico caso si la garantía fuese colectiva³².

3. La fianza quedará afecta al cumplimiento de las responsabilidades exigidas a las agencias de viajes en virtud de resolución judicial o laudo arbitral firmes, y su ejecución, total o parcial, obligará a la agencia de viajes a reponerla en su cuantía inicial en el plazo máximo de quince días. De igual modo, en caso de cese de la actividad por parte de la agencia de viajes, la fianza quedará afecta durante un año al cumplimiento de las responsabilidades que le pudieran ser exigidas en virtud de resolución judicial o laudo arbitral firmes.

Así las cosas, en el caso de Portugal la medida de protección del consumidor consiste en la constitución de un Fondo de Garantías de Viajes y Turismo (FGVT), al que las agencias de viajes deben contribuir aportando 6.000 euros las agencias vendedoras y 10.000 euros las agencias que sean organizadoras o vendedoras-organizadoras. Dichos montantes, que deberán reponerse en caso de ser utilizados, serán abonados de manera progresiva: en el momento de la inscripción en el RNAVT, las agencias vendedoras deberán aportar 2.500 euros, en tanto que las restantes modalidades de agencias deberán desembolsar 5.000 euros; el capital restante será abonado a través de contribuciones anuales por valor equivalente al 0,1% del volumen de negocios de la agencia en el año inmediatamente anterior (arts. 31 a 33 *Decreto-Lei 61/2011*).

Junto con las medidas de protección de los consumidores que se acaban de esbozar, las agencias de viajes deben contratar asimismo un seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos que se deriven del desarrollo de su actividad. En particular, el seguro en cuestión debe abarcar tres niveles o bloques de responsabilidad -la de explotación del negocio, la responsabilidad civil indirecta o subsidiaria y la responsabilidad por daños patrimoniales primarios-, y la suma asegurada por la póliza debe ser, como mínimo, de 450.000 euros, a razón de 150.000 euros para cada uno de los tres niveles señalados³³.

En el Derecho portugués, la obligación de suscribir un seguro de responsabilidad civil también se configura como un requisito de acceso a la actividad por parte de las agencias de viajes. Por medio de dicho seguro, cuyo montante mínimo de cobertura debe ascender a 75.000 euros, se pretende garantizar el resarcimiento de los daños patrimoniales y no patrimoniales causados a clientes o a terceros por acciones u omisiones de la agencia o de sus representantes (cfr. arts. 35 y 36. *Decreto-Lei 61/2011*).

C. Requisitos materiales

Teniendo en cuenta el modo en que tradicionalmente las agencias de viajes han venido desarrollando su actividad, no debe extrañar que las normativas específicas en la materia contengan algunas disposiciones acerca de las condiciones que han de revestir los locales o establecimientos abiertos al público empleados en las tareas de intermediación.

²⁷ En concreto, de acuerdo con el art. 7 DVC: “El organizador y/o el detallista que sean parte en el contrato facilitarán pruebas suficientes de que, en caso de insolvencia o de quiebra, quedarán garantizados el reembolso de los fondos depositados y la repatriación del consumidor”.

²⁸ Cfr. arts. 6 y 16 DGal, arts. 6 y 10 DCant y arts. 4 y 14 DExtr.

²⁹ A este respecto debe tenerse presente que la DVC constituye una Directiva “de mínimos”; de ahí que los Estados miembros pudiesen adoptar disposiciones más estrictas que reforzaran el nivel de protección del consumidor previsto en el ámbito regulado por la propia Directiva.

³⁰ Cfr. art. 6 DGal, arts. 6 y 11 DCant, art. 4 DExtr y arts. 6 y 35 *Decreto-Lei 61/2011*.

³¹ Cfr. art. 6 DGal, art. 5 DCant y arts. 4 y 5 DExtr.

³² En este punto concreto, las normativas de las Comunidades Autónomas de Galicia y Extremadura presentan una pequeña diferencia en relación con las cuantías reseñadas, toda vez que en los referidos ordenamientos el importe de las garantías colectivas, así como el montante que debe incrementarse en caso de que la agencia de viajes dispusiera de más de seis establecimientos, son ligeramente superiores. Y es que, a tenor de lo establecido en las normativas galega y extremeña, el importe global de la fianza colectiva no podrá ser inferior a 2.404.048,41 euros por asociación de carácter estatal o autonómica y el importe en que ha de incrementarse la fianza por cada nuevo establecimiento que supere el número de seis se cifra en 12.020,24 euros si la garantía fuese individual y 6.010,12 euros en caso de que fuese colectiva.

³³ Cfr. art. 6 DGal, arts. 6 y 11 DCant y art. 4 DExtr.

En lo que aquí interesa, tanto el DGal como el DExtr detallan, en sendos preceptos, las características de dichos locales y que, en síntesis, podrían concretarse en las siguientes³⁴:

- 1) Deben destinarse única y exclusivamente al objeto y fines propios de las agencias de viajes.
- 2) Han de estar independizados de los locales de negocio colindantes, si bien, con carácter excepcional, se permite su instalación en grandes superficies donde se realicen actividades comerciales e conjunto.
- 3) Se requiere que estén atendidos por personal propio de la agencia de viajes.
- 4) En el exterior de los locales tendrá que figurar el rótulo, en el que deberá constar el nombre, grupo y el código de identificación de la agencia de viajes³⁵.

Con todo, en el momento presente no pesa sobre las agencias de viajes obligación alguna que les exija desarrollar su actividad a través de locales o establecimientos abiertos al público. Antes bien, la tendencia inversa encuentra un refrendo normativo en propias las Leyes de Turismo de las Comunidades Autónomas de Galicia y Extremadura. Así, el art. 45.4 LTGal dispone que, reglamentariamente, “*se pondrá especial atención en las entidades que presten este tipo de servicios a través de Internet*”. Y de manera palmaria, el 79.5 LExt establece que “*podrán crearse agencias de viajes cuya única finalidad sea la venta a distancia de servicios y productos turísticos, sin que estén obligadas a disponer de establecimientos abiertos al público*”³⁶.

En este orden de ideas, debe tenerse presente que tampoco en el ámbito del Derecho portugués existe ya la obligación por parte de las agencias de viajes de ejercitar su actividad en un establecimiento. Y es que, a diferencia de lo que acontecía en la regulación precedente, representada por el *Decreto-Lei n.º 209/97*, de 13 de Agosto³⁷, en el vigente *Decreto-Lei 61/2011* ya no se contempla que las agencias de viajes deban disponer, como mínimo, de un establecimiento para atender a los clientes³⁸.

D. Conclusiones

1. Los organizadores o detallistas de un viaje combinado, en cuanto agencias de turismo, deben constituir las garantías suficientes para proteger los intereses de los consumidores. En el ordenamiento jurídico español, la medida en cuestión consiste en la constitución de una fianza para asegurar, especialmente, la restitución de los fondos depositados, así como el resarcimiento de los gastos de repatriación en caso de insolvencia o quiebra. En el ámbito del Derecho portugués la medida en cuestión se configura con un alcance mayor, toda vez que se prevé la constitución de un fondo de garantía para responder con carácter solidario del pago de los créditos que resulten del incumplimiento de los servicios contratados a las agencias.

2. De igual modo, los organizadores y detallistas de un viaje combinado han de contratar un seguro de responsabilidad civil para dar cobertura a los riesgos inherentes al desarrollo de su actividad empresarial.

3. Los organizadores o detallistas pueden realizar sus actividades turísticas, total o parcialmente, a través de medios electrónicos. Ahora bien, en caso de que empleen locales o establecimientos abiertos al público, es preciso que los mismos reúnan las condiciones establecidas al efecto en la normativa específica en materia de agencias de viajes.

³⁴ Cfr. art. 6.1.b DGal y art. 5 DExtr.

³⁵ Cfr., asimismo, art. 5 DCant.

³⁶ En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria, es el DCant, en su art. 17, el que establece el régimen jurídico de la actividad de mediación turística a través de medios electrónicos. De acuerdo con el citado precepto, “Las agencias de viajes [...] que oferten y presten sus servicios, total o parcialmente, a través de los medios electrónicos de la sociedad de la información deberán cumplir, además de las disposiciones contenidas en el presente Decreto, la regulación prevista en las Leyes 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico y 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica, y demás normativa de aplicación a la contratación por vía electrónica o telefónica”.

³⁷ Diário da República, 1.ª série A —N.º 186— 13 de Agosto de 1997. El referido Decreto-Lei fue, asimismo, objeto de diversas modificaciones, debiendo ser resaltada la operada a través del Decreto-Lei n.º 263/2007, de 20 de Julho (Diário da República, 1.ª série —N.º 139— 20 de Julho de 2007).

³⁸ En concreto, a tenor de lo establecido en el art. 11.1 del Decreto-Lei 209/97, de 13 de Agosto, las agencias de viaje y turismo debían “disponer, no mínimo, de un establecimiento para atender a dos clientes”.

4. CONTRATOS DE COLABORACIÓN ENTRE ORGANIZADORES Y DETALLISTAS

A. Viajes combinados prestados por agencias de viajes acreditadas en Administraciones diversas

La organización y comercialización de un viaje combinado puede efectuarse directamente por una sola agencia de viajes. De igual modo, resulta también posible que en la organización del viaje combinado y en su ulterior comercialización participen diversos operadores, que se hallan vinculados por medio de convenios o acuerdos de colaboración.

Pues bien, especialmente en los supuestos en que el viaje combinado conlleva la intervención de varias agencias de viajes, cabría preguntarse por los requisitos que les serían exigibles a dichos sujetos cuando éstos se hubiesen constituido en Comunidades Autónomas o Estados diferentes. En otros términos, en el marco normativo de referencia en el presente informe, cabría preguntarse, *v. gr.*, por las exigencias que habría de satisfacer una agencia de viajes de la región centro de Portugal que pretendiese comercializar en Extremadura un viaje combinado organizado por una agencia de viajes mayorista radicada en la Comunidad Autónoma de Galicia.

Así las cosas, puede sostenerse, en línea de principio, que la actividad en el ámbito de las Comunidades Autónomas de agencias de viajes domiciliadas en otras Comunidades Autónomas o en otros Estados miembros de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo se supedita a la previa presentación de la declaración responsable así como al cumplimiento de los demás requisitos establecidos en las normas; en especial, los atinentes a asegurar la capacidad económica de la agencia mediante la constitución de la fianza y la contratación del seguro de responsabilidad civil³⁹.

A este respecto resulta altamente esclarecedor lo dispuesto en el art. 50 LExt, de acuerdo con el cual:

“1. Las empresas turísticas establecidas en otras Comunidades Autónomas, en Estados miembros de la Unión Europea, o en Estados asociados al Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo que, acogiéndose a la libre prestación de servicios, desempeñen de manera temporal u ocasional su actividad en la Comunidad Autónoma de Extremadura *podrán hacerlo sin restricción alguna, presentando una comunicación ante la autoridad competente en materia de turismo*, con indicación de las fechas durante las cuales realizarán la prestación, con la finalidad de establecer la temporalidad o habitualidad en el ejercicio de la actividad. [...]

3. Las empresas turísticas establecidas en otras Comunidades Autónomas que ejerzan legalmente una actividad de servicios podrán establecerse en la Comunidad Autónoma de Extremadura, cumpliendo los requisitos que estén referidos o vinculados al establecimiento a partir del cual pretenden llevar a cabo la actividad de servicios.

4. Las empresas turísticas establecidas en Estados miembros de la Unión Europea o en Estados asociados al Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo podrán establecerse en Extremadura, debiendo aportar para ello certificación acreditativa de su habilitación en la Administración de origen y presentar declaración responsable o comunicación previa de inicio de actividad ante la Administración turística, de conformidad con lo establecido por esta ley y su normativa de desarrollo para el inicio y ejercicio de actividades turísticas”.

Por lo que respecta a la regulación portuguesa, la cuestión es abordada directamente en el art. 10 del Decreto-Lei 61/2011, de 6 de mayo. De acuerdo con el citado precepto las agencias de viajes legalmente establecidas en un Estado miembro de la Unión Europea —o del Espacio Económico Europeo— podrán ejercer libremente su actividad en el territorio nacional portugués siempre que, con carácter previo, presenten a la autoridad competente, la documentación que acredite la contratación de garantías equivalentes a la contribución al

³⁹ Cfr. arts. 24, 28.4 y 45.3 LTGal, art. 14.1 DCant y art. 50 LExt.

denominado Fondo de Garantías de Viajes y Turismo y al seguro de responsabilidad civil. Por lo demás, la actuación de las referidas agencias de viajes en el territorio portugués también deberá estar sujeta a las restantes condiciones de ejercicio de la actividad que, conforme a la normativa vigente, le sean aplicables⁴⁰.

