

LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS EN LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN TURÍSTICA

SERGIO CASTEL GAYÁN

SUMARIO: I. EL SECTOR TURÍSTICO EN LOS INICIOS DEL SIGLO XXI: 1. Breve repaso histórico de la política turística en España. 2. La intervención administrativa en la nueva política turística.— II. LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR: 1. Un nuevo contexto para la política turística: globalización, localismo y Nuevas Tecnologías. 2. Las Nuevas Tecnologías como instrumento para el sector turístico: posibilidades, peligros y retos.— III. LA INCIDENCIA DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS EN LA POLÍTICA TURÍSTICA DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO PÚBLICO. 1. ¿Cómo inciden las Nuevas Tecnologías en la intervención administrativa en el sector turístico? 2. La actividad de prestación. A) Paradores de Turismo y Hospederías. B) Oficinas de Turismo. 3. La actividad de planificación. 4. La actividad de limitación. Especial referencia a la protección del turista como consumidor y usuario. 5. La actividad de promoción y fomento. A) La instrumentalidad de las Nuevas Tecnologías en la promoción turística. B) Fomento y Nuevas Tecnologías. 6. Nuevas Tecnologías y estudios turísticos: una relación fundamental para una política de calidad.— IV. CONCLUSIÓN: LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS AL SERVICIO DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA NORMATIVA TURÍSTICA.

RESUMEN: El turismo es una de las actividades más características de la sociedad actual, configurándose como una importante fuente de desarrollo económico, social y cultural para los territorios. Consciente de su importancia, la Administración Pública española ha tomado un interés extraordinario por el mismo ya desde inicios del siglo XX, adecuando su intervención a la propia evolución del sector y a las nuevas demandas del turista. En los últimos años el sector turístico se ha visto inmerso en un proceso de transformación, fundamentalmente por los efectos que están provocando las Nuevas Tecnologías. En estas páginas se pretende analizar estos efectos, siempre desde la perspectiva de la intervención administrativa.

Palabras clave: nuevas tecnologías; Administración turística; calidad; competitividad; diversificación.

ABSTRACT: Tourism is one of the most characteristic activities in today's society and becoming an important source of economic, social and cultural development for certain areas. Aware of this importance, the Spanish administration has taken great interest in tourism from as early as the beginnings of the 20th century adjusting its interven-

tion to the evolution of the sector and the changing demands of the tourists. In recent years the tourist industry has undergone a profound transformation mainly due to the effects provoked by new technologies. The following pages are an intent to analyze these effects from the point of view of the authorities' intervention.

Key words: new technologies; tourist board; quality; competitiveness; diversification.

Desde hace ya algún tiempo, el sector turístico está siendo objeto de importantes transformaciones provocadas por causas internas y externas que están cambiando la forma tradicional de «hacer turismo». El desarrollo de las comunicaciones y los transportes, los cambios de comportamiento de la demanda turística, el aumento de la competencia o el desarrollo de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación, son factores que están incidiendo en el desarrollo actual de la actividad turística, tanto en el ámbito público como privado.

Si un elemento ha incidido de sobremanera en el turismo desde finales del siglo XX, este ha sido sin lugar a dudas las Nuevas Tecnologías. Y es que estas Tecnologías de la Información y la Comunicación han provocado un cambio en la forma de organizar la empresa turística y en su relación con el usuario, así como una transformación en la comercialización de sus productos turísticos, lo que ha dado lugar al surgimiento del llamado *e-turismo*. La aldea global que han configurado las Nuevas Tecnologías en el ámbito de la actividad turística supone en última instancia la eliminación de fronteras y la universalización de las relaciones e intercambios, de tal manera que cualquier punto y cualquier recurso turístico se encuentra a disposición del usuario de forma rápida, sencilla y eficaz.

Ahora bien, no hay que olvidar que la relación Nuevas Tecnologías/Turismo no sólo ha redefinido las estructuras de la actividad turística en el ámbito privado, sino que también está incidiendo en la actuación pública. Ésta debe aprovechar las oportunidades que plantean y ofrecen las Nuevas Tecnologías para el cumplimiento eficaz y eficiente de las tareas que le encomienda el actual ordenamiento jurídico.

Mucho se ha escrito sobre las Nuevas Tecnologías y su incidencia en la empresa turística. Aquí se plantea, sin embargo, una perspectiva diferente, como es la relación Administración Turística/Nuevas Tecnologías. Para ello, conviene hacer un breve repaso a la evolución de la política turística y de la intervención administrativa en este sector. Y es que saber desde qué punto partimos y en qué contexto nos encontramos resulta fundamental para en última instancia comprender las posibilidades que las Nuevas Tecnologías ofrecen a la Administración Turística.

I. EL SECTOR TURÍSTICO EN LOS INICIOS DEL SIGLO XXI

1. Breve repaso histórico de la política turística en España

Como se ha comentado anteriormente, es indudable y a nadie escapan los cambios tan importantes que se han ido produciendo durante el último siglo en el sector turístico, tanto desde la perspectiva de lo «público» como de lo «privado». Cambios que han ido en paralelo a las transformaciones acaecidas en las demandas de una sociedad que, con el paso de tiempo, ha ido dando más importancia al turismo como ocio, y la consiguiente transformación en la forma de actuar de los poderes públicos.

Diversos autores y diferentes trabajos han analizado la evolución de este fenómeno desde sus orígenes, perspectiva que debe ser tenida en cuenta para entender el estado actual de la intervención administrativa en el sector, y servir de base para definir propuestas de mejora y desarrollo. En este sentido, en la evolución de la política turística española durante el último siglo se pueden distinguir tres grandes fases o etapas (1), en función del papel desempeñado por los poderes públicos en su desarrollo, de la posición de éstos respecto al sector privado, y de los objetivos perseguidos por la intervención pública.

Una *primera etapa* se desarrolla desde inicios del siglo XX hasta el surgimiento del llamado boom turístico. Se produce el nacimiento de la política turística propiamente dicha como consecuencia de la percepción por parte de los poderes públicos de la importancia de esta actividad para el desarrollo económico, social y cultural del país, creando a tal fin diversas instituciones públicas que guiaran y orientaran la nueva política turística que estaba surgiendo (2).

Tras la Guerra Civil y el decaimiento extendido durante los años de la posguerra, que supusieron un freno para el desarrollo de la política turística española, se inicia una *segunda fase* que tiene lugar durante las décadas de los sesenta, setenta y ochenta, produciéndose la verdadera y gran explosión del turismo. Con la consideración de la actividad turística como fenómeno de masas, se configura en nuestro país el que se ha dado en llamar el «boom

(1) José TUDELA ARANDA, *La problemática jurídica de la calidad turística*, en esta REVISTA, nº 23, 2003, pp. 131-154.

(2) Así, mediante Decreto de 6 de octubre de 1905, se creó la primera institución administrativa, la Comisión Nacional de Turismo, sustituida por la Comisaría Regia de Turismo mediante Real Decreto de 19 de junio de 1911. Posteriormente, fue creado el Patronato Nacional de Turismo (Real Decreto de 25 de abril de 1928) que, sustituyendo a la Comisaría Regia, tenía encomendadas nuevas funciones de fomento y promoción.

turístico», que tiene sus primeras manifestaciones a principios de la década de los sesenta. Nace así el «modelo de sol y playa», caracterizado por ser barato y de baja calidad donde el objetivo último y único es maximizar el número de ingresos y el número de turistas. Este objetivo prioritario deja al margen cualquier consideración en torno al aspecto medioambiental, urbanístico, o estético de la actividad, omite la preocupación por la conservación del patrimonio cultural o por una ordenación territorial coherente de los recursos turísticos, lo que en última instancia trajo consigo graves problemas de estacionalización del sector y de fuertes agresiones medioambientales.