B. Conclusiones

1. Los organizadores y detallistas de viajes combinados, en cuanto que prestadores de servicios turísticos, podrán establecerse libremente en cualquiera de las Comunidades Autónomas o Estados miembros de la Unión Europea (o del Espacio Económico Europeo) sin más limitaciones que las derivadas del cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que le sean de aplicación.

2. En conexión con lo anterior, la presentación de la declaración responsable o equivalente, así como la constitución de las garantías tendentes a asegurar su capacidad económica, constituyen las principales exigencias en orden al establecimiento y desarrollo de la actividad de la agencia de viajes en un Estado/ Comunidad Autónoma distinto del aquel en el que obtuvo inicialmente la habilitación para realizar tareas de intermediación turística.

II. LA COMERCIALIZACIÓN DE SERVICIOS TURÍSTICOS POR INTERNET DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL DERECHO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

La comercialización de servicios turísticos a través de una misma página web por medio de varios operadores económicos independientes puede originar problemas desde el punto de vista del Derecho de defensa de la competencia. Se solicita el estudio de las precauciones que han de tomarse con respecto a la prohibición de la colusión de precios que impone el Derecho *antitrust*.

1. EL DERECHO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

La Constitución española reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado (art. 38). Entre los diferentes modelos económicos posibles, el constituyente optó por un sistema basado en la libre competencia. La libertad de competir entre los diferentes operadores económicos se considera el sistema idóneo para lograr el progreso económico del país. Instigados por el afán de superar a sus rivales y hacerse con la clientela, los empresarios promoverán el I+D, aumentarán la oferta de productos, mejorarán su calidad, reducirán los precios, potenciarán su eficiencia, etc.

El sistema de libre competencia por el que se ha apostado comporta, sin embargo, un riesgo importante, ya que, como se ha expresado con acierto, lleva ínsito el germen de la autodestrucción. Y es que debido a las incertidumbres y riesgos que acarrea para los empresarios la libertad de competir, es probable que ellos mismos se vean tentados a restringir la competencia mediante pactos o acuerdos (de fijación de precios, de reparto de mercados, etc.). Si esto sucede, los beneficios que se proclaman de la libre competencia no llegan a manifestarse. Por ejemplo, los precios no se reducirán si las estaciones de servicios pactan un precio determinado por litro de gasolina, ni la innovación tendrá lugar en igual medida si las empresas de telefonía se reparten los mercados.

La amenaza que suponen las restricciones de la competencia originadas por los propios empresarios ha propiciado el nacimiento de un sector del ordenamiento jurídico denominado Derecho de defensa de la competencia. En España, está presidido por la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia,

que prohíbe principalmente las conductas colusorias (p.ej., pactar los precios o repartirse los mercados) y el abuso de posición dominante (p.ej., cuando una empresa que goza de esa posición de dominio limita la producción o la distribución en perjuicio injustificado de las empresas o de los consumidores). Asimismo, resulta de importancia fundamental el Derecho de la Unión Europea, que también prohíbe estas prácticas en los arts. 101 y siguientes del Tratado de Funcionamiento de la UE.

2. LOS ACUERDOS DE PRECIOS

A. Generalidades

Probablemente, el tipo de conducta colusoria paradigmática es el acuerdo de precios. Se trata de un pacto por el que dos o más empresas deciden fijar los precios de sus productos o servicios. Es un ataque frontal que tiene por protagonista uno de los elementos principales de la libre competencia, que es el precio, y afecta de manera relevante a los intereses de los consumidores, por lo que se considera una conducta “de la mayor gravedad”⁴¹. Por este motivo la Ley la prohíbe en el primero de sus artículos, y, dentro de éste, en el primero de los varios supuestos de conductas colusorias que recoge:

“Artículo 1. Conductas colusorias

1. Se prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en: a) La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio (...).”

B. Concepto de acuerdo

No es necesario que nos encontremos ante un contrato en sentido jurídico o ante un acuerdo que reúna determinadas formalidades (que conste por escrito o en escritura pública) para que exista una fijación de precios. Para el Derecho de la competencia existe acuerdo cuando concurren las voluntades entre por lo menos dos partes. Su forma de manifestación carece de importancia siempre y cuando constituya la fiel expresión de tales voluntades⁴². No se exige, por lo tanto, ninguna formalidad para considerar que existe un acuerdo en el sentido del art. 1 de la LDC.

C. Los acuerdos en el seno de las asociaciones

El hecho de que los precios sean fijados por una asociación constituida por los empresarios, no eliminaría la prohibición legal, ya que ésta alcanza a los acuerdos, decisiones y recomendaciones (acuerdos no vinculantes) adoptados por las asociaciones o en su seno. Valga como ejemplo, al respecto, un caso resuelto por el TDC⁴³, en el que se impone una multa de 25 millones de pesetas a la Asociación de Fabricantes y Expendedores de Pan de Zaragoza y su Provincia. El motivo de la multa no es otro que haber adoptado una recomendación de que a partir de una fecha determinada se aplicarían los precios de venta al público del pan que fijaba la asociación; precios, por cierto, más elevados que los que se venían cobrando.

D. ¿Excepciones a la prohibición de los acuerdos de precios?

D.1 Excepciones a la prohibición de las restricciones a la competencia

No todas las restricciones a la libre competencia resultan automáticamente prohibidas. Por el contrario, el Derecho de la competencia ha instaurado un juego de frenos y contrapesos, de forma que en algunas ocasiones las restricciones pueden escapar a la prohibición legal:

⁴¹ Resolución del TDC de 25 septiembre 1995, AC 1995\1800, FD 4.

⁴² Sentencia del TPI de 26 de octubre de 2000, T-41/96, Bayer AG, ap. 69.

⁴³ Resolución de 25 septiembre 1995, AC 1995\1800.

En primer lugar, puede suceder que ciertas restricciones generen eficiencias importantes que compensen con creces la restricción a la competencia que comportan. Para evitar que se pierdan estas eficiencias, el ap. 3 del art. 1 de la Ley contempla una excepción a la prohibición general de las conductas colusorias:

“3. La prohibición del apartado 1 no se aplicará a los acuerdos, decisiones, recomendaciones y prácticas que contribuyan a mejorar la producción o la comercialización y distribución de bienes y servicios o a promover el progreso técnico o económico, sin que sea necesaria decisión previa alguna a tal efecto, siempre que:

- a) Permitan a los consumidores o usuarios participar de forma equitativa de sus ventajas.
- b) No impongan a las empresas interesadas restricciones que no sean indispensables para la consecución de aquellos objetivos, y
- c) No consientan a las empresas partícipes la posibilidad de eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos o servicios contemplados.”

La resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia en el caso *Código PAOS*⁴⁴ constituye un buen ejemplo de cómo opera esta primera excepción. En ella, el Tribunal autoriza la implantación de un Código de Autorregulación Publicitaria de la Publicidad de Alimentos dirigida a menores, prevención de la obesidad y salud. El TDC considera que al aceptar el código de autorregulación de la publicidad, las empresas renunciaban a cierto grado de libertad en lo referente a su estrategia comercial, e incurrían por ello en una restricción de la competencia prohibida por el artículo 1 LDC. A pesar de ello, el Tribunal autoriza el acuerdo (existía entonces un sistema de autorización previa), ya que el Código, al tratar de limitar la publicidad de productos alimenticios dirigida a la población infantil, trataba de contribuir a la protección de intereses generales (la promoción de dietas saludables y la lucha contra la obesidad infantil) y hacía partícipes de sus beneficios a los consumidores.

En segundo lugar, como excepción a la prohibición de las restricciones a la competencia se encuentran los acuerdos de escasa importancia: puede suceder que la afectación de la competencia sea tan poco relevante que la Ley no se moleste en prohibirla. La excepción está regulada en el art. 5 de la LDC, que señala que las prohibiciones recogidas en los artículos 1 a 3 de la Ley no se aplicarán a aquellas conductas que, por su escasa importancia, no sean capaces de afectar de manera significativa a la competencia.

Como ejemplo cabe citar la resolución del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia en el asunto “Corral de las Flamencas”⁴⁵. La empresa El Corral de las Flamencas, SL, es una sociedad que vende prendas de ropa bajo la marca “Flamenco”. El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia constató que El Corral de las Flamencas fijaba el precio de reventa a sus distribuidores, es decir, les indicaba a qué precio debían vender sus productos. Esta conducta, en principio, supone una fijación de precios, con lo que en teoría resulta prohibida por la Ley. Sin embargo, el Consejo consideró que la conducta no era apta para afectar de manera significativa a la competencia, ya que se trataba de una empresa con una cuota de mercado poco significativa (inferior al 1%) y que distribuía a través de una red de venta diseminada, sujeta a la competencia intermarca y frente a la que tenía escaso poder negociador, lo que restaba efectividad a la conducta. Por ello el Consejo no consideró aplicable la prohibición establecida por la LDC.

La resolución “Corral de las Flamencas” resulta, desde luego, significativa. No obstante, para comprenderla adecuadamente hay que reparar en que la cuota de mercado que debe tomarse en consideración a los efectos de la aplicación del Derecho de defensa de la competencia es la del *mercado de referencia*. La definición de este mercado es una tarea técnica y compleja que resulta de la combinación del mercado de producto y el mercado geográfico. Básicamente, para definir un mercado se han de identificar las fuentes alternativas reales de suministro a las que pueden recurrir los clientes de las empresas de que se trate, tanto por lo que se refiere a productos o servicios como a la situación geográfica de los suministradores⁴⁶. En consecuencia, puede existir

un mercado que se reduzca a una ciudad, o a una comarca, o a una provincia, o a una comunidad autónoma. Empresas que tienen una cuota mínima en el mercado español pueden tener una cuota muy amplia en el mercado de referencia, que es, como se ha precisado, el que interesa a los efectos de la aplicación del Derecho de defensa de la competencia.

D.2 Las excepciones en el caso de los acuerdos de precios

La posibilidad de que los acuerdos restrictivos de la competencia pueden escapar a la prohibición debe ser asumida con gran cautela en el caso de los acuerdos de precios. El motivo reside en que la fijación de precios se considera una de las restricciones más graves de la libre competencia que puede existir (se conoce a estas restricciones especialmente graves como *hardcore restrictions*), por lo que los supuestos en los que pueden obviar la prohibición son excepcionales. Prueba de ello es que el propio el Reglamento de la Ley de Defensa de la Competencia⁴⁷ aclara en su art. 2 (“Conductas excluidas del concepto de menor importancia”) que no se entenderán de menor importancia las conductas entre competidores que tengan por objeto, directa o indirectamente, de forma aislada o en combinación con otros factores controlados por las empresas partícipes: “a) La fijación de los precios de venta de los productos a terceros”. Este precepto pone de manifiesto el recelo que suscitan los acuerdos de precios, si bien no impide en todo caso que una fijación de precios escape a la prohibición legal⁴⁸. También la Comisión Europea ha puesto de relieve la gravedad de los acuerdos de precios en varias de sus Comunicaciones. En las Directrices relativas a la aplicación del apartado 3 del artículo 81 del Tratado⁴⁹, la Comisión señala que “no es probable que las restricciones graves de la competencia cumplan las condiciones del apartado 3 del artículo 81. En general, este tipo de restricciones se prohíbe en los reglamentos de exención por categorías o se consideran restricciones especialmente graves en las directrices y comunicaciones de la Comisión. Por lo general, los acuerdos de este tipo no cumplen (al menos) las dos primeras condiciones del apartado 3 del artículo 81. Ni crean ventajas económicas objetivas ni benefician a los consumidores. Por ejemplo, un acuerdo horizontal de fijación de precios limita la producción, lo que da lugar a una mala asignación de recursos. Además, transfiere valor de los consumidores a los productores, ya que da lugar a un aumento de precios sin contrapartida alguna para los consumidores del mercado de referencia. Por otro lado, en general este tipo de acuerdos tampoco cumple el criterio del carácter indispensable contemplado en la tercera condición” (ap. 46). Por su parte, en las Directrices sobre la aplicabilidad del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a los acuerdos de cooperación horizontal⁵⁰, al tratar sobre los acuerdos de comercialización (acuerdos que implican la cooperación entre competidores para la venta, distribución o promoción de sus productos sustitutivos), la Comisión indica que “por regla general, la fijación de precios resulta injustificable” (ap. 246).

En definitiva, como los acuerdos de precios constituyen atentados contra la libre competencia muy graves, es realmente difícil que puedan escapar de la prohibición, por lo que resulta muy arriesgado confiar en una eventual resolución “absolutoria” del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia ante uno de estos acuerdos.

3. EL PROBLEMA DE LA FIJACIÓN DE PRECIOS EN LA COMERCIALIZACIÓN DE SERVICIOS TURÍSTICOS POR INTERNET

A. Planteamiento general

Tras los epígrafes anteriores, ya podemos comprender la problemática que se plantea cuando varios empresarios comercializan servicios turísticos en una misma página web: existe el riesgo de que dichos empresarios, bien

⁴⁷ Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero.

⁴⁸ El Consejo ha declarado en la resolución “El Corral de las Flamencas”, ya citada, que en aquellos casos en que la fijación de precios de reventa no tenga capacidad de afectar significativamente a la competencia en el mercado puede resultar de aplicación el artículo 3 del Reglamento de la LDC, que dispone que “Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores y a efectos de lo establecido en los artículos 5 y 53.1.b) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia podrá declarar no aplicables los artículos 1 a 3 de la citada Ley a las conductas que, atendiendo a su contexto jurídico y económico, no sean aptas para afectar de manera significativa a la competencia” (FD 3).

⁴⁹ Comunicación de la Comisión (2004/C 101/08).

⁵⁰ Comunicación de la Comisión (2011/C 11/01).

⁴⁴ Resolución de 2 enero 2006, JUR\2006\46691 (Caso Código PAOS).

⁴⁵ Resolución de 3 de diciembre de 2009, AC\2010\175.

⁴⁶ Vid. Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (Diario Oficial n° C 372 de 09/12/1997 pp. 5-13).

directamente, bien por medio de una asociación, acuerden los precios que van a exigir por la contratación de sus servicios en dicha página. De hacerlo, estarían claramente incurriendo en una conducta prohibida por la Ley de Defensa de la Competencia. Es cierto que a los empresarios les puede beneficiar, porque evitarían iniciar una lucha de precios que podría hacerles perder a todos dinero. Pero es que la Ley lo que precisamente quiere es que se produzca esa lucha, en beneficio de los consumidores y del sistema económico en general.

Cuestión distinta es que sea un tercer empresario independiente (por ejemplo, una agencia de viajes), el que ponga en marcha una página web, negocie de manera individual los precios con los distintos proveedores de servicios turísticos, e incluso configure paquetes turísticos. En este caso no existiría un problema de concertación horizontal de precios entre los proveedores de servicios (naturalmente, siempre que no se pongan de acuerdo para negociar precios similares con la agencia). No puede descartarse, sin embargo, que existiesen eventuales acuerdos verticales⁵¹ restrictivos de la competencia, lo que sobrepasan el objeto de este informe.

B. Inexistencia de eficiencias que “justifiquen” el acuerdo

La fijación de precios para la comercialización de servicios turísticos en una web no comporta eficiencias que permitan que el acuerdo escape a la prohibición. Sin duda la comercialización de los servicios turísticos de varios operadores económicos a través de una web proporciona ventajas y eficiencias muy considerables. Los consumidores podrán encontrar la información de manera más sencilla y comparar las distintas ofertas disponibles. Sin embargo, esas eficiencias se pueden conseguir sin necesidad de fijar los precios; es decir, la fijación de precios no resulta indispensable para la comercialización de los servicios en la web⁵². En consecuencia, consideramos que en el marco de la legislación vigente no es factible la organización de un sistema de comercialización en una web de servicios turísticos en la que los precios se fijen por los propios proveedores de los servicios de común acuerdo. Por ello, tal y como se encuentra actualmente planteado, el Proyecto “Viajando por Besanas” puede presentar problemas de transferibilidad.

C. Un sistema alternativo y legal

Es posible que varias empresas organicen un sistema de comercialización de servicios turísticos en la web que no caiga en la prohibición de fijación de precios. La premisa fundamental es clara: los diversos empresarios involucrados deben actuar con absoluta independencia en la determinación de sus precios. Al respecto, se aconseja que el precio que conste en la web sea el mismo que cada empresario fija de manera independiente para su actividad al margen de dicha web (el precio de la web podría actualizarse, por ejemplo, según el precio que conste en la web del propio empresario y que éste aplique a los clientes que contraten directamente con él). Además, resultaría importante que los internautas pudiesen proceder a la identificación individual de las empresas y que el sistema de selección de ofertas fuese plenamente transparente⁵³. Por último, en el caso de que se comercializasen paquetes turísticos, el consumidor debería poder escoger entre los diferentes servicios de manera individual, pudiendo conocer previamente los precios de dichos servicios. No debería ser difícil establecer la posibilidad de que los internautas configurasen sus propios paquetes turísticos eligiendo entre diversas opciones de alojamiento, comida, actividades, etc., que constarían en la web con sus respectivos precios.

Con las cautelas anteriores, consideramos que la comercialización de servicios turísticos a través de una página web resulta intachable desde el punto de vista del Derecho de la competencia: por un lado, produce

eficiencias destacables y beneficios constatables para los consumidores; por otro, fomenta la competencia entre los propios empresarios que comercializan sus productos a través de ella (los empresarios tendrían la posibilidad de modificar los precios a la baja para captar a la clientela, lo que constituye la esencia de la libre competencia). Ahora bien, debe tenerse en cuenta que los órganos de defensa de la competencia y los tribunales a menudo se basan en indicios para constatar la existencia de infracciones de la Ley de Defensa de la Competencia. Por este motivo, no sólo es necesario no pactar los precios, sino que resulta además conveniente adoptar las cautelas necesarias que permitan defenderse frente a una eventual denuncia. Al respecto, ayudaría un histórico de precios en el que consten de manera fehaciente los cambios naturales y competitivos de precios en los servicios ofertados por los distintos proveedores de servicios. Por el contrario, si un análisis de los precios ofertados a lo largo del tiempo muestra similitudes muy significativas, aunque efectivamente no existiese acuerdo de precios por parte de los proveedores de servicios, el indicio de acuerdo de precios (o de práctica concertada o conscientemente paralela) podría resultar demasiado obvio como para no prevalecer en juicio.

E. Colofón: El ejemplo del asunto “Asociación Menorquina de Alquiler de Coches sin Conductor”⁵⁴

A continuación pasamos a exponer una Resolución del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia sumamente esclarecedora por los paralelismos que presenta con el objeto del presente dictamen. Ello permitirá comprender mejor los aspectos teóricos relatados hasta el momento.

La Asociación Empresarial Menorquina de Alquiler Sin Conductor (AEMASC) fue constituida en 1986 con el objeto de representar los intereses de los asociados en el sector del alquiler de coches sin conductor en la Isla de Menorca. Cuenta con 43 empresas asociadas, la mayoría de ellas microempresas con menos de 5 trabajadores. En asamblea general celebrada en 2006, la asociación acordó la creación de una central de reservas de alquiler de vehículos a través de Internet. Se creó así la web www.rentacarmenorca.es resultado de un proyecto financiado por la Consejería de Hacienda del Gobierno de las Islas Baleares. En dicha web, el cliente podía seleccionar el tipo de vehículo que deseaba alquilar, tras lo que el sistema seleccionaba automáticamente tres empresas que cumpliesen con los requisitos y les remitía un correo electrónico pidiendo su aceptación. La primera empresa en aceptarlo se ponía en contacto con el cliente y concretaba el contrato de alquiler.

El precio de los servicios de alquiler de la página web para el cliente era un precio único, calculado por AEMASC como precio medio de las empresas participantes en la web, a partir de un conjunto de condiciones homogéneas de alquiler. Para determinarlo, AEMASC solicitó a los asociados que remitiesen los precios que les parecieran razonables y posteriormente calculó la media. Este precio no vinculaba a los miembros de la asociación en cualquiera de los otros canales en los que estuviesen presentes.

AEMASC fue denunciada por acordar los precios. En la resolución en la que desembocó esta denuncia, el Consejo consideró que la central de reservas implicaba efectivamente un acuerdo de fijación de precios. Esto significa, según el Consejo, que se limita expresamente la iniciativa comercial independiente de cada empresario participante y se sustituye por una política comercial común, especialmente en lo que atañe a la fijación de precios de los servicios ofertados. Según el Consejo, la iniciativa de AEMASC extralimita de forma muy grave lo que puede hacer una asociación empresarial en lo que se refiere al conocimiento, respeto y aplicación de la LDC: al promover y aplicar en su seno un acuerdo de precios entre empresas se produce una infracción muy grave del artículo 1 LDC.

De nada sirvió a la denunciada alegar que no se habían producido efectos anticompetitivos y que la práctica no tenía aptitud para producirlos. Según la asociación, después de seis meses de funcionamiento, la facturación fue de 2.720 euros, con un total de 48 alquileres realizados a través de la central de reservas. El Consejo consideró que a pesar de que los alquileres realizados representen tan solo un 0.02% del total de alquileres

⁵¹ Los acuerdos verticales son acuerdos o prácticas concertadas suscritos entre dos o más empresas que operen, a efectos del acuerdo o de la práctica concertada, en planos distintos de la cadena de producción o distribución y que se refieran a las condiciones en las que las partes pueden adquirir, vender o revender determinados bienes o servicios. Vid. art. 1 del Reglamento (UE) nº. 330/2010 de la Comisión, de 20 de abril de 2010 relativo a la aplicación del artículo 101, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a determinadas categorías de acuerdos verticales y prácticas concertadas.

⁵² Ello se desprende claramente de la Resolución del Consejo de la Comisión Nacional de Competencia de 10 de noviembre de 2009, que se resume en el siguiente epígrafe.

⁵³ Vid. el FJ 2 de la Resolución del Consejo de la Comisión Nacional de Competencia de 10 de noviembre de 2009.

⁵⁴ Resolución del Consejo de la Comisión Nacional de Competencia de 10 de noviembre de 2009.

realizados, el objeto del acuerdo era anticompetitivo y tenía una potencialidad restrictiva de la competencia mucho mayor de lo que indicaban las cifras (entre otras cosas porque existe una tendencia creciente en la utilización de los servicios de Internet y por el propio peso del conjunto de asociados de AEMASC en la oferta de estos servicios en Menorca).

De la resolución del Consejo, cabe destacar especialmente un par de párrafos, que por su importancia nos permitimos reproducir *in extenso*. En ellos el Consejo destaca los efectos beneficiosos que puede tener la iniciativa de la asociación, pero advierte de la necesidad de asegurar siempre la independencia de la política comercial de cada una de las asociadas a la misma, especialmente en lo que se refiere a la fijación de precios:

“En la medida en que la central de ventas por Internet de AEMASC es también un intento de cooperación entre empresas pequeñas y medianas del sector de alquiler sin conductor de Menorca, con el fin de fortalecer el acceso a otras vías de comercialización en red, con un reparto más eficiente de los costes generados y una mayor probabilidad de éxito de sus servicios por ese canal, se pondrá de manifiesto, con mayor seguridad, que estas pequeñas empresas podrán ser competidores efectivos frente a otras empresas de mayor tamaño, como las que ofertan en este mercado. De hecho, el Consejo entiende que este es el principal argumento de orden competitivo de las alegaciones de la parte denunciada, cuando señalaba que se trataba de crear una central de ventas para «dar acceso a la red, a coste cero, a empresas con un reducido volumen de vehículos».

Sin embargo, estas iniciativas tienen que asegurar siempre la independencia de la política comercial de cada una de las asociadas a la misma, especialmente en lo que se refiere a la fijación de precios desde la asociación empresarial, pero también en relación con las posibilidades de un acceso objetivo, transparente y neutral como oferentes de las asociadas, en todo aquello que la DI ha señalado en relación con la selección de las mismas y la información disponible. En este sentido, la DI puso de manifiesto que la central de reservas de AEMASC también contenía elementos en su funcionamiento que imposibilitaban la identificación individual de las empresas y no favorecía un sistema de selección de ofertas transparente entre aquellos competidores cuyo comportamiento se supone independiente”.

Por otro lado, el Consejo constata que la central de reservas es viable sin los elementos anticompetitivos prohibidos que contenía el acuerdo. Dicha constatación resulta significativa, en cuanto la asociación había alegado que la herramienta informática creada y desarrollada en el seno de la asociación no era sino un medio para poder competir en Internet, en especial con las grandes multinacionales del sector. De hecho, para la denunciada la homogeneización de condiciones, incluyendo un precio medio, era “una necesidad operativa del sistema, ya que la sencillez del procedimiento de contratación es un requisito imprescindible para que esta modalidad de comercio electrónico sea bien acogida por los consumidores”. Sin embargo, el Consejo no comparte esta opinión, ya que la propia AEMASC había ofrecido a la Comisión Nacional de la Competencia “el compromiso de transformar su página Web de forma que incluya los precios y condiciones de alquiler libremente aplicados por cada una de las empresas que lo integran, de forma que dicha página web se convierta, no solo en una herramienta de las pequeñas empresas para competir contra las más poderosas, sino también como un instrumento de competencia entre las propias pequeñas empresas integradas en la Asociación, lo que no solo mantendría los niveles de competencia actuales, sino que daría lugar a un mercado más abierto y más competitivo. AEMASC se compromete a vigilar y a garantizar el correcto funcionamiento del sistema”. Como se puede observar, la propia AEMASC consideraba viable la central de reservas sin los elementos anticompetitivos detectados por el Consejo.