A finales de la década de los ochenta se empieza a plantear la necesidad de reconfigurar la política turística debido a la importante crisis que sufre el sector, como consecuencia tanto del agotamiento del modelo anterior como de los cambios que se dan en la demanda turística. Se inicia así una *tercera etapa* en la que las notas prevalentes y los ideales a los que se ha de dirigir el sector son la calidad en la prestación de servicios, la diversificación de la oferta, la adaptabilidad de ésta a las preferencias y exigencias del turista, así como una mayor atención a los aspectos medioambientales que genera la actividad. Estos cambios provocan así un cambio de perspectiva y definición del modelo ideal, de tal forma que si en la anterior etapa se hablaba de un «modelo de sol y playa», en la actual surge el nuevo modelo turístico de «diversidad y de calidad». Bajo la idea de «calidad» como referente del sector, se traslada su principio informador desde un criterio meramente economicista y cuantitativo a un criterio cualitativo que, sin olvidar la importancia económica del fenómeno turístico, persigue la consecución de objetivos complementarios.

En defensa de este modelo, se argumenta que éste aporta mayores ventajas y beneficios desde una perspectiva económica, social y territorial.

En primer lugar, supone un incremento de renta y empleo al no configurarse ya como una actividad estacional. Su nueva definición de actividad estable y continuada a lo largo de cualquier época del año permite que el flujo de rentas y la creación de puestos de trabajo sea mayor, pero ya no sólo en el sector turístico, sino también en aquellos sectores que directa o indirectamente se pueden ver beneficiados; y es que la multisectorialidad del turismo hace que en las localidades turísticas se genere empleo y riqueza en los más diversos sectores de la actividad empresarial. Este modelo, en segundo lugar, crea oportunidades para el desarrollo regional, ya que el modelo basado en la desestacionalización y la diversificación de su oferta permite que los beneficios se repartan por todo el territorio. En este sentido, no cabe duda de la importancia de la actividad turística como instrumento al servicio de la cohesión territorial, económica y social. Un tercer argumento defiende que el nuevo

modelo potencia el turismo interesado en la identidad y patrimonio de los pueblos, favoreciendo y enriqueciendo el intercambio cultural, actuando así como instrumento de acercamiento entre sociedades. Finalmente, se da sentido en toda su potencialidad al principio de desarrollo sostenible alcanzando un equilibrio entre libertad de empresa/ desarrollo económico y protección medioambiental, patrimonial y territorial.

Desde un punto de vista jurídico, el cambio experimentado por el modelo turístico ha tenido dos hitos dinamizadores fundamentales que en cierta medida han posibilitado encontrar el respaldo oportuno para operar tal transformación.

En primer lugar, la aprobación de la Constitución Española de 1978 ha supuesto, como en otros tantos sectores, la referencia que ha servido de faro para iluminar el desarrollo de un nuevo modelo basado en otros valores que no sólo los económicos. Y es que nuestro texto fundamental cierra las puertas a cualquier iniciativa enfocada única y exclusivamente hacia el enriquecimiento económico del país, promoviendo así, desde la perspectiva sectorial que aquí nos interesa, una política turística renovada por la elevación al rango constitucional de un conjunto de valores y principios que condicionan la actuación de los poderes públicos y de los agentes privados; son los llamados principios rectores de la política social y económica, algunos de los cuales inciden en la ordenación del sector turístico (3).

Pero además, no hay que olvidar que el proceso de descentralización política promovido por la Constitución Española supone una reestructuración del sistema competencial en la materia al reconocer, en virtud del artículo 148.1.18, que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial, lo que ha sido asumido por todas las Comunidades como competencia exclusiva en sus respectivos Estatutos de Autonomía; sin que, por otra parte, el artículo 149

(3) Piénsese en el artículo 40 de nuestro texto fundamental, precepto que respaldaría la utilización de la política turística como instrumento de cohesión económica, social y territorial, al recoger el mandato dirigido a los poderes públicos de promover las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa. O en el artículo 45, que apuesta por un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona a través de un carácter bifronte, es decir, como un derecho y como un deber, a la vez que establece un mandato para los poderes públicos, como es el de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales. El artículo 46, en conexión con lo que se ha dado en llamar el turismo cultural, establece la obligación de los poderes públicos de garantizar la conservación y la promoción del enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico. O en relación con la protección del turista desde su consideración de consumidor y usuario de recursos turísticos, el artículo 51 resalta la necesidad de que los poderes públicos garanticen la defensa de los consumidores y usuarios.

contenga ninguna referencia expresa al turismo a favor del Estado. Este nuevo sistema competencial ha posibilitado que las Comunidades Autónomas aprueben sus correspondientes leyes generales de ordenación del sector y desarrollen políticas turísticas propias en su ámbito territorial, sin perjuicio no obstante de la intervención estatal en la materia, y es que como ha venido reconociendo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el Estado ostenta una serie de competencias que inciden sobre el turismo, siendo posibles las intervenciones o regulaciones estatales al encontrar su justificación en algún otro título habilitante, debido fundamentalmente al carácter transversal y multidisciplinar de la materia turística (4). Este reparto competencial influye de sobremano en la configuración de la actual política turística, en la medida en que para la consecución de los nuevos objetivos y valores se hace necesaria la potenciación de los instrumentos de cooperación, colaboración y coordinación que prevé el actual ordenamiento jurídico y alcanzar en última instancia una correcta integración de la intervención pública en el sector.

El segundo hito dinamizador ha sido el uso de la planificación como instrumento de dirección y orientación coherente del desarrollo turístico. En este sentido, no hay duda del papel desempeñado por el Plan Marco de Competitividad del Turismo que, junto con el Libro Blanco del Turismo Español, supuso el pistoletazo de salida para la tercera y actual etapa de la política turística, y el Plan Integral de Calidad del Turismo Español que, una vez alcanzada la meta de la competitividad, hace suyo el concepto de calidad como eje central de la oferta turística española. Esta política estratégica basada en la planificación continúa hoy con la reciente aprobación del Plan del Turismo Español Horizonte 2020, cuyo objetivo es incrementar los beneficios económicos y sociales del turismo sobre las bases de la competitividad y la calidad, la diversificación de la oferta, la desestacionalización del producto, la sostenibilidad medioambiental, social y económica, la formación y la innovación basada en el empleo de las posibilidades que proporcionan las Nuevas Tecnologías.

(4) Para un análisis de la distribución de competencias en materia de turismo pueden verse, por todos: Carmen FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Derecho Administrativo del Turismo*, Marcial Pons, 2007, pp. 52-59; Alfonso SALGADO CASTRO, *La distribución de competencias en materia de turismo*, en esta REVISTA nº 9, 1996, pp. 319-335; Jaime RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, *La distribución de competencias en materia de turismo*, «Revista Documentación Administrativa», nº 259-260, pp. 27-38; María Jesús GALLARDO CASTILLO, *La distribución constitucional de competencias en materia de turismo y su tratamiento en las Leyes Autonómicas: su promoción y ordenación*, «Revista Documentación Administrativa», nº 259-260, pp. 71-94.

2. La intervención administrativa en la nueva política turística

Bajo estos nuevos parámetros se desarrolla hoy la intervención de las Administraciones Públicas en el sector turístico, intervención que resulta vital y necesaria dada la importancia del sector turístico para la economía española (5).