Tampoco sirvieron de escudo las alegaciones de asociación de que, por ser una entidad sin ánimo de lucro, en la que no puede beneficiar a un empresario frente a otro, había optado porque el órgano máximo de decisión de la misma estableciera una tarifa única de alquiler para las reservas que se realizaran a través de la web. Ni que la pertenencia a la central de reservas era voluntaria y gratuita para las empresas y que éstas podían darse de baja o comercializar sus productos por otros canales en los que fijasen otros precios.

En definitiva, el Consejo consideró que la asociación había incurrido en la prohibición de la fijación de precios establecida por la LDC, si bien, por concurrir en el caso numerosas atenuantes, impuso únicamente una sanción de 1.000 euros, además naturalmente de conminar a AEMASC a abstenerse en lo sucesivo de concertar acuerdos semejantes.



III. REQUISITOS QUE HA DE REUNIR UNA PÁGINA WEB DE COMERCIALIZACIÓN DE SERVICIOS TURÍSTICOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA LEY 34/2002, DE 11 DE JULIO, DE SERVICIOS DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y DE COMERCIO ELECTRÓNICO (LSSI)

Se solicita que se expongan los requisitos que ha de reunir, desde el punto de vista de la LSSI, una página web en la que se comercialicen servicios turísticos. El dictamen no versa sobre aspectos ajenos a dicha Ley (protección de datos, competencia desleal, etc.).

1. LA CONTRATACIÓN DE BIENES O SERVICIOS POR VÍA ELECTRÓNICA CONSTITUYE UN SERVICIO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

La comercialización de servicios turísticos a través de una página web constituye un servicio de la sociedad de la información en el sentido de la LSSI⁵⁵. Las personas físicas o jurídicas que proporcionan dicho servicio se denominan prestadores de servicios de la sociedad de la información⁵⁶. A estos prestadores se les aplica la LSSI si están establecidos en España o residen o están domiciliados en otro Estado pero ofrecen los servicios a través de un establecimiento permanente situado en España (art. 2). Por supuesto, además de tener que respetar las normas de la LSSI, los prestadores de servicios de la sociedad de la información establecidos en España estarán sujetos a las demás disposiciones del ordenamiento jurídico español que les sean de aplicación, en función de la actividad que desarrollen, con independencia de la utilización de medios electrónicos para su realización (art. 2.4).

2. OBLIGACIONES DE LOS PRESTADORES DE SERVICIOS DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

La LSSI somete a los prestadores de servicios de la sociedad de la información a tres tipos de obligaciones fundamentales: obligaciones de información generales, obligaciones de información relativas a la contratación y obligaciones referidas a la publicidad. Estas obligaciones influyen decisivamente en la configuración de una web de prestación de servicios turísticos por Internet.

A. Obligaciones de información generales

Según el art. 10 de la Ley, los prestadores de servicios de la sociedad de la información están obligados a disponer de los medios que permitan, tanto a los destinatarios del servicio como a los órganos competentes, acceder por medios electrónicos, de forma permanente, fácil, directa y gratuita, a determinada información. La obligación de facilitar esta información se dará por cumplida si el prestador la incluye en su página o sitio de Internet. Por lo tanto, cuando los servicios se prestan a través de una página en Internet, bastará con incluir en ella esa información. La información puede estar contenida en la web de inicio del prestador de servicios o insertarse en páginas interiores relacionadas con el tipo de información de que se trate y a las que se pueda acceder a través de un enlace claramente visible, cuyo título aluda de forma inequívoca dicha información (p.ej. una pestaña con el título “quiénes somos”)⁵⁷.

La información que debe suministrar el prestador es la siguiente:

- Su nombre o denominación social; su residencia o domicilio o, en su defecto, la dirección de uno de sus establecimientos permanentes en España; su dirección de correo electrónico y cualquier otro dato que permita establecer con él una comunicación directa y efectiva.
- Los datos de su inscripción en el Registro Mercantil en el que, en su caso, se encuentren inscritos o de aquel otro registro público en el que lo estuvieran para la adquisición de personalidad jurídica o a los solos efectos de publicidad.

⁵⁵ V. anexo de la LSSI.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Cfr. la web sobre preguntas frecuentes sobre la LSSI del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (http://www.mityc.es/dgdsi/lssi/faqs/Paginas/faq_obligaciones.as.px consultada a 31 de agosto de 2011).

c) En el caso de que su actividad estuviese sujeta a un régimen de autorización administrativa previa, los datos relativos a dicha autorización y los identificativos del órgano competente encargado de su supervisión.

d) Si ejerce una profesión regulada deberá indicar:

1º Los datos del Colegio profesional al que, en su caso, pertenezca y número de colegiado.

2º El título académico oficial o profesional con el que cuente.

3º El Estado de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo en el que se expidió dicho título y, en su caso, la correspondiente homologación o reconocimiento.

4º Las normas profesionales aplicables al ejercicio de su profesión y los medios a través de los cuales se puedan conocer, incluidos los electrónicos.

e) El número de identificación fiscal que le corresponda.

f) Cuando el servicio de la sociedad de la información haga referencia a precios, se facilitará información clara y exacta sobre el precio del producto o servicio, indicando si incluye o no los impuestos aplicables y, en su caso, sobre los gastos de envío o en su caso aquello que dispongan las normas de las Comunidades Autónomas con competencias en la materia.

g) Los códigos de conducta a los que, en su caso, esté adherido y la manera de consultarlos electrónicamente.

Por otro lado, en el caso de que se haya atribuido un rango de numeración telefónica a servicios de tarificación adicional en el que se permita el acceso a servicios de la sociedad de la información y se requiera su utilización por parte del prestador de servicios, esta utilización y la descarga de programas informáticos que efectúen funciones de marcación, deberán realizarse con el consentimiento previo, informado y expreso del usuario. A tal efecto, el prestador del servicio deberá proporcionar al menos la siguiente información, que deberá estar disponible de manera claramente visible e identificable:

a) Las características del servicio que se va a proporcionar.

b) Las funciones que efectuarán los programas informáticos que se descarguen, incluyendo el número telefónico que se marcará.

c) El procedimiento para dar fin a la conexión de tarificación adicional, incluyendo una explicación del momento concreto en que se producirá dicho fin, y

d) El procedimiento necesario para restablecer el número de conexión previo a la conexión de tarificación adicional.

B. Obligaciones de información relativas a la contratación

Cuando los prestadores de servicios de la sociedad de la información realicen actividades de contratación electrónica, la LSSI les obliga a satisfacer determinados requisitos de información tanto en el momento anterior como en el posterior a la contratación.

a. Obligaciones de información previas a la contratación (art. 27 LSSI)

El prestador de servicios de la sociedad de la información que realice actividades de contratación electrónica tendrá la obligación de poner a disposición del destinatario, antes de iniciar el procedimiento de contratación y mediante técnicas adecuadas al medio de comunicación utilizado, de forma permanente, fácil y gratuita, información clara, comprensible e inequívoca sobre determinados extremos. Según la Ley, la obligación de facilitar esta información se dará por cumplida si el prestador la incluye en su página o sitio de Internet.

La información que se debe suministrar es la siguiente⁵⁸:

a) los distintos trámites que deben seguirse para celebrar el contrato;

b) si el prestador va a archivar el documento electrónico en que se formalice el contrato y si éste va a ser accesible;

c) los medios técnicos que pone a su disposición para identificar y corregir errores en la introducción de los datos; y

d) la lengua o lenguas en que podrá formalizarse el contrato.

La Ley matiza las obligaciones anteriores al disponer que no será necesario facilitar la información señalada cuando:

a) ambos contratantes así lo acuerden y ninguno de ellos tenga la consideración de consumidor, o

b) el contrato se haya celebrado exclusivamente mediante intercambio de correo electrónico u otro tipo de comunicación electrónica equivalente.

Por otro lado, la Ley establece una obligación específica con relación a las condiciones generales de la contratación: el prestador de servicios deberá poner a disposición del destinatario dichas condiciones con carácter previo al inicio del procedimiento de contratación, de manera que éstas puedan ser almacenadas y reproducidas por el destinatario.

b. Información posterior a la celebración del contrato (art. 28 LSSI)

En la fase posterior a la celebración del contrato, el oferente está obligado a confirmar la recepción de la aceptación al que la hizo por alguno de los siguientes medios:

a) el envío de un acuse de recibo por correo electrónico u otro medio de comunicación electrónica equivalente a la dirección que el aceptante haya señalado, en el plazo de las veinticuatro horas siguientes a la recepción de la aceptación, o

b) la confirmación, por un medio equivalente al utilizado en el procedimiento de contratación, de la aceptación recibida, tan pronto como el aceptante haya completado dicho procedimiento, siempre que la confirmación pueda ser archivada por su destinatario.

No obstante, no será necesario confirmar la recepción de la aceptación de una oferta cuando:

a) ambos contratantes así lo acuerden y ninguno de ellos tenga la consideración de consumidor, o

b) el contrato se haya celebrado exclusivamente mediante intercambio de correo electrónico u otro tipo de comunicación electrónica equivalente, cuando estos medios no sean empleados con el exclusivo propósito de eludir el cumplimiento de tal obligación.

Por último, la Ley dispone que en los casos en que la obligación de confirmación corresponda a un destinatario de servicios, el prestador facilitará el cumplimiento de dicha obligación, poniendo a disposición del destinatario alguno de los medios antes indicados. Esta obligación será exigible tanto si la confirmación debiera dirigirse al propio prestador como a otro destinatario.

⁵⁸ Si el prestador diseña específicamente sus servicios de contratación electrónica para ser accedidos mediante dispositivos que cuenten con pantallas de formato reducido, es suficiente que se facilite de manera permanente, fácil, directa y exacta la dirección de Internet en que la información es puesta a disposición del destinatario.

C. Obligaciones relativas a la publicidad

La LSSI impone una serie de obligaciones relativas a las comunicaciones comerciales⁵⁹, las ofertas promocionales y concursos. Estas obligaciones son complementarias de la normativa propia de estas comunicaciones, ofertas y concursos y de la normativa vigente en materia comercial, publicitaria y de protección de datos (art. 19).

Según el art. 20, las comunicaciones comerciales realizadas por vía electrónica deberán ser claramente identificables como tales y la persona física o jurídica en nombre de la cual se realizan también deberá ser claramente identificable. En el caso en el que tengan lugar a través de correo electrónico u otro medio de comunicación electrónica equivalente, incluirán al comienzo del mensaje la palabra “publicidad” o la abreviatura “publi”. Además, en los supuestos de ofertas promocionales, como las que incluyan descuentos, premios y regalos, y de concursos o juegos promocionales, previa la correspondiente autorización, se deberá asegurar que queden claramente identificados como tales y que las condiciones de acceso y, en su caso, de participación sean fácilmente accesibles y se expresen de forma clara e inequívoca.

El art. 21 establece, por otro lado, la prohibición del envío de comunicaciones publicitarias o promocionales por correo electrónico u otro medio de comunicación electrónica equivalente que previamente no hubieran sido solicitadas o expresamente autorizadas por los destinatarios de las mismas (*spam*). Esta prohibición queda no obstante levantada cuando exista una relación contractual previa, siempre que el prestador hubiera obtenido de forma lícita los datos de contacto del destinatario y los empleara para el envío de comunicaciones comerciales referentes a productos o servicios de su propia empresa que sean similares a los que inicialmente fueron objeto de contratación con el cliente. En todo caso, el prestador deberá ofrecer al destinatario la posibilidad de oponerse al tratamiento de sus datos con fines promocionales mediante un procedimiento sencillo y gratuito, tanto en el momento de recogida de los datos como en cada una de las comunicaciones comerciales que le dirija.

Además, el destinatario podrá revocar en cualquier momento el consentimiento prestado a la recepción de comunicaciones comerciales con la simple notificación de su voluntad al remitente (art. 22.1). A tal efecto, los prestadores de servicios deberán habilitar procedimientos sencillos y gratuitos para que los destinatarios de servicios puedan revocar el consentimiento que hubieran prestado. Asimismo, deberán facilitar información accesible por medios electrónicos sobre dichos procedimientos.

Cuando los prestadores de servicios empleen dispositivos de almacenamiento y recuperación de datos en equipos terminales (*cookies*), informará a los destinatarios de manera clara y completa sobre su utilización y finalidad, ofreciéndoles la posibilidad de rechazar el tratamiento de los datos mediante un procedimiento sencillo y gratuito. Lo anterior no impedirá el posible almacenamiento o acceso a datos con el fin de efectuar o facilitar técnicamente la transmisión de una comunicación por una red de comunicaciones electrónicas o, en la medida que resulte estrictamente necesario, para la prestación de un servicio de la sociedad de la información expresamente solicitado por el destinatario (art. 22.2).

3. REQUISITOS DE ACCESIBILIDAD DE LA WEB

La Disposición Adicional V de la LSSI dispone que las Administraciones públicas exigirán que tanto las páginas de Internet cuyo diseño o mantenimiento financien total o parcialmente como las páginas de Internet de entidades y empresas que se encarguen de gestionar servicios públicos, adopten las medidas necesarias para que la información disponible en sus respectivas páginas de Internet pueda ser accesible a personas con discapacidad y de edad avanzada. En concreto se satisfará, como mínimo, el nivel medio de los criterios de

accesibilidad al contenido generalmente reconocidos⁶⁰. No obstante, y de manera excepcional, esta obligación no será aplicable cuando una funcionalidad o servicio no disponga de una solución tecnológica que permita su accesibilidad.

Por otra parte, las páginas de Internet de las empresas que presten servicios al público en general de especial trascendencia económica, sometidas a la obligación establecida en el artículo 2 de la Ley 56/2007, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información⁶¹, también deberán satisfacer el nivel medio de los criterios de accesibilidad al contenido generalmente reconocidos. De la misma manera que en el caso anterior, excepcionalmente esta obligación no será aplicable cuando una funcionalidad o servicio no disponga de una solución tecnológica que permita su accesibilidad.

IV. REQUISITOS DE UNA PÁGINA WEB DE COMERCIALIZACIÓN DE SERVICIOS TURÍSTICOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA PROHIBICIÓN DE LA PUBLICIDAD ENGAÑOSA POR OMISIÓN

Se solicita que se expongan los requisitos de información que ha de reunir una página web de comercialización de servicios turísticos para satisfacer la exigencias impuestas por la Directiva sobre las prácticas comerciales desleales⁶² (DPCD) en lo referente a la prohibición de la publicidad engañosa por omisión. No se estudian todos los requisitos de información o tutela al consumidor que impone la legislación española, sino aquellos cuya omisión puede constituir un acto de engaño en el sentido de la prohibición del engaño por omisión (Derecho contra la competencia desleal).

1. REQUISITOS GENERALES QUE HA DE CONTENER LA PUBLICIDAD PARA NO SER ENGAÑOSA POR OMISIÓN SEGÚN LA DPCD

La DPCD⁶³ prohíbe las omisiones engañosas. La Directiva quiere que los consumidores, a la hora de tomar sus decisiones, dispongan de la información sustancial que necesiten para tomar una decisión sobre una transacción (p.ej., si compran o no un producto) con el debido conocimiento de causa. Consecuentemente, la Directiva prohíbe que los empresarios y profesionales omitan información sustancial que necesite el consumidor medio para tomar dichas decisiones (art. 7.1). En una página web, la omisión existe cuando la información simplemente no aparece, pero también cuando se oculte o se ofrezca de manera poco clara, ininteligible, ambigua o en un momento que no sea el adecuado (art. 7.2)⁶⁴.

El punto de partida, pues, debe ser el de proporcionar la información sustancial que los consumidores necesitan para adoptar sus decisiones con el debido conocimiento de causa. Si bien esto parece un tanto abstracto, en el ap. 5 del art. 7 la Directiva concede cierta concreción, cuando dispone que se considerarán sustanciales los requisitos establecidos por el Derecho comunitario en materia de información relacionados con las comunicaciones comerciales, de los que el anexo II contiene una lista no exhaustiva⁶⁵. En dicho anexo se mencionan varias normas de relevancia para el presente caso; las relacionamos a continuación dado que la información que exigen debe constar en la página web:

⁶⁰ Tal y como explica la Exposición de Motivos del Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, “los criterios de accesibilidad aplicables a las páginas de Internet son los que se recogen, a nivel internacional, en la Iniciativa de Accesibilidad a la Web (Web Accessibility Initiative) del Consorcio Mundial de la Web (World Wide Web Consortium), que los ha determinado en forma de pautas comúnmente aceptadas en todas las esferas de Internet, como las especificaciones de referencia cuando se trata de hacer que las páginas de Internet sean accesibles a las personas con discapacidad. En función de dichas pautas, la Iniciativa de Accesibilidad a la Web ha determinado tres niveles de accesibilidad: básico, medio y alto, que se conocen como niveles A, AA o doble A y AAA o triple A. Dichas pautas han sido incorporadas en España a través de la Norma UNE 139803:2004, que establece tres niveles de prioridades. El presente Real Decreto especifica el grado de accesibilidad aplicable a las páginas de Internet de las administraciones públicas, estableciendo como nivel mínimo obligatorio el cumplimiento de las prioridades 1 y 2 de la citada Norma UNE”. El art. 5 del Real Decreto establece criterios de accesibilidad aplicables a las páginas de Internet de las administraciones públicas o con financiación pública.

⁶¹ Esta Ley impone unas obligaciones especiales a las sociedades que agrupen a más de cien trabajadores o cuyo volumen anual de operaciones, calculado conforme a lo establecido en la normativa del Impuesto sobre el Valor Añadido, exceda de 6.010.121,04 euros y que, en ambos casos, operen en determinados sectores económicos, entre los que se incluyen los servicios de agencia de viajes, los servicios de transporte de viajeros por carretera, ferrocarril, por vía marítima, o por vía aérea, y las actividades de comercio al por menor (art. 2).

⁶² Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005.

⁶³ Transpuesta por medio de la Ley 29/2009, de 30 de diciembre, que modifica el régimen legal de la competencia desleal y de la publicidad para la mejora de la protección de los consumidores y usuarios.

⁶⁴ Véase también el art. 7 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.

⁶⁵ Que el apartado 5 disponga que se considerarán sustanciales los requisitos establecidos por el Derecho comunitario, no quiere decir que otras informaciones no sean también sustanciales, sino que esas informaciones, desde luego, y sin perjuicio de otras, son sustanciales.

⁵⁹ Por comunicación comercial se entiende toda forma de comunicación dirigida a la promoción, directa o indirecta, de la imagen o de los bienes o servicios de una empresa, organización o persona que realice una actividad comercial, industrial, artesanal o profesional. V. anexo de la LSSI.

A. Artículos 4 y 5 de la Directiva 97/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 1997, relativa a la protección de los consumidores en materia de contratos a distancia⁶⁶

El artículo 4⁶⁷ recoge en su primer apartado ciertas informaciones de las que el consumidor deberá disponer previamente a la celebración de cualquier contrato a distancia y con la antelación necesaria:

- a) identidad del proveedor y, en caso de contratos que requieran el pago por adelantado, su dirección;
- b) características esenciales del bien o del servicio;
- c) precio del bien o del servicio, incluidos todos los impuestos;
- d) gastos de entrega, en su caso;
- e) modalidades de pago, entrega o ejecución;
- f) existencia de un derecho de resolución, salvo en los casos mencionados en el apartado 3 del artículo 6 de la Directiva;
- g) coste de la utilización de la técnica de comunicación a distancia cuando se calcule sobre una base distinta de la tarifa básica;
- h) plazo de validez de la oferta o del precio;
- i) cuando sea procedente, la duración mínima del contrato, cuando se trate de contratos de suministro de productos a servicios destinados a su ejecución permanente o repetida.

El apartado 2 del artículo señala que la información contemplada en el apartado anterior, cuya finalidad comercial debe resultar inequívoca, deberá facilitarse al consumidor de modo claro y comprensible, mediante cualquier medio adecuado a la técnica de comunicación a distancia utilizada, y deberá respetar, en particular, los principios de buena fe en materia de transacciones comerciales, así como los principios de protección de quienes sean incapaces de contratar según la legislación nacional de los diferentes Estados miembros, como los menores.

El segundo de los artículos relevantes de la Directiva (art. 5^o ⁶⁸) dispone que el consumidor deberá recibir confirmación por escrito o mediante cualquier otro soporte duradero a su disposición de la información mencionada en las letras a) a f) del apartado 1 del artículo 4, a su debido tiempo durante la ejecución del contrato y, a más tardar, en el momento de la entrega cuando se trate de bienes, a menos que se haya facilitado ya la información al consumidor antes de la celebración del contrato, bien sea por escrito o sobre cualquier otro soporte duradero disponible que sea accesible para él. En todo caso, deberá facilitarse:

- información escrita sobre las condiciones y modalidades de ejercicio del derecho de resolución, con arreglo al artículo 6 de la Directiva, incluidos los casos citados en el primer guión del apartado 3 del artículo 6 de la Directiva;
- la dirección geográfica del establecimiento del proveedor donde el consumidor puede presentar sus reclamaciones;
- información relativa a los servicios posventa y a las garantías comerciales existentes;
- en caso de celebración de un contrato de duración indeterminada o de duración superior a un año, las condiciones de rescisión del contrato.

B. Artículo 3 de la Directiva 90/314/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1990, relativa a los viajes combinados, las vacaciones combinadas y los circuitos combinados

El art. 3 de esta Directiva se abre con una disposición general que indica que la descripción del viaje combinado comunicada por el organizador o el detallista al consumidor, así como su precio y todas las demás condiciones aplicables al contrato no deberán contener indicaciones engañosas. A continuación, en un segundo apartado, se señala que si se pone a disposición del consumidor un folleto⁶⁹, éste deberá indicar, de forma legible, clara y precisa, el precio así como toda información adecuada sobre:

- a) el destino, los medios, las características y las categorías de transporte que se vayan a utilizar;
- b) el tipo de alojamiento, su situación, su categoría o su nivel de comodidad y sus principales características, así como su homologación y clasificación turística según la normativa del Estado miembro de acogida de que se trate;
- c) las comidas servidas;
- d) el itinerario;
- e) la información de índole general sobre las condiciones aplicables a los nacionales del Estado o Estados miembros de que se trate en materia de pasaportes y de visados y las formalidades sanitarias para el viaje y la estancia;
- f) el importe o el porcentaje del precio que deba pagarse en concepto de anticipo sobre el precio total y el calendario para el pago del saldo;
- g) si para la realización del viaje combinado se necesita un número mínimo de personas y, en tal caso, la fecha límite de información al consumidor en caso de anulación.

C. Artículos 5 y 6 de la Directiva sobre comercio electrónico⁷⁰:

En este caso, las exigencias se solapan en buena medida con las exigidas por los arts. 10 y 20 de la LSSI, que ya hemos expuesto en otro apartado de este dictamen.

El art. 5 exige que el prestador de servicios permita a los destinatarios del servicio y a las autoridades competentes acceder con facilidad y de forma directa y permanente como mínimo a los datos siguientes:

- a) nombre del prestador de servicios;
- b) dirección geográfica donde está establecido el prestador de servicios
- c) señas que permitan ponerse en contacto rápidamente con el prestador de servicios y establecer una comunicación directa y efectiva con él, incluyendo su dirección de correo electrónico;
- d) si el prestador de servicios está inscrito en un registro mercantil u otro registro público similar, nombre de dicho registro y número de inscripción asignado en él al prestador de servicios, u otros medios equivalentes de identificación en el registro;

⁶⁶ El cdo. 11 de la Directiva de comercio electrónico dispone que: "La presente Directiva no afecta al nivel de protección, en particular, de la salud pública y de los intereses de los consumidores fijados en los instrumentos comunitarios; entre otras, la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores y la Directiva 97/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 1997, relativa a la protección de los consumidores en materia de contratos a distancia, constituyen un instrumento esencial para la protección del consumidor en materia contractual. Dichas Directivas se seguirán aplicando en su integridad a los servicios de la sociedad de la información". El art. 94 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre (aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias) dispone que "En las comunicaciones comerciales por correo electrónico u otros medios de comunicación electrónica y en la contratación a distancia de bienes o servicios por medios electrónicos, se aplicará además de lo dispuesto en este título, la normativa específica sobre servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico./ Cuando lo dispuesto en este título [III, "Contratos celebrados a distancia] entre en contradicción con el contenido de la normativa específica sobre servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico, ésta será de aplicación preferente".

⁶⁷ Este precepto se corresponde con el art. 97 de la TRLCU, no enteramente idéntico, y que remite a su vez a las obligaciones de información del art. 60 del mismo Texto Refundido.

⁶⁸ V. art. 98 del TRLCU.

⁶⁹ Véanse los arts. 10 y 20 de la LSSI.

e) si una determinada actividad está sujeta a un régimen de autorización, los datos de la autoridad de supervisión correspondiente;

f) en lo que se refiere a las profesiones reguladas:

- si el prestador de servicios pertenece a un colegio profesional o institución similar, datos de dicho colegio o institución,

- título profesional expedido y el Estado miembro en que se expidió,

- referencia a las normas profesionales aplicables en el Estado miembro de establecimiento y los medios de acceder a las mismas;

g) si el prestador de servicios ejerce una actividad gravada por el impuesto sobre el valor añadido (IVA), el número de identificación a que hace referencia el apartado 1 del artículo 22 de la Sexta Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios - Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme.