Desde esta primera consideración, los poderes públicos competentes intervienen en la esfera turística a través de aquellas formas incluidas en la clasificación tripartita surgida en Italia con Presutti y recibida en nuestro ordenamiento jurídico-administrativo con Jordana de Pozas. Mediante una actividad de policía administrativa, garantizando así el cumplimiento por parte del ámbito privado de los objetivos propios de la actual política turística (calidad, seguridad del consumidor turístico, etc.). Segundo, una actividad de fomento, dirigiendo a la empresa privada hacia la consecución de aquellos objetivos fijados por la Administración Turística competente. Y en tercer lugar, una intervención de servicio público, a través de una actividad de prestación (fundamentalmente de alojamiento y de información), sin que en ningún caso haya una *publicatio* de estas actividades, de tal manera que esta intervención directa de prestación pública se desarrolla en concurrencia con los agentes privados.

Ahora bien, junto a estos tres tipos clásicos de intervención administrativa, hay que añadir una serie de mecanismos que responden a la especificidad del sector. Por una parte, la planificación turística, y es que la importancia económica y las implicaciones transversales del sector exige que éste se desarrolle dentro de un marco relativamente preestablecido y ordenado que garantice una actividad coherente y sostenible. Por otra, una intervención en el ámbito de la enseñanza turística, resultando esencial una correcta intervención y ordenación de este tipo de enseñanzas debido a que la formación, profesionalización y cualificación del personal que presta las actividades turísticas repercutirá finalmente en la calidad y competitividad del sector.

Para entender plenamente la actual intervención de la Administración Turística hay que tener en cuenta, además, que ésta se encuentra afectada por una serie de fenómenos que, directa e indirectamente, afectan a la for-

(5) Según datos de la Cuenta Satélite del Turismo de España publicada por el INE, la actividad turística en 2006 contribuyó en un 11% al PIB nacional, aportando 29.100 millones de euros a la balanza de pagos, y empleando a más de un 12% de la población activa. En el año 2006, el número de turistas no residentes que visitó nuestro país aumentó un 4,5% con respecto a 2005 y alcanzó los 58,5 millones, lo que consolida a España como segundo destino turístico del mundo, por detrás de Francia; en cuanto a ingresos por turismo, España también ocupa la segunda posición a nivel mundial, en este caso por detrás de Estados Unidos, según los datos de la Organización Mundial del Turismo.

mulación e implementación de la política turística en general, y a esta intervención administrativa en el sector, en particular.

Un primer fenómeno es el de la participación del agente privado en la elaboración de la política turística, fundamentalmente de los sectores afectados, lo que está en coherencia con el actual concepto de *gobernanza*; y es que si bien es cierto que la participación de los sectores interesados o afectados en la elaboración de las políticas públicas resulta fundamental y se convierte en piedra angular en un Estado Democrático como el nuestro, más importante es si cabe en el sector turístico, donde la información, las experiencias y las necesidades de los diferentes grupos es vital para la correcta formulación de estas políticas turísticas.

En segundo lugar, se ha producido una eclosión del derecho público, un desplazamiento del núcleo del Derecho turístico desde lo privado hacia lo público; esta *publicación* del derecho turístico tiene lugar en el momento en que los poderes públicos se conciencian de la existencia de una íntima relación entre la actividad turística y diversos intereses públicos afectados por ella, como la ordenación territorial, la conservación del patrimonio cultural, la riqueza medioambiental o el desarrollo de zonas rurales. Surgen por ello principios y objetivos públicos que exigen algún tipo de ordenación normativa e intervención administrativa en la actividad turística desarrollada por la empresa privada.

Finalmente, junto a esta publicación surge el fenómeno de la *huida del derecho administrativo*; bajo la justificación de la realidad cambiante del sector turístico y con el fin de lograr una mayor flexibilidad y agilidad en la intervención de los poderes públicos, fundamentalmente en el ámbito del fomento, la promoción y la prestación, esta huida del derecho público se ha manifestado en la creación dentro de la Administración Turística de personificaciones instrumentales que se someten al Derecho Privado, entes de muy diversa naturaleza y forma, pero entre las que destacan dos fórmulas básicas: las Entidades Públicas Empresariales y las Empresas Públicas (6).

Como puede observarse, hoy las Administraciones Públicas competentes en materia de turismo llevan a cabo una actuación administrativa externa, de fomento, limitación, control, supervisión y garantía del cumplimiento de los objetivos y principios turísticos (sin perjuicio de algún tipo de actividad de prestación como veremos posteriormente), de tal manera que esta Administración Turística ya no es parte directa de la relación jurídica que se celebra con el usuario turístico.

(6) En este sentido pueden verse: David BLANQUER CRIADO, *Derecho del Turismo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999; José TUDELA ARANDA, *La Administración Turística*, en esta REVISTA nº 15, 1999, pp. 93-137.

II. LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR

1. Un nuevo contexto para la política turística: globalización, localismo y nuevas tecnologías

En la actualidad existe una relación tripartita que informa y explica perfectamente el contexto en el que se desarrolla la política turística: globalización, localismo y Nuevas Tecnologías.

Como es bien sabido, la globalización se configura como un proceso fundamentalmente económico que consiste en la creciente integración de las distintas economías nacionales en un único mercado capitalista mundial (7). El concepto de globalización pretende describir la realidad inmediata como una sociedad planetaria, más allá de fronteras, barreras arancelarias, diferencias étnicas, credos religiosos, ideologías políticas y condiciones socio-económicas o culturales, surgiendo como consecuencia de la internacionalización cada vez más acentuada de los procesos económicos, los conflictos sociales y los fenómenos político-culturales.

Uno de los ámbitos de la realidad en los que mejor se refleja la globalización es en el turismo. La apertura de las fronteras por parte de los países, la globalización de los mercados, y los avances tecnológicos que han permitido el acceso a un transporte y a unas comunicaciones más eficaces y económicas, han provocado el desarrollo de la actividad turística en las últimas décadas.

Este proceso globalizador, con apoyo en las Nuevas Tecnologías como instrumento fundamental, ha conllevado la configuración de un mercado (de turistas) más amplio. El turismo, más que el intercambio comercial, con el uso de las Nuevas Tecnologías ha terminado con el aislamiento de las naciones y los pueblos. Y es que en la actual Sociedad de la Información se está creando un ciberespacio en el que la tecnología es una herramienta al servicio de la información que supera las barreras naturales; y esto supone que los recursos turísticos, de cualquier punto del planeta, estén al alcance de cualquier usuario. Con ello, las Nuevas Tecnologías posibilitan un importante acceso de las familias y personas a la oferta turística, lo que permite contar con un mercado potencial mucho más amplio.

Pero por otra parte, la internacionalización y globalización que suponen Internet y las Nuevas Tecnologías conlleva el surgimiento en el mercado turístico

(7) El Fondo Monetario Internacional ha definido la globalización como «el proceso de acelerada integración mundial de las economías a través de la producción, el comercio, los flujos financieros, la difusión tecnológica, las redes de información y las corrientes culturales».

de multitud de destinos que entran en competencia con los destinos clásicos y tradicionales. Así, la expansión del turismo internacional viene dada por la aparición de nuevos mercados y de nuevos destinos turísticos emergentes que supondrían, en principio, una paulatina redistribución de los flujos turísticos a nivel mundial. De esta manera, el principal objetivo de la política turística va a ser aumentar y mejorar la capacidad productiva turística de un determinado territorio o destino, lo que finalmente se denomina *competitividad turística*; y como consecuencia de ella, para dar respuesta a las exigencias que impone esta competitividad, se habla de la necesidad de ofertar calidad turística.

Es precisamente por estas exigencias de competitividad y calidad turística por lo que se crean nuevas formas de especialización. Se produce una fragmentación y especialización regional a escala internacional que conduce a convertir cada lugar y cada destino turístico en diferente, lo que supone que la propia globalización acaba por producir fragmentación turística en lugar de homogeneización, estandarización y uniformización, porque a medida que los destinos se globalizan se hacen cada vez más singulares por la necesidad de sobrevivir en la competitividad.