Por otro lado, se exige que cuando los servicios de la sociedad de la información hagan referencia a precios, éstos se indiquen claramente y sin ambigüedades, y se haga constar en particular, si están incluidos los impuestos y los gastos de envío.

El art. 6, por su parte, dispone que las comunicaciones comerciales que forman parte o constituyen un servicio de la sociedad de la información deben cumplir al menos las condiciones siguientes:

a) las comunicaciones comerciales serán claramente identificables como tales;

b) será claramente identificable la persona física o jurídica en nombre de la cual se hagan dichas comunicaciones comerciales;

c) las ofertas promocionales, como los descuentos, premios y regalos, cuando estén permitidos en el Estado miembro de establecimiento del prestador de servicios, deberán ser claramente identificables como tales, y serán fácilmente accesibles y presentadas de manera clara e inequívoca las condiciones que deban cumplirse para acceder a ellos;

d) los concursos o juegos promocionales, cuando estén permitidos en el Estado miembro de establecimiento del prestador de servicios, serán claramente identificables como tales las condiciones de participación; serán fácilmente accesibles y se presentarán de manera clara e inequívoca.

Los requisitos de información impuestos por las distintas Directivas pueden resultar abrumadores, aunque afortunadamente varios constan repetidos. La experiencia dice que muchas webs no los satisfacen, pero la prudencia aconseja ser estricto en su cumplimiento.

2. REQUISITOS EN EL CASO DE QUE EXISTA UNA INVITACIÓN A COMPRAR

La DPCD establece que cuando exista una invitación a comprar, ésta debe incluir ciertos datos esenciales. A falta de tales datos, la invitación a comprar se considerará engañosa⁷¹. La Directiva entiende la “invitación a comprar” como aquella comunicación comercial que indica las características del producto y su precio de una manera adecuada al medio de la comunicación comercial utilizado, y permite así al consumidor realizar una compra⁷². Según el Tribunal de Justicia de la UE, existe invitación a comprar desde el momento en que la información relativa al producto comercializado y a su precio es suficiente para que el consumidor pueda tomar una decisión sobre una transacción, sin que sea necesario que la comunicación comercial incluya un medio concreto de adquisición del producto, o que aparezca en conexión con tal medio o con ocasión de él⁷³.

⁷¹ Sentencia del TJUE de 12 de mayo de 2011, C-122/10, Ving Sverige, ap. 24.

⁷² Art. 2, letra i) de la Directiva

⁷³ Sentencia del TJUE de 12 de mayo de 2011, C-122/10, Ving Sverige, ap. 33.

Los datos que se deben incluir se enumeran en el ap. 4 del art. 7, y en España en el art. 20 del Texto Refundido de la Ley de Consumidores y Usuarios⁷⁴. Los relacionamos a continuación, ya que en una web de comercialización de servicios turísticos constarán sin duda alguna invitaciones a comprar en el sentido de la Directiva, por lo que esta información deberá también constar:

a) las características principales del producto, en la medida adecuada al medio utilizado y al producto;

b) la dirección geográfica y la identidad del comerciante, tal como su nombre comercial y, en su caso, la dirección geográfica y la identidad del comerciante por cuya cuenta actúa;

c) el precio, incluidos los impuestos, o, en caso de que éste no pueda calcularse razonablemente de antemano por la naturaleza del producto, la forma en que se determina el precio, así como, cuando proceda, todos los gastos adicionales de transporte, entrega o postales o, cuando tales gastos no puedan ser calculados razonablemente de antemano, el hecho de que pueden existir dichos gastos adicionales;

d) los procedimientos de pago, entrega y funcionamiento, y el sistema de tratamiento de las reclamaciones, si se apartan de las exigencias de la diligencia profesional;

e) en el caso de los productos y transacciones que lleven aparejado un derecho de revocación o cancelación, la existencia de tal derecho.

V. LA FIGURA DEL ENTE COORDINADOR

1. JUSTIFICACIÓN DE LA FIGURA DEL “ENTE COORDINADOR”

“Viajando por Besanas” es un proyecto de interés público, en el que, más allá de la comercialización de los productos turísticos, la prioridad es el desarrollo local. Su objetivo final define claramente las pretensiones del proyecto:

“... la fijación de la población en el medio rural mediante la generación de actividad social y económica en el sector primario, explorando sus oportunidades desde el punto de vista turístico y de actividades relacionadas con el ocio y el tiempo libre”.

En la consecución del desarrollo local han aunado esfuerzos varias Administraciones Públicas, de distintos niveles territoriales en España y Portugal, y la Fundación Paideia. Cumplidos los objetivos del Proyecto, concluye también su tarea. Pero sería deseable encontrar una forma jurídica que permitiera que alguna, varias o todas las entidades que han puesto en marcha esta acción pudiesen seguir de cerca las herramientas creadas y actuar, desde su experiencia en la gestión y la disposición de medios y recursos, de *ente coordinador* en el futuro.

La función del ente coordinador se dirigiría a velar por la continuidad del Proyecto, con acciones dirigidas a su consolidación, su difusión y su expansión:

CONSOLIDACIÓN

* impulsar acciones y proyectos que puedan favorecer la continuidad del Proyecto y su expansión

* ofrecer asesoramiento a las entidades que participan en Proyecto

* verificar la calidad de los productos turísticos ofrecidos

⁷⁴ Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre.

DIFUSIÓN

* recibir y distribuir la información relativa al Proyecto y hacerla llegar a otras Administraciones públicas y a las entidades representativas de los intereses turísticos en los diversos territorios en que está implantado el proyecto

* favorecer entre los participantes el intercambio de experiencias y buenas prácticas

* impulsar la celebración de foros y reuniones que permitan dar a conocer el Proyecto y la incorporación de nuevas entidades

* divulgar las acciones llevadas a cabo por las entidades implicadas para favorecer la puesta en marcha de acciones similares en otros puntos de geográficos

EXPANSIÓN

* favorecer la incorporación de nuevas “comarcas” y nuevas entidades

A continuación se ofrece una muestra de las principales fórmulas organizativas que existen en el ordenamiento jurídico español para constituir un ente coordinador como el que se propone.

2. FÓRMULAS PROPUESTAS PARA LA CONSTITUCIÓN DE UN “ENTE COORDINADOR”

A. Los convenios interadministrativos

Las Administraciones territoriales participantes pueden suscribir un convenio para la creación de una plataforma de seguimiento e impulso del Proyecto “Viajando por Besanas”, en el que se comprometerán a desarrollar las acciones antes señaladas orientadas a su continuidad, su difusión y su expansión.

La presencia de numerosas entidades locales implicadas en el Proyecto favorecería la formalización de un convenio interadministrativo al amparo de la legislación de régimen local (Ley de Bases de Régimen Local y las correspondientes leyes autonómicas de régimen local).

No habría inconveniente en que el convenio se suscribiese entre entidades locales de diferentes Comunidades Autónomas. De hecho, existen precedentes en nuestro ordenamiento jurídico (por ejemplo, el Convenio suscrito el 28 de noviembre de 2001 entre los Ayuntamientos del enclave de Treviño –pertenecientes a Castilla y León- y la Diputación Foral de Álava).

Además de entidades territoriales, pueden suscribir convenios con las entidades locales las Administraciones corporativas e institucionales. En estos casos es importante tener en cuenta que el campo de acción de las Administraciones no territoriales puede exceder del territorio local, por lo que habrá que determinar claramente en el clausulado el ámbito de aplicación del Convenio.

En cuanto a exigencias formales, y aunque no existe en este punto unanimidad doctrinal, la doctrina más especializada defiende la necesidad de la publicación de los convenios para dotar de eficacia frente a terceros a estos instrumentos. En cualquier caso, es una medida muy recomendable y necesaria en aras de la seguridad jurídica.

Cabría valorar la posibilidad de promover la celebración de un convenio transfronterizo, en este caso, obviamente, con Portugal, por cuanto participa en el Proyecto. En este caso, debe tenerse en cuenta el Convenio Marco Europeo sobre cooperación transfronteriza entre entidades territoriales - hecho en Madrid el 21 de mayo de 1980, firmado por España el 1 de octubre de 1986 y ratificado el 10 de julio de 1990 -. En la declaración de ratificación del Convenio Marco, España declaró la subordinación de su efectiva aplicación a la celebración de Acuerdos interestatales con la otra parte contratante y, entretanto no se celebren, la eficacia de los convenios de colaboración que suscriban las entidades territoriales requerirá la conformidad expresa del Gobierno de la Nación.

Pues bien, existe un Tratado entre el Reino de España y la República Portuguesa sobre la Cooperación Transfronteriza entre Entidades e Instancias Territoriales (Tratado de Valencia de 3 de octubre de 2002). El Tratado tiene por objeto “promover y regular jurídicamente la cooperación transfronteriza entre instancias territoriales portuguesas y entidades territoriales españolas en el ámbito de sus competencias respectivas” (artículo 1). Su contenido es extenso y muy detallado y recoge fórmulas de cooperación diversas para atender los intereses comunes de las instancias transfronterizas. Todas ellas están precedidas de la celebración de un convenio de cooperación (artículo 4). Un ejemplo de convenio de cooperación transfronteriza es el celebrado para la constitución de la Comunidad de Trabajo de la Euroregión Alentejo-Centro- Extremadura (EUROACE), de 21 de septiembre de 2009. La EUROACE tiene como objetivo fomentar la cooperación transfronteriza e interregional entre las tres regiones, promover el desarrollo integral de sus territorios y mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos. Se declaran, a tales fines, varias áreas prioritarias, entre las que figura “el patrimonio, la cultura y *el turismo*” (artículo 3). Entre sus finalidades (artículo 4) se citan explícitamente las siguientes:

- concebir estrategias transfronterizas de desarrollo territorial, coordinar su aplicación y asegurar su seguimiento (letra b);

- promover y aprobar iniciativas de acercamiento entre los agentes de las tres regiones que tengan como finalidad crear y reforzar redes de cooperación transfronteriza (letra d);

- promover la cooperación entre agentes económicos del espacio territorial transfronterizo y llevar a cabo acciones de valorización y promoción conjunta, con el objetivo de atraer inversiones e iniciativas empresariales para la zona fronteriza (letra f).

Las *ventajas* de los convenios de colaboración son las siguientes:

* Flexibilidad: el clausulado del convenio permite adaptarse a las necesidades de sus intervinientes sin otros límites que los impuestos por el ordenamiento jurídico

* Sencillez: no exige ulteriores formalidades, salvo lo dispuesto respecto a su publicación, ni requiere la creación de un ente con personalidad jurídica

* Composición abierta: permite la participación de cualquier ente público y no impide la participación de entidades privadas

B. Los protocolos generales

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común regula una modalidad de convenio en la cual la nota de la vinculatoriedad queda en cierta medida diluida o descafeinada. Se trata de los “protocolos generales”, instrumentos de marcado carácter programático o declarativo que no conllevan compromiso de gasto ni ejecución.

Dice el artículo 6.4 de la Ley, dentro de la regulación general de los convenios, que “cuando los convenios se limiten a establecer pautas de orientación política sobre las actuaciones de cada Administración en una cuestión de interés común o a fijar el marco general y la metodología para el desarrollo de la colaboración en un área de interrelación competencial o en un asunto de mutuo interés se denominarán Protocolos Generales”.

Esta fórmula permitiría iniciar el camino de la colaboración nada más concluir el Proyecto, sin perjuicio de su desarrollo ulterior mediante la formalización de alguna de las restantes fórmulas señaladas.

Las *ventajas* de esta fórmula son las siguientes:

* Las mismas que las de los convenios inadministrativo: sencillez, flexibilidad y composición abierta

* Escaso grado de exigibilidad: su carácter programático puede resultar muy útil en los inicios de las acciones de colaboración, cuando las partes interesadas aun no han definido sus roles ni el grado o nivel de compromiso

que están dispuestas a asumir. Esta ventaja puede constituir, a su vez, su principal inconveniente si se pretende constituir un ente eficaz y ejecutivo.

C. Las asociaciones de entidades locales

La Carta Europea de Administración Local reconoce el derecho de asociación de las Entidades locales para la realización de tareas de interés común (artículo 10).

La Disposición Adicional Quinta de la Ley de Bases de Régimen Local permite a las entidades locales constituir asociaciones, de ámbito estatal o autonómico, para la protección y promoción de sus intereses comunes, a las que se aplicará su normativa específica y, en su defecto, la legislación del Estado en materia de asociaciones.

Estas asociaciones se rigen por sus estatutos, aprobados por los representantes de las entidades asociadas, los cuales deberán garantizar la participación de sus miembros en las tareas asociativas y la representatividad de sus órganos de gobierno.

Estas asociaciones, en el ámbito de sus funciones, podrán celebrar convenios con las distintas Administraciones Públicas y aceptar entre sus miembros a entidades privadas, en los términos que establezcan sus estatutos.