Y es que junto a este proceso globalizador, en el mundo actual se da un fenómeno contrario como es el del resurgimiento de lo «local» o lo «regional», produciéndose así una tensión entre globalización e identidad; es decir, la globalización coexiste con una revalorización de lo diferente, de la diversidad, de lo local. La «diversificación homogeneizada» global implica la necesidad de resaltar lo identitario y lo diferente, o dicho de otra manera, se revalorizan los espacios y culturas locales frente a la globalización que pretende homogeneizarlas.

Este principio es aplicable totalmente al sector turístico por su naturaleza y por sus características; y es que los recursos turísticos se hallan en un entorno territorial delimitado, en un lugar y en una ubicación determinada, con características culturales, medioambientales, físicas e históricas concretas que lo diferencian y exaltan su valor turístico. De esta manera, frente a la globalización de ofertas estandarizadas, la Sociedad de la Información y la Comunicación abre nuevas posibilidades de diversificación turística creativa, teniendo en cuenta que la diferenciación de la actividad turística desde el punto de vista de la oferta se impone como una necesidad ineludible, siendo indispensable que el producto global ofertado sea considerado como un conjunto integrado por múltiples subproductos. Apoyándose en las Nuevas Tecnologías de la Información, se pueden abrir ventanas imaginativas a la valorización del patrimonio cultural y las manifestaciones singulares de cada destino.

Por tanto, en este contexto informado por la globalización de los mercados turísticos y por la localización de los recursos turísticos, las Nuevas Tec-

nologías y fundamentalmente Internet, se definen como puente de conexión, información y relación entre ambas esferas, que permite, por un lado, alcanzar el mito de la globalización de mercado (de turistas y destinos), y por otro lado, resaltar el valor de lo local y lo identitario.

Por eso, se afirma que las Nuevas Tecnologías han revolucionado completamente el sector turístico, transformando las relaciones entre empresa y turistas y, por lo tanto, la forma de desarrollar la actividad turística, la manera de enfocar las actividades de promoción, marketing y distribución. Así pues, es necesario que el sector turístico invierta en innovación, en Nuevas Tecnologías, lo que en última instancia le permitirá afrontar los retos que presenta este nuevo contexto; innovación que no debe reducirse sólo a introducir Internet como canal de distribución y comercialización de la oferta, sino que debe englobar todos aquellos elementos que puedan configurar la empresa: gestión, recursos humanos, finanzas, marketing, etc.

De cualquier modo hay que resaltar que esta advertencia no sólo tiene que ir dirigida al empresario turístico, sino también a los poderes públicos competentes en la materia. Las Administraciones intervinientes deben asumir un papel de liderazgo en el uso e introducción de las Nuevas Tecnologías, ya no sólo potenciando su implantación en el ámbito privado, sino convirtiendo estos nuevos instrumentos en piedras angulares de su actividad turística en su sentido amplio, es decir, tanto en las posibles actividades turísticas prestacionales que puedan desarrollar (en muchos casos han de actuar como un agente más en este mercado competitivo e internacionalizado), como en aquellas otras actividades de incidencia en el sector que el ordenamiento jurídico les habilita a desarrollar. La Administración Turística cuenta ya con un nuevo y fundamental instrumento que le garantiza la posibilidad de adecuar su actuación a las exigencias y demandas del nuevo turista. La necesidad de que esta Administración sea verdadero reflejo de los cambios que están teniendo lugar en el sector turístico, exige que no sea ajena a la nueva realidad y no quede anclada en los viejos modelos y en los sistemas estáticos y rígidos que imperaban. Las Nuevas Tecnologías han de inspirar la propia esencia de la Administración Turística, y es que si la Administración competente (en nuestro caso, el Estado, las Comunidades Autónomas, los Municipios y en algunos casos las Comarcas) tiene entre una de sus finalidades la promoción de su destino turístico, ha de tener en cuenta que en la actualidad se está moviendo en ese contexto globalizado y de localismo identitario, y las Nuevas Tecnologías proporcionan instrumentos potentes y eficaces para actuar dentro de ese nuevo panorama.

II. LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS COMO INSTRUMENTO PARA EL SECTOR TURÍSTICO: POSIBILIDADES, PELIGROS Y RETOS

Las Nuevas Tecnologías se configuran como instrumento que puede facilitar el cumplimiento eficaz de los objetivos que la nueva política turística impone a la Administración Pública. Y son muchas las posibilidades que ofrecen a los poderes públicos estos instrumentos en la medida en que tienen una repercusión directa, no sólo en cuanto mejoran la información, el conocimiento, la relación y la participación, sino también en cuanto afectan al empleo, en el que introducen nuevos modelos.

Sin intentar agotar de forma exhaustiva toda la relación de posibilidades que las Nuevas Tecnologías ofrecen a nuestras Administraciones Turísticas, lo que sin duda nos llevaría a una reflexión que merecería una extensión mayor a la aquí prevista, sí que merece la pena resaltar aquellas que requieren una especial atención.

Las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación mejoran el principio turístico vertebral, la calidad, en sus dos vertientes principales: por un lado, el ahorro de costes y optimización de los procesos a los que viene obligada la Administración Pública en el sector turístico; y por otro, la prestación del servicio turístico en mejores condiciones. Si la calidad del servicio y la atención a las demandas del turista son los referentes actuales, los nuevos instrumentos tecnológicos permiten responder con rapidez a estas exigencias. La calidad no es un concepto estático, sino que se configura como un elemento dinámico que exige a la Administración Turística adaptarse continuamente a la evolución de las exigencias del turista, encontrando en las Nuevas Tecnologías el instrumento adecuado para responder rápidamente y de forma eficaz a esa evolución. Pero además, dado el carácter transversal del concepto de calidad turística, permiten que esa respuesta a las nuevas exigencias se produzca en cada uno de los elementos que intervienen en el «hecho turístico».

Pero además, estas Nuevas Tecnologías, y en particular Internet, juegan un papel fundamental en la promoción, difusión y comercialización de los destinos turísticos. La posibilidad de llegar a un número globalizado de turistas potenciales con la consiguiente posibilidad de ganar mercado, o la oportunidad de resaltar la diversificación del destino turístico y publicitar modelos alternativos, son sólo algunos ejemplos de las posibilidades que ofrecen. Y es que el empleo de estas, fundamentalmente a través de portales promocionales, supone una importante proyección internacional de las distintas regiones o comunidades, abriendo la puerta al mundo y posibilitando el conocimiento de los recursos y productos turísticos de un territorio a cualquier internauta.

Del mismo modo, su uso por parte de las Administraciones Turísticas permite una mayor adecuación de los productos turísticos ofertados a una demanda cada vez más exigente, diversificada y personalizada. La tendencia actual del turista es el diseño de los recorridos, productos y actividades a realizar de una forma independiente, surgiendo así la llamada *personalización del producto turístico*. Los usuarios turísticos buscan turismo personalizado, conocer las culturas autóctonas, obtener información de todos aquellos recursos existentes en un territorio, y por este motivo planifican su recorrido turístico a través de la Red. Internet permite que sea el propio turista el que vaya creando valor a la empresa, fijando sus preferencias turísticas y participando en el proceso de producción del servicio. De tal manera que si el turista es cada vez más autosuficiente a la hora de configurar y diseñar sus vacaciones, y si consideramos que Internet es en la actualidad el principal recurso de búsqueda de información, es evidente que la Red se ha convertido en un medio fundamental para la planificación turística en general, y la promoción turística en particular, en la medida en que permite a la Administración resaltar la diversidad y ofertar posibilidades para hacer real esa personalización del producto, aportándole opciones para que sea el propio turista el que vaya estableciendo su propio producto turístico. Y es que como se ha señalado, apoyándose en las Nuevas Tecnologías de la Información, la Administración Turística puede abrir ventanas imaginativas a la valorización del patrimonio cultural y las manifestaciones singulares de cada destino.

El desarrollo económico de áreas en declive o con un escaso desarrollo es otra de las claves en el análisis de las ventajas que proporcionan estos instrumentos a la Administración Turística. Por un lado, la promoción turística de estos territorios y de sus recursos a través de Internet y otras herramientas telemáticas, evita una centralización de los flujos turísticos ya que se da a conocer, de forma sencilla, rápida y con bajo coste, la existencia de otros recursos y productos turísticos, diversificando de esta manera la llegada de turistas a otros territorios tradicionalmente no turísticos. Por otro lado, el fomento de la utilización de soportes informáticos por parte de las empresas turísticas y de su acceso a la Red, fundamentalmente microempresas que ofertan actividades en estas zonas, conlleva en última instancia intensificar la competitividad de dichas zonas o territorios.

Finalmente, las Nuevas Tecnologías ayudan y colaboran con la Administración Turística para alcanzar el objetivo de un turismo sostenible. En este sentido y para alcanzar un equilibrio entre los intereses sociales, económicos y ecológicos, basta con pensar en las posibilidades que ofrecen las Tecnologías de la Información y la Comunicación de cara a satisfacer, de forma sostenida, las necesidades de reciclaje, eliminación y minimización de residuos, sistemas de gestión y ahorro de energía, sistema de aprovechamiento de riego, etc.

En paralelo a estas posibilidades, las Nuevas Tecnologías plantean también una serie de retos que la Administración deberá gestionar para sacar el máximo provecho a estos nuevos instrumentos.

La globalización de los mercados turísticos y el surgimiento de modelos alternativos implican la intensificación de la competencia entre los diferentes mercados-destinos. La competencia global significa la creación de una variada oferta de servicios y productos que transforma el modelo turístico tradicional en uno más competitivo, planteándose por tanto el reto de situarse en una posición de liderazgo dentro de ese mercado. Por eso, resulta fundamental adoptar una imagen turística fuerte y competitiva en general, y en el nuevo ciberespacio turístico en particular. Si el peligro de la promoción turística desarrollada por medios tradicionales era la pérdida de mercado por desconocimiento del destino, salvado este obstáculo a través de las Nuevas Tecnologías, la gran competitividad existente en Internet plantea el reto de alcanzar una posición potente en el nuevo mercado cibernético, ya que en caso contrario la oferta turística corre el peligro de desaparecer entre la multitud de información existente en Internet.

Un segundo reto que se plantea es el de evitar la difuminación de la oferta turística, tanto de la marca turística estatal como de las diferentes marcas autonómicas, como consecuencia de la amplitud del ciberespacio. Las diferentes leyes autonómicas de ordenación general del sector definen la imagen de la Comunidad Autónoma correspondiente como destino integral (8). El uso de las Nuevas Tecnologías para la promoción y comercialización de los recursos turísticos puede provocar una difuminación del destino integral, en la medida en que el uso de Internet por diferentes Administraciones Turísticas puede romper esta imagen unitaria. Por ello, sin perjuicio de la posibilidad de que las diferentes Administraciones competentes (Estado, Comunidades Autónomas, municipios y en algunos casos comarcas), en el marco de sus atribuciones, puedan promocionar sus recursos turísticos por medios telemáticos, se

(8) Muchas Comunidades Autónomas contemplan en el articulado de sus leyes generales de ordenación del sector turístico una serie de principios y/o finalidades, entre los que se encuentra el promover y resaltar una marca turística unitaria o una imagen de destino integral. Es el caso, a modo de cita, de la Ley 13/2002, de 21 de junio, de Turismo de Cataluña, cuyo artículo 3 establece que las Administraciones Turísticas y los sujetos turísticos deben «*promover la realidad de Cataluña como marca turística y garantizar su tratamiento unitario, como oferta o destino turístico global, en la difusión de los recursos turísticos del país*»; o el artículo 4 de la Ley 6/2003, de 27 de febrero, del Turismo de Aragón, que establece como principio de la política turística de la Comunidad Autónoma el «*promover Aragón como destino turístico integral*»; la Comunidad de Canarias, en su Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, reserva un precepto específico para resaltar esta idea, de tal manera que el artículo 3 señala que «*a los efectos de esta Ley, Canarias, en su conjunto, se considera como una unidad de destino turístico, con tratamiento unitario en su promoción fuera del archipiélago*».

aprecia el reto de potenciar los instrumentos de colaboración, cooperación y coordinación que proporciona el ordenamiento jurídico para garantizar el desarrollo de una política de imagen turística unitaria y en cierto modo, centralizada, en todas aquellas actividades de promoción que se realicen a través de las tecnologías de la información (9).

Por su parte, el incremento del número de turistas que ha traído consigo la globalización en general e Internet en particular, plantea a su vez un importante reto a efectos de garantizar un turismo sostenible. Y es que la ampliación del mercado y la llegada masiva de turistas pueden favorecer el crecimiento incontrolado de las regiones afectadas, con excesos urbanísticos o con la destrucción de recursos naturales y del patrimonio cultural. Se trata en definitiva de gestionar de forma sostenible la llegada de turistas que, ya sea de corta o larga duración, provienen del nuevo mercado surgido con las Nuevas Tecnologías.

III. LA INCIDENCIA DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS EN LA POLÍTICA TURÍSTICA DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO PÚBLICO

1. ¿Cómo inciden las nuevas tecnologías en la intervención administrativa en el sector turístico?

Mucho se ha escrito en torno a las posibilidades que las Nuevas Tecnologías proporcionan a las relaciones jurídico-privadas, en cuanto a la comercialización de sus productos, las técnicas del e-marketing, la captación de usuarios, etc. Sin embargo, lo que se pretende en estas líneas es establecer una visión de conjunto de cómo pueden influir y cómo están influyendo esas Nuevas Tecnologías en la actuación de la Administración Turística, y es que escasa eficacia tendría su empleo por el empresario turístico si no existe un correlación por parte de los poderes públicos, sirviendo incluso en algunos casos de experiencia y modelo para el agente privado. Pero además, esta preocupación por introducir el uso de las Nuevas Tecnologías en el seno de las Administraciones Turísticas resulta del todo lógica ya que, como es sabido, es exigencia constitucional el que la Administración Pública actúe con eficacia (artículo 103 de la Constitución Española).

(9) En este sentido y como fundamento normativo para gestionar este reto, conviene citar el artículo 61.2 de la Ley del Turismo de Aragón, según el cual «*la Administración de la Comunidad Autónoma, las comarcas y los municipios, así como las empresas turísticas cuando utilicen medios o fondos públicos, realizarán sus actividades de promoción incorporando la imagen de Aragón como destino turístico integral*».

En la actualidad, esta introducción e incidencia tecnológica se observa en el doble plano normativo y organizativo.

Respecto al primero, el propio legislador estatal, general y sectorial, desde hace algún tiempo se ha interesado en fijar un marco jurídico que prevea y permita la introducción de las Nuevas Tecnologías en la actuación de los poderes públicos en general y de la Administración turística en particular, consciente de la importancia de tales instrumentos para alcanzar los objetivos de eficacia y eficiencia administrativa, y aquellos otros que de forma singular prevé la normativa turística (calidad, competitividad o sostenibilidad).