La experiencia gallega, conocida de primera mano por quienes suscriben este Informe, permite verificar la idoneidad de esta fórmula para llevar a cabo acciones de desarrollo local, entre ellas la promovida por “Viajando por Besanas”.

A modo de ejemplo, puede señalarse el papel que ha desempeñado la Asociación de Desarrollo Local DELOA, constituido como Grupo de Acción Local (2001) y en la actualidad Grupo de Desarrollo Rural, constituida con el objeto de promover el desarrollo local en los municipios de la Comarca de Barbanza (Riveira, Pobra do Caramiñal, Boiro y Rianxo), la Comarca del Sar (Padrón, Rois y Dodro) y más recientemente los de la Ría Muros- Noia (Muros, Lousame, Noia, Outes y Porto do Son). Tal y como puede leerse en el Acta de Constitución de la Asociación DELOA, ésta tendrá por finalidad “el aunar esfuerzos para ser el *núcleo de integración y representación de los diferentes agentes territoriales, institucionales, sociales, económicos y cualquier otro que pueda aportar acciones que favorezcan el desarrollo local, tanto públicos como privados*, interesados en promover el desarrollo” de esta zona. Forman parte de DELOA “un conjunto equilibrado y representativo de los interlocutores de los diferentes sectores socioeconómicos, tanto públicos como privados, con arraigo en el ámbito de actuación de la asociación” (artículo 6.1 de sus Estatutos). Entre ellos, además de los Ayuntamientos antes citados, algunas entidades privadas, como la Fundación Paideia.

Sería interesante que en la asociación de desarrollo local que pudiera constituirse para transferir el Proyecto se integrasen las entidades que han participado en el Proyecto “Viajando por Besanas”. En el caso de Galicia, por ejemplo, podría integrarse la Asociación DELOAREDE, entidad sin ánimo de lucro y cuyos fines, genéricamente de desarrollo local, se centran en el sector del turismo rural. Forman parte de esta Asociación un conjunto de entidades privadas vinculadas al sector turístico. Entre sus objetivos figura expresamente el de “impulsar proyectos novedosos en turismo rural y activo a nivel autonómico, nacional e internacional, y con especial interés, participar en el proyecto “Viajando por Besanas” (SOF1/P3/E148)” (artículo 4 de los estatutos de DELOAREDE). Su carácter de asociación sin ánimo de lucro y sus fines orientados al desarrollo local encajan con las previsiones contenidas en el artículo 6 de los Estatutos de DELOA. En el seno de la reconstituida Asociación DELOA y a través de sus órganos de decisión podría acordarse asumir la coordinación del Proyecto. Esta función encajaría en los fines de la Asociación DELOA recogidos en el artículo 5 de sus Estatutos y en particular en la letra c), cuando señala:

“Ser centro receptor e distribuidor de toda a información relativa ao desenvolvemento socioeconómico do medio rural, tanto a nivel nacional como internacional, centrándose esta labor principalmente no coñecemento dos recursos e *promoción de proxectos e iniciativas de interese para lograr un desenvolvemento harmónico, equilibrado, endógeno, sostible e integral*”.

Las *ventajas* de esta fórmula son:

* Asociación preexistente: La existencia de una asociación de entidades locales como DELOA facilita la puesta en marcha de las acciones de coordinación y se beneficia de la experiencia previa que esta Asociación ha tenido hasta la fecha en el marco del desarrollo local.

D. Los consorcios

Los consorcios son figuras organizativas de cierto arraigo en nuestro ordenamiento jurídico. Con carácter general, se afirma que los consorcios son *instrumentos de cooperación* que gozan de personalidad jurídica propia. En todo lo demás, existe un amplio margen de actuación, porque son sus Estatutos los que determinan sus fines y sus peculiaridades en cuanto a su régimen orgánico, funcional y financiero.

Tradicionalmente los consorcios se constituyeron en el ámbito local admitiéndose la participación, junto a las entidades locales, de otras administraciones públicas y entidades privadas sin ánimo de lucro (artículos 57 y 87 de la Ley de Bases de Régimen Local, 61, 64, 69 y 110 del Texto Refundido de Régimen Local y 149.1 de la Ley de Administración Local de Galicia).

Existe, por tanto, la posibilidad de constituir un consorcio entre los ayuntamientos implicados en el Proyecto “Viajando por Besanas” y la Junta de Extremadura, con la posibilidad, además, de que se incorporen al mismo otras entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, entre ellas, DELOAREDE.

El artículo 6.5 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común contiene una regulación de mínimos del consorcio:

“5. Cuando la gestión del convenio haga necesario crear una organización común, esta podrá adoptar la forma de *consorcio dotado de personalidad jurídica* o de sociedad mercantil.

Los estatutos del consorcio determinarán los fines del mismo, así como las particularidades del régimen orgánico, funcional y financiero.

Los órganos de decisión estarán integrados por representantes de todas las entidades consorciadas, en la proporción que se fije e los estatutos respectivos.

Para la gestión de los servicios que se le encomienden podrán utilizarse cualquiera de las formas previstas en la legislación aplicable a las Administraciones consorciadas”.

En la Comunidad Autónoma de Galicia, la figura del consorcio local tiene su propio desarrollo en la Ley de la Administración Local (artículos 149 y siguientes, 196 y 297). Las principales notas de su régimen jurídico son las siguientes:

1º) Constitución

La constitución del consorcio debe realizarse mediante la firma de un acuerdo entre las entidades con voluntad de formar parte del consorcio:

Artículo 150.

1. La iniciativa para la constitución de un consorcio local podrá partir de uno o varios entes locales interesados.

2. Los expedientes para la constitución de consorcios locales, así como para la elaboración y subsiguiente aprobación de sus estatutos, se iniciarán con los *acuerdos de las entidades locales promotoras, que deberán ser adoptados por la mayoría absoluta del número legal de miembros de las corporaciones*.

3. Mediante dichos acuerdos cada entidad local designará un representante de la Corporación que pasará a formar parte de la *Comisión Gestora*, que tendrá la representación del grupo de entidades hasta la definitiva constitución de los órganos de gobierno del consorcio, que estarán integrados por representantes de todas las entidades consorciadas en la proporción que se fije en los respectivos estatutos, y que se encargará de la tramitación del correspondiente expediente y de la elaboración del proyecto de estatutos.

2º) Régimen de funcionamiento

El funcionamiento del consorcio se determina en sus Estatutos. De ahí que exista una gran flexibilidad en su régimen orgánico, funcional y financiero.

Respecto a su régimen orgánico, existen fórmulas muy diversas. Desde los consorcios más complejos, en que son tres órganos los responsables de gestionar el ente creado (asamblea, consejo de administración y presidente), hasta los consorcios gestionados por un único órgano de gobierno, acompañado de la figura del presidente.

En cuanto a su régimen funcional, la libertad de pactos permite que sean los Estatutos los que establezcan el funcionamiento de la organización creada. No es posible en este punto adelantar criterios generales, porque será la voluntad de los entes consorciados la que determinará el funcionamiento del consorcio.

Por otra parte, el consorcio puede someterse al Derecho privado o al Derecho público. En la actualidad existe un elevado número de consorcios cuyos estatutos se remiten a las reglas del Derecho privado, salvando las exigencias de la normativa de contratación pública cuando la participación pública sea mayoritaria.

3º) Miembros

Del carácter voluntario del consorcio y de su base asociativa deduce la doctrina la posibilidad de separación de sus miembros y la incorporación de otros nuevos, en los términos que dispongan sus Estatutos.

Las *ventajas* de esta fórmula son las siguientes:

- * **Flexibilidad:** la voluntad de los entes consorciados, manifestada en sus Estatutos, permite adaptar la entidad a las necesidades específicas de continuidad y sostenibilidad del Proyecto “Viajando por Besanas”, sin perjuicio de atender ulteriores necesidades de desarrollo local.
- * **Composición abierta:** permite la participación de cualquier ente público y no impide la participación de entidades privadas.
- * **Seguridad jurídica:** la consolidada trayectoria del consorcio en el ámbito local hacen de ésta una fórmula reconocida para los futuros participantes y demás entidades públicas y privadas, lo que garantiza su funcionamiento y eficacia.
- * **Eficacia y viabilidad:** la dotación al ente creado de personalidad jurídica abre algunas vías de acción muy interesantes, como por ejemplo, poder concurrir a convocatorias de ayudas y subvenciones o participar, de modo independiente a sus entes consorciados, en negocios jurídicos relacionados con el objeto del consorcio determinado en sus Estatutos.

CUADRO RESUMEN DE LAS VENTAJAS DE LAS FÓRMULAS ORGANIZATIVAS PROPUESTAS

CONVENIO DE COLABORACIÓN	PROTOCOLO	ASOCIACION DE ENTES LOCALES	CONSORCIO
	Flexibilidad	Asociación preexistente	Flexibilidad
Composición abierta	Composición abierta		Composición abierta
Sencillez	Sencillez		Seguridad Jurídica
	Escaso grado de exigibilidad		Eficacia y viabilidad

VI. CONCLUSION

El siglo XXI ha irrumpido en el escenario político y social con diversas ideas-fuerza. Dos de ellas son utilizadas casi a modo de comodín y están presentes en cualquier decisión vinculada a la gestión de políticas públicas: gobernanza y sostenibilidad. En el ámbito local, ambas ideas vienen de la mano de los procesos de la Agenda 21 (Conferencia de Río, 1992), que se ha convertido en una de las apuestas más sólidas y ambiciosas por el desarrollo sostenible que ha conocido el mundo local en los países desarrollados y, de forma incipiente, en aquellos que están en vías de desarrollo (BLANCO y GOMÁ, 2002, 94).

Las ideas señaladas, *gobernanza y sostenibilidad*, deben regir el proceso de emancipación del Proyecto “Viajando por Besanas”, de modo que pueda garantizarse su continuidad eficiente una vez finalizada su ejecución por parte de las entidades que lo impulsaron y lo promovieron.

En ese proceso de maduración que se inicia próximamente, deben tenerse en cuenta algunas consideraciones, expuestas extensamente en las páginas precedentes y resumidas en un **Documento Ejecutivo** que se incluye como ANEXO.

Este es nuestro parecer, sin perjuicio de cualquier otro mejor fundado en Derecho.

A Coruña, 30 de septiembre de 2011

EQUIPO INVESTIGADOR:

Marta García Pérez,

Directora del Equipo Investigador
Profesora Titular de Derecho Administrativo
Facultad de Derecho, Universidad de A Coruña

Rafael García Pérez

Profesor contratado Doctor de Derecho Mercantil,
Facultad de Derecho, Universidad de A Coruña

Marcos A. López Suárez

Profesor contratado Doctor de Derecho Civil,
Facultad de Derecho, Universidad de A Coruña

Anexo

Documento

Ejecutivo

MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS PARA LA TRANSFERIBILIDAD Y SOSTENIBILIDAD DEL PROYECTO DE TURISMO EN RED “VIAJANDO POR BESANAS”

El Proyecto “Viajando por Besanas” está a punto de concluir. Tal y como se había previsto en sus objetivos, cada región participante ha elaborado un catálogo de actividades susceptibles de servir como recursos turísticos, se han creado paquetes turísticos y se ha iniciado su comercialización. Se trata, en este momento, de poner el producto en manos de los diversos operadores turísticos y ofrecer las herramientas necesarias para la gestión de nuevas propuestas.

Con la finalidad de que esta transferencia de resultados se haga con las mayores garantías de continuidad y sostenibilidad, se exponen en las páginas siguientes algunas claves jurídicas que deberán tenerse en cuenta en los avances futuros de “Viajando por Besanas”, centrándonos en los tres aspectos fundamentales tratados en el Informe Jurídico:

Viajes combinados

Competencia y comercio electrónico

El ente coordinador

VIAJES COMBINADOS

§ Aunque la normativa europea no restringe la organización y venta de los viajes combinados a las agencias de viajes, en el Derecho español y en el Derecho portugués se exige que el organizador y el detallista de un viaje combinado tengan la condición de agencia de viajes.

§ Los organizadores o detallistas de un viaje combinado pueden ser tanto personas físicas como jurídicas; en este último caso, no se exige la adopción de una determinada forma societaria.

§ Como requisito previo al ejercicio de la actividad turística, los organizadores o detallistas de un viaje combinado, en cuanto agencias de viajes, deben realizar una declaración responsable o una comunicación previa, que irá seguida de la inscripción en el correspondiente Registro de Actividades Turísticas o equivalente,.

§ Los organizadores o detallistas de un viaje combinado deben constituir las garantías suficientes para proteger los intereses de los consumidores:

* En el ordenamiento jurídico español, se exige la constitución de una fianza para asegurar, especialmente, la restitución de los fondos depositados, así como el resarcimiento de los gastos de repatriación en caso de insolvencia o quiebra.