Si ya la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, destaca la importancia de la utilización por las Administraciones Públicas de las nuevas técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas (10), la reciente Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, ha supuesto un impulso en el camino de configurar una moderna Administración Electrónica, y es que, tal y como reconoce su Exposición de Motivos, *«las Administraciones deben comprometerse con su época y ofrecer a sus ciudadanos las ventajas y posibilidades que la sociedad de la información tiene, asumiendo su responsabilidad de contribuir a hacer realidad la sociedad de la información»*.

Por su parte, algunas Comunidades Autónomas, conscientes de la importancia de las Nuevas Tecnologías para el impulso del sector turístico en un contexto internacionalizado y competitivo, prevén en sus respectivas legislaciones turísticas la necesidad de emplear estas tecnologías, recogiendo su uso, incluso como principio rector del sector.

Es el caso de la Ley 13/2002, de 21 de junio, de Turismo de Cataluña, cuyo artículo 3 proclama que *«en su actividad, las administraciones turísticas y los sujetos turísticos tienen que perseguir las siguientes finalidades: J) Potenciar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la difusión interior y exterior de los recursos turísticos, en las relaciones entre la Administración y los sujetos turísticos y en la prestación de servicios y de información a los usuarios, y velar por la calidad y por la innovación de diseños y de contenidos en la aplicación de estas tecnologías»*.

(10) Ya es su Exposición de Motivos, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, resalta expresamente que la misma *«se abre decididamente a la tecnificación y modernización de la actuación administrativa en su vertiente de producción jurídica y a la adaptación permanente al ritmo de las innovaciones tecnológicas»*. En la misma línea de informatización de la Administración Pública, su artículo 45 establece que *«las Administraciones impulsarán el empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos para el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias»*.

Por su parte, la Ley 6/2003, de 27 de febrero, del Turismo de Aragón, contiene una referencia al *hecho tecnológico* en su artículo 64. Este precepto regula únicamente lo relativo a la información turística, pero su referencia al uso de las Nuevas Tecnologías se puede interpretar con un carácter extensivo a otras relaciones turísticas y no únicamente a la de información; este precepto prevé que *«especialmente, se potenciará el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, tanto en la difusión interior y exterior de los recursos turísticos como en las relaciones entre la Administración, los empresarios turísticos y los turistas»*. Por tanto, este precepto se convierte en pilar fundamental dentro del ordenamiento jurídico sectorial de la Comunidad Autónoma, en la medida en que contiene un mandato normativo dirigido a los poderes públicos competentes en la materia, y se configura como el instrumento normativo que habilita para el posterior desarrollo de una política turística basada en el uso y potenciación de las Nuevas Tecnologías. Pero además, tal y como se deduce de la normativa citada, en la actualidad el uso, potenciación y desarrollo de estas tecnologías se configura como un reto tanto para el sector público como para el sector privado, debiendo potenciar los instrumentos de colaboración y cooperación para el cumplimiento de este objetivo (11).

En este punto, resulta importante hacer una mención al binomio ley/reglamento en la nueva relación turismo/Nuevas Tecnologías. Dada la complejidad y rapidez de los cambios tecnológicos en el sector turístico, la regulación legal ha de limitarse a establecer y fijar principios básicos enmarcando únicamente las grandes líneas directivas, dejando al nivel reglamentario el desarrollo casuístico. Pero también esta reglamentación ha de tener un carácter relativamente general y global y no detenerse en una regulación agotadora en la relación turismo y Nuevas Tecnologías. Y es que la gran velocidad a la que se desarrollan las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación impide normar constantemente una realidad tan cambiante; no puede

(11) Mención especial merece el caso de la Comunidad Autónoma de Canarias, en la que la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, contiene una regulación específica sobre las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información en el Capítulo VII del Título V. Tal y como se proclama en la propia norma, el Gobierno de Canarias expresa su convencimiento de que, para dar un servicio turístico de Calidad, se deben aplicar las Tecnologías de la Información y la Comunicación en todos los ámbitos (empresas, Administración y ciudadanos), ya que influirán directamente en la calidad de los servicios turísticos. Del mismo modo resalta la importancia de las Nuevas Tecnologías para ayudar y apoyar en el ideal de turismo sostenible, al señalar que *«la sostenibilidad de los establecimientos turísticos constituye un elemento esencial de la sostenibilidad del producto y del destino turísticos, por lo que se fomentará y regulará la utilización en el sector de las nuevas tecnologías orientadas al reciclaje, al ahorro energético y de agua y a la correcta gestión de los residuos»*.

dirigirse a regular todos y cada uno de los extremos derivados del uso de las técnicas existentes actualmente, ya que la aparición de nuevos instrumentos electrónicos que podrán aplicarse dentro de un breve periodo de tiempo en el sector turístico en general y en la Administración Turística en particular, impone la necesidad de generalizar esta regulación y de establecer un marco jurídico general que controle los riesgos que para el sector puede conllevar la utilización de estas tecnologías. Lo contrario supondría una reglamentación turística en situación de permanente persecución de la realidad cambiante, cuando su verdadero objetivo ha de ser establecer un marco en el que se pueda producir un adecuado desenvolvimiento de las actividades turística en el actual contexto tecnológico.

También se ha de resaltar que respecto a la influencia de la Sociedad de la Información en el sector turístico, no sólo se han de exigir normas de policía o intervención limitadora sobre los derechos y deberes del agente turístico, sino también normas que garanticen un adecuado equilibrio entre todos los intereses en juego. La normativa sectorial, sin perjuicio de que mediante un marco jurídico adecuado tenga que garantizar y proteger determinados intereses, bienes o derechos que son susceptibles de ser dañados o cuando menos de ser puestos en peligro, mediante injerencias en la actuación del empresario turístico, también debe contemplar fórmulas que permitan impulsar y desarrollar las posibilidades que actualmente nos ofrecen las Nuevas Tecnologías en su aplicación en el sector turístico. El legislador no puede considerar como objetivo primordial y excluyente la vertiente protectora y la limitación continua, lo que conduciría a una permanente parálisis de las posibilidades tecnológicas y un freno a las ventajas que ofrecen estas tecnologías al sector. El equilibrio entre protección y desarrollo es la clave para una reglamentación turística acorde con el contexto tecnológico actual, armonizando así ambos valores.

En definitiva, si la reglamentación va dirigida a la ordenación del sector en función de sus necesidades y exigencias, esta reglamentación ha de adaptarse al nuevo contexto turístico, es decir, debe contemplar y reglamentar las nuevas tendencias turísticas dirigidas al empleo de las Nuevas Tecnologías, ya que en caso contrario, ni se contaría con un marco que prevea y ordene una realidad cada vez más común en el desarrollo de las actividades turísticas, ni protegería aquellos bienes o derechos que están sometidos a un riesgo potencial por la incipiente utilización de medios informáticos.

Por este motivo las Administraciones Públicas competentes en la materia, conscientes de las nuevas exigencias y los nuevos modos de «*hacer turismo*», están empezando a recoger en sus respectivas reglamentaciones previsiones relacionadas con los servicios turísticos prestados a través de la Sociedad de la Información y la imposición de determinados límites o condiciones.

Ocurre así en un sector que en los últimos años está ligado al empleo de las Nuevas Tecnologías, como es el de las agencias de viajes y centrales de reserva. Comunidades Autónomas que han aprobado recientemente normas reguladoras de estos servicios, como Andalucía (Decreto 301/2002), Castilla-La Mancha (Decreto 56/2007), Asturias (Decreto 60/2007), La Rioja (Decreto 111/2003) o la Región de Murcia (Decreto 100/2007), contienen normas reguladoras de los servicios turísticos que prestan las agencias de viaje y centrales de reserva mediante los instrumentos propios de la Sociedad de la Información. Así, se imponen una serie de obligaciones y limitaciones a estos servicios al establecer que la organización, intermediación y comercialización de servicios turísticos prestados a título oneroso, a distancia, por vía electrónica y a petición individual del destinatario, mediante servicios de la sociedad de la información, sólo puede realizarse por agencias de viajes o centrales de reservas debidamente autorizados (artículo 3 del Decreto murciano, o artículo 178.2 del Decreto de la Rioja), debidamente habilitadas en función del contenido de la actividad que desarrollen (artículo 5 del Decreto andaluz); o la obligación de comunicar a la Consejería competente en materia de turismo, al menos un nombre de dominio o dirección de Internet que en su caso utilicen para su identificación en Internet (artículo 32 del Decreto de Asturias); junto a este, se contemplan otras obligaciones específicas para la prestación de esos servicios, como el deber de información, la imposición de exigencias en relación a la publicidad electrónica o la obligación de disponer de una oficina permanente de atención al público.

Ahora bien, la creciente importancia de las Nuevas Tecnologías en el sector turístico desde la perspectiva jurídico-pública no sólo ha afectado a las respectivas legislaciones autonómicas y sus mandatos para con la intervención administrativa, sino que también ha informado y ha afectado a la organización de las Administraciones Turísticas mediante la creación de entes y organismos encargados de gestionar esta relación turismo/Nuevas Tecnologías.

Entrando así en el plano organizativo, a nivel estatal destaca la labor desarrollada por la Sociedad Estatal de Gestión de la Información Turística (SEGITUR), como instrumento de enlace entre las Nuevas Tecnologías y la promoción turística. La misión de SEGITUR complementa la del Instituto de Turismo de España (promocionar y comercializar el turismo español en el extranjero) utilizando las Nuevas Tecnologías, a cuyo fin asume la gestión del portal de turismo de España, impulsando a la vez las Nuevas Tecnologías en el sector turístico mediante el desarrollo de proyectos tecnológicos de apoyo al sector. En este sentido resalta su labor en cuanto a la puesta en marcha del Plan de Innovación Tecnológica en Alojamientos, la participación en el programa PISTA-Turismo del Ministerio de Ciencia y Tecnología o el trabajo desempeñado en

el desarrollo de una Extranet como punto de encuentro entre el sector turístico (empresas turísticas y asociaciones empresariales) y las agencias de viajes y tour operadores.

Recientemente se ha aprobado la modificación del objeto social y de la denominación de la Sociedad Estatal de Gestión de la Información Turística que pasa a denominarse Sociedad Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas, modificación motivada por la necesidad de incluir en dicha denominación las referencias necesarias al nuevo objeto social, que incorpora nuevas actividades relacionadas con el desarrollo tecnológico del turismo. Y es que a partir de dicha modificación, esta sociedad realiza actuaciones de investigación y desarrollo y estudios o análisis para la mejora de la competitividad en la industria turística; identificación de las necesidades tecnológicas y de servicios del sector turístico español y actuaciones de impulso, desarrollo y aplicación de innovaciones tecnológicas; realización de actividades de formación en tecnologías y transferencias de tecnología en el sector turístico español, así como mejorar la seguridad y calidad de los servicios en el sector turístico. Con estas nuevas competencias SEGITUR se afianza como la principal referencia del sector turístico español en el impulso de la innovación y del uso de las Nuevas Tecnologías, con el fin de mejorar la eficacia, la calidad y la competitividad del sector turístico español mediante la investigación, el desarrollo, la innovación, y contribuyendo en la medida de lo posible para que España siga ocupando una posición líder como destino turístico en el mundo.

A nivel autonómico, las necesidades actuales derivadas de las Nuevas Tecnologías también están influyendo en la organización administrativa turística; ahora bien, sin que se haya creado en ninguna Comunidad un órgano específico y singular de estudio y análisis como sí ha sucedido a nivel estatal, optando así por atribuir estas funciones a órganos generales de la Administración Turística. De este modo, son varias las soluciones que se han adoptado para la configuración de una organización administrativa encargado de gestionar la relación Turismo/Nuevas Tecnologías.

Así, en Andalucía es la empresa pública Turismo Andaluz la que, a través del Departamento de Sistemas de Información y Nuevas Tecnologías (Subdirección de Innovación), tiene atribuidas funciones relacionadas con la gestión Turismo/Nuevas Tecnologías. En concreto, tiene como objetivo el diseño, ejecución y seguimiento de las actividades de las acciones tecnológicas para el sector turístico de Andalucía ofreciendo soluciones concretas a las necesidades del sector y de los destinos.

Mientras, en la Comunidad Valenciana, el Decreto 209/2004, de 8 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Agencia Valenciana del

Turismo, atribuye a esta entidad de derecho público una serie de cometidos para el impulso y ejecución de la política en materia de turismo de la Generalitat, para lo cual, en su artículo 2, hace especial hincapié en la necesidad de que preste *«particular atención al desarrollo e innovación tecnológica»*.

Baleares, dentro de la empresa pública Instituto de Estrategia Turística, cuenta con el área Centro de Investigación y Tecnologías Turísticas (CITTIB). Esta área está dedicada a la investigación y a las tecnologías turísticas, contando entre sus objetivos la investigación, desarrollo, estudio e implantación de tecnologías turísticas y el fomento de dichas actividades; así como la proposición, el diseño o la ejecución de cualquier actividad de estudio, innovación e investigación que contribuya a un mejor conocimiento o desarrollo del sector turístico para la más adecuada promoción de éste.

En definitiva, como se irá viendo, el uso de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación en el ámbito administrativo turístico permite a los poderes públicos intervenir en los diferentes campos del sector (piénsese en las ayudas a la empresa turística para la introducción de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la comercialización del producto turístico a través de Internet, el desarrollo de la e-Administración Turística, etc.), garantizando y potenciando así un modelo de calidad, competitividad, innovador, moderno, sostenible, atractivo y diversificado, así como ágil y eficaz. Si la política turística actual pretende el ideal de calidad, las Nuevas Tecnologías se configuran como uno de los instrumentos básicos en la consecución de dicho objetivo. Como se viene señalando, la transversalidad en la relación calidad/Nuevas Tecnologías exige que los instrumentos que proporciona la Sociedad de la Información y el Conocimiento se integren en todos y cada uno de los elementos que constituyen el sector; y más en concreto, por lo que aquí interesa, han de informar las diversas actuaciones de los poderes públicos competentes en materia turística, adoptando así un papel de referente para el sector. La Sociedad de la Información, en definitiva, ha de ser incorporada de forma integral y global en la Administración Turística, en sus procesos y sus estructuras. Ahora bien, teniendo en cuenta que los nuevos instrumentos tecnológicos no influyen de la misma manera en las diferentes formas de intervención administrativa en el sector turístico, sino que por el contrario existen actuaciones que por su naturaleza y objeto han sido susceptibles de inmiscuirse en el entramado de las Nuevas Tecnologías, convirtiéndose estas en referente fundamental (como ha ocurrido por ejemplo en la actividad de promoción turística), mientras que otras intervenciones no han alcanzado esa dinámica de tecnologización.

2. La actividad de prestación

En la actualidad predomina la empresa privada en la prestación del servicio turístico, por lo que se puede afirmar que en el sector turístico rige en todo su sentido el principio de libertad de empresa en el marco de una economía de mercado que proclama el artículo 38 de nuestro texto fundamental. Y es que, debido a la propia naturaleza de la actividad turística y sus características económicas, es decir, dada la rentabilidad económica que ofrece el sector turístico, no se exige que la Administración haga suya una actividad de prestación de servicio público, sino que deje actuar al agente privado controlando y vigilando el desarrollo correcto de la actividad privada.