* En el ordenamiento jurídico portugués, se prevé la constitución de un fondo de garantía para responder con carácter solidario del pago de los créditos que resulten del incumplimiento de los servicios contratados a las agencias.

§ Los organizadores y detallistas de un viaje combinado han de contratar un seguro de responsabilidad civil para dar cobertura a los riesgos inherentes al desarrollo de su actividad empresarial.

§ Los organizadores o detallistas de un viaje combinado pueden realizar sus actividades turísticas, total o parcialmente, a través de medios electrónicos. Ahora bien, en caso de que empleen locales o establecimientos abiertos al público, es preciso que reúnan las condiciones establecidas al efecto en la normativa específica en materia de agencias de viajes.

§ Los organizadores y detallistas de viajes combinados, en cuanto que prestadores de servicios turísticos, podrán establecerse libremente en cualquiera de las Comunidades Autónomas o Estados miembros de la Unión Europea (o del Espacio Económico Europeo) sin más limitaciones que las derivadas del cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que le sean de aplicación.

COMPETENCIA Y COMERCIO ELECTRÓNICO

§ La comercialización de servicios turísticos a través de una página web obliga a los prestadores del servicio a cumplir tres tipos de obligaciones fundamentales:

* Obligaciones de información generales: los prestadores de servicios de la sociedad de la información están obligados a disponer de los medios que permitan, tanto a los destinatarios del servicio como a los órganos competentes, acceder por medios electrónicos, de forma permanente, fácil, directa y gratuita, a determinada información que la Ley concreta (nombre o denominación social, domicilio, datos registrales, etc.).

* Obligaciones de información relativas a la contratación: cuando se realicen actividades de contratación electrónica, deben satisfacerse determinados requisitos de información tanto en el momento anterior como en el posterior a la contratación (trámites que deben seguirse para celebrar el contrato, la lengua o lenguas en que podrá formalizarse el contrato, etc.).

* Obligaciones referidas a la publicidad relativa a las comunicaciones comerciales, las ofertas promocionales y concursos (las comunicaciones comerciales realizadas por vía electrónica deberán ser claramente identificables como tales, se prohíbe el spam, etc.).

§ Las páginas web de comercialización de servicios turísticos deben proporcionar la información sustancial que los consumidores necesitan para adoptar sus decisiones con el debido conocimiento de causa.

* Queda prohibida toda omisión de información sustancial que necesite el consumidor medio para tomar dichas decisiones.

* En una página web, la omisión existe cuando la información simplemente no aparece, pero también cuando se oculte o se ofrezca de manera poco clara, ininteligible, ambigua o en un momento que no sea el adecuado.

* Cuando en la web se indiquen las características del producto y su precio de una manera que permita al consumidor realizar una compra, existen ciertos datos esenciales que no se pueden omitir (el precio, incluidos los impuestos, los procedimientos de pago, etc.).

§ La comercialización de servicios turísticos a través de una misma página web por medio de varios operadores económicos independientes puede originar problemas desde el punto de vista del Derecho de defensa de la competencia, en especial en lo referente a los acuerdos de precios entre empresas.

* Los acuerdos de precios (pactos por el que dos o más empresas deciden fijar los precios de sus productos o servicios) están prohibidos por el Derecho de defensa de la competencia.

* Los acuerdos de precios existen (y están prohibidos) aunque no reúnan ninguna formalidad especial (no es necesario ni siquiera que consten por escrito).

* El hecho de que los precios sean fijados por una asociación constituida por los empresarios, no elimina la prohibición legal, ya que ésta alcanza a los acuerdos, decisiones y recomendaciones (acuerdos no vinculantes) adoptados por las asociaciones o en su seno.

§ Es posible que varias empresas organicen un sistema de comercialización de servicios turísticos en la web que no caiga en la prohibición de fijación de precios. Para ello, los diversos empresarios involucrados deben actuar con absoluta independencia en la determinación de sus precios. Al respecto, se aconseja:

* que el precio que conste en la web sea el mismo que cada empresario fija de manera independiente para su actividad al margen de dicha web (el precio de la web podría actualizarse, por ejemplo, según el precio que conste en la web del propio empresario y que éste aplique a los clientes que contraten directamente con él).

* que los internautas puedan proceder a la identificación individual de las empresas y que el sistema de selección de ofertas fuese plenamente transparente.

* que, en el caso de que se comercializasen paquetes turísticos, el consumidor pueda escoger entre los diferentes servicios de manera individual, pudiendo conocer previamente los precios de dichos servicios (los internautas configurarían sus propios paquetes turísticos eligiendo entre diversas opciones de alojamiento, comida, actividades, etc., que constarían en la web con sus respectivos precios).

EL ENTE COORDINADOR

§ “Viajando por Besanas” es un proyecto de interés público, en el que, más allá de la comercialización de los productos turísticos, la prioridad es el desarrollo local. Su objetivo final define claramente las pretensiones del proyecto: “... la fijación de la población en el medio rural mediante la generación de actividad social y económica en el sector primario, explorando sus oportunidades desde el punto de vista turístico y de actividades relacionadas con el ocio y el tiempo libre”.

§ En la consecución del desarrollo local han aunado esfuerzos varias Administraciones Públicas, de distintos niveles territoriales en España y Portugal, y la Fundación Paideia. Cumplidos los objetivos del Proyecto, concluye también su tarea. Pero sería deseable encontrar una forma jurídica que permitiera que alguna, varias o todas las entidades que han puesto en marcha esta acción pudiesen seguir de cerca las herramientas creadas y actuar, desde su experiencia en la gestión y la disposición de medios y recursos, de *ente coordinador* en el futuro.

§ La función del ente coordinador se dirigiría a velar por la continuidad del Proyecto, con acciones dirigidas a su consolidación, su difusión y su expansión:

CONSOLIDACIÓN

- * impulsar acciones y proyectos que puedan favorecer la continuidad del Proyecto y su expansión
- * ofrecer asesoramiento a las entidades que participan en Proyecto
- * verificar la calidad de los productos turísticos ofrecidos

DIFUSIÓN

- * recibir y distribuir la información relativa al Proyecto y hacerla llegar a otras Administraciones públicas y a las entidades representativas de los intereses turísticos en los diversos territorios en que está implantado el proyecto
- * favorecer entre los participantes el intercambio de experiencias y buenas prácticas

* impulsar la celebración de foros y reuniones que permitan dar a conocer el Proyecto y la incorporación de nuevas entidades

* divulgar las acciones llevadas a cabo por las entidades implicadas para favorecer la puesta en marcha de acciones similares en otros puntos de geográficos

EXPANSIÓN

* favorecer la incorporación de nuevas “comarcas” y nuevas entidades

§ Las principales fórmulas organizativas que existen en el ordenamiento jurídico español para constituir un ente coordinador como el que se propone son:

* Convenio interadministrativo: Las Administraciones territoriales participantes pueden suscribir un convenio para la creación de una plataforma de seguimiento e impulso del Proyecto “Viajando por Besanas”, en el que se comprometerán a desarrollar las acciones antes señaladas orientadas a su continuidad, su difusión y su expansión.

* Protocolo general: convenio limitado a establecer la metodología para el desarrollo de la colaboración, sin compromiso de gasto ni ejecución. Esta fórmula permitiría iniciar el camino de la colaboración nada más concluir el Proyecto, sin perjuicio de su desarrollo ulterior mediante la formalización de alguna de las restantes fórmulas señaladas.

* Asociación de entidades locales: entidad de base asociativa, de ámbito estatal o autonómico, para la protección y promoción de sus intereses comunes, regida por sus estatutos, aprobados por los representantes de las entidades asociadas, los cuales deberán garantizar la participación de sus miembros en las tareas asociativas y la representatividad de sus órganos de gobierno.

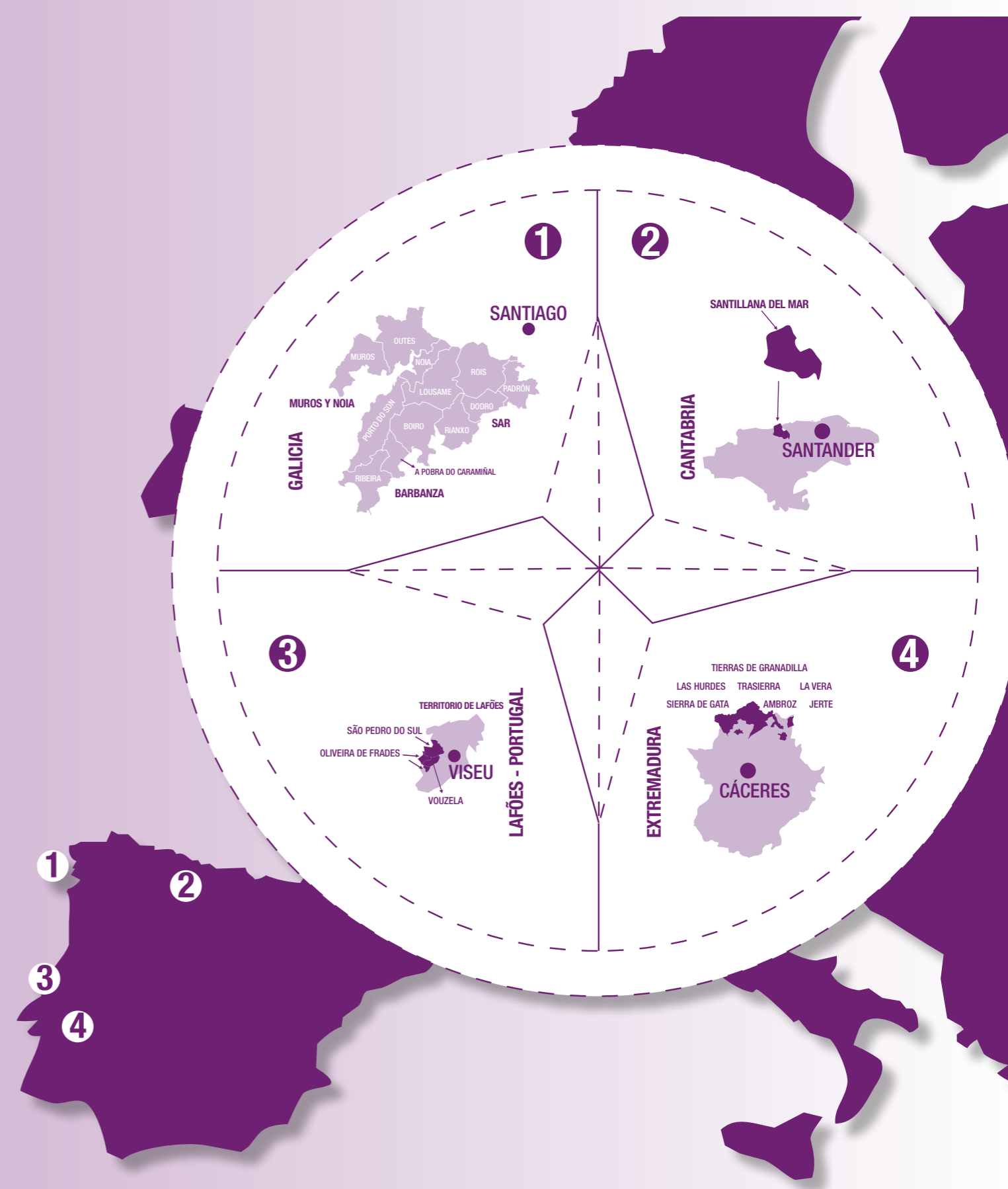
* Consorcio: instrumento de cooperación que goza de personalidad jurídica propia, regido por sus Estatutos, que determinan sus fines y sus peculiaridades en cuanto a su régimen orgánico, funcional y financiero.

CUADRO RESUMEN DE LAS VENTAJAS DE LAS FÓRMULAS ORGANIZATIVAS PROPUESTAS

CONVENIO DE COLABORACIÓN	PROTOCOLO	ASOCIACION DE ENTES LOCALES	CONSORCIO
Flexibilidad	Flexibilidad	Asociación preexistente	Flexibilidad
Composición abierta	Composición abierta		Composición abierta
Sencillez	Sencillez		Seguridad Jurídica
	Escaso grado de exigibilidad		Eficacia y viabilidad



ura · galicia · lafões portugal · cantabria · extre-
galicia · lafões portugal · cantabria · extremadura
lafões portugal · cantabria · extremadura · galicia
portugal · cantabria · extremadura · galicia · lafões
· cantabria · ext · lafões por-
antabria · ext · portugal
a · extre · can-
xtremadu · cantabria
ura · gali · extre-
galicia · lafo · extremadura
lafões portugal · can · galicia
portugal · cantabria · extremadura · galicia · lafões
· cantabria · extremadura · galicia · lafões por-
antabria · extremadura · galicia · lafões portugal





www.viajandoporbesanas.eu
www.redruralover.com