No obstante, se pueden encontrar diversas manifestaciones de prestación por parte de la Administración Turística, respetuosa siempre con esa iniciativa privada y concurrente con ella en algunos casos. Fundamentalmente, es el caso de la actividad prestacional de alojamiento turístico, y la prestación de servicios de las Oficinas de Turismo (12).

A) Paradores de Turismo y Hospederías

Pese a que, como se ha adelantado, la actividad pública prestacional en materia turística es en principio residual, existe una manifestación de este tipo de intervención que reviste suma importancia por su significado y su objetivo: la prestación de servicios de alojamiento a través de la sociedad estatal Paradores de Turismo de España, S.A, y el modelo de Hospederías implantado en diversas Comunidades Autónomas.

La finalidad de esta sociedad estatal es la gestión y explotación de la red de establecimientos e instalaciones turísticas del Estado, así como la realización de otras actividades íntimamente relacionadas con el objetivo expuesto que el Instituto de Turismo de España (Turespaña) pueda encomendarle, integrando así una actividad de prestación del servicio turístico de carácter impropio, una actividad empresarial en base a la posibilidad abierta desde el artículo 128.2 de la Constitución Española.

Sus objetivos fundamentales son, entre otros, desarrollar un producto turístico de calidad, que sea imagen de la hostelería española a nivel internacio-

(12) Sin olvidar otras modalidades de prestación que, por los límites del presente artículo, no son objeto de desarrollado y análisis aquí, pero que igualmente inciden en el «*hecho turístico*», como los servicios de titularidad pública que directa o indirectamente inciden en el sector turístico (piénsese por ejemplo en el transporte público, aguas o residuos), así como los llamados «servicios públicos turísticos municipales», así declarados por alguna normativa autonómica como la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, en sus artículos 65 a 67.

nal e instrumento de política turística del Estado; facilitar la recuperación del patrimonio histórico con fines turísticos, permitiendo su conservación y mantenimiento para conocimiento y disfrute de las generaciones presentes y futuras; fomentar el turismo en áreas con escaso movimiento turístico o económico, alentando el desarrollo sostenible y respetuosos con el medio ambiente de aquellas zonas donde se ubican los establecimientos, y sirviendo como polo de atracción para la iniciativa privada; desarrollar estas actividades del modo más rentable posible, de forma que se satisfagan las expectativas en intereses del Estado como único accionista, de la sociedad española en su conjunto, y de los propios empleados.

De dichas funciones se deduce que se trata de una actividad desarrollada por la Administración Turística, de carácter público por sus principales finalidades, pero de carácter eminentemente privado, por su gestión y organización. Ahora bien, aunque esta actividad empresarial desarrollada por el poder público se mueve en condiciones de igualdad con respecto a la empresa turística, hay que resaltar que existe una diferencia fundamental que le aleja a su vez del sector privado, y es que estos establecimientos públicos deben perseguir los nuevos objetivos de la política turística (sostenibilidad ambiental, protección del patrimonio histórico-artístico, desarrollo regional, etc.), aspectos éstos que en principio no informan la actuación fundamental de la empresa turística privada.

La gestión empresarial de estos establecimientos públicos de alojamiento se conduce con criterios de modernidad y eficacia, aplicando métodos y herramientas novedosos en el sector turístico, lo que ha de conllevar, por un lado, a la obtención de unos mejores resultados económicos y, por otro, garantizar el cumplimiento de todos los fines societarios. Persigue el aunar la posibilidad de disfrutar de edificios con siglos de historia o de un entorno natural privilegiado, junto a las comodidades de nuestro tiempo, desarrollando de esta manera un turismo sostenible, a cuyo fin se vienen renovando continuamente procesos e incorporando Nuevas Tecnologías.

En la misma línea cabe destacar la política que, con objetivos y finalidades similares, se está siguiendo en algunas Comunidades Autónomas, especialmente, en Aragón, Castilla-La Mancha y Extremadura.

En la Comunidad Autónoma de Aragón (13), a partir de la entrada en vigor de la Ley 6/2003, de 27 de febrero, del Turismo, el término «Hospedería de Aragón» queda reservado a los establecimientos hoteleros integra-

(13) La Disposición Adicional 3ª de la Ley 6/2003, de 27 de febrero, del Turismo de Aragón, regula la Red de Hospederías de Aragón, regulación legal desarrolla por Decreto 294/2005, de 13 de diciembre.

dos en la Red de Hospederías de Aragón, pudiendo ser gestionados directamente por la Administración de la Comunidad Autónoma o, indirectamente, a través de organismo público, sociedad mercantil o arrendatario. Igualmente pueden incorporarse a la Red aquellos establecimientos hoteleros gestionados por entidades locales o empresas privadas, previo convenio suscrito con el Departamento competente en materia turismo.

La puesta en funcionamiento de estos establecimientos de alojamiento turístico ha tenido como misión principal el afianzamiento de un turismo de calidad en un entorno patrimonial privilegiado, de tal manera que con la creación de estas Hospederías se ha venido definiendo una efectiva política de desarrollo rural y equilibrio territorial, puesto que se han implantado preferentemente en lugares donde la infraestructura turística existente es insuficiente o escasa, a la vez que se les asigna a dichos edificios un uso que asegura su futuro cuidado y que trae consigo la creación de una serie de puestos de trabajo.

Esta política de establecimientos públicos de alojamiento se encuentra en el momento actual íntimamente conectada con el uso de las Tecnologías, por la eficacia de éstas para el cumplimiento de sus objetivos, fundamentalmente en dos vertientes.

En primer lugar, a través del empleo de las Nuevas Tecnologías en la gestión empresarial de los establecimientos. En éste área, deben ayudar a la toma de decisiones empresariales y estratégicas, de la misma manera que pueden ser aplicadas en las empresas turísticas privadas. Las Tecnologías de la Información y la Comunicación mejoran la calidad de la prestación en sus dos vertientes, por un lado, el ahorro de costes y optimización de los procesos, y por otro, la prestación del servicio en mejores condiciones e incorporación de nuevos servicios. En este sentido cabe pensar en las múltiples posibilidades que ofrecen para el cumplimiento de estos objetivos: servicios de información a los turistas a través de dispositivos móviles; sistemas de información, venta y reserva por Internet; información sobre las tendencias del mercado; sistemas de relación con el cliente; edificios inteligentes; sistemas de e-marketing, etc.

En segundo lugar, el empleo de las Nuevas Tecnologías se convierte en instrumento útil y vital para la consecución de los objetivos de carácter público. Existe una estrecha relación entre el producto turístico y el medio en que se desenvuelve, y en el caso de los Paradores y las Hospederías, el medio es el principal, o uno de los principales componentes de este producto. Así, la gestión de Paradores y Hospederías gira en torno a la idea del turismo sostenible, promoviendo un desarrollo equilibrado y sostenible vislumbrando una gran sensibilidad por la protección del medioambiente o del patrimonio his-

tórico-cultural en el que se desarrollan estos servicios turísticos. En este ámbito, también pueden apreciarse fácilmente los usos y posibilidades que, para el objetivo del turismo sostenible, pueden ofrecer las Nuevas Tecnologías: sistema de gestión y ahorro de energía; suministro eléctrico; iluminación; transporte; eliminación malos olores; conservación y restauración de edificios, monumentos, etc.

Y si importante es la sostenibilidad del entorno en el que se emplazan estos establecimientos de carácter público, igual de fundamental en la política de Paradores y Hospederías es el propio equipamiento turístico, un patrimonio histórico-cultural que, conservando sus características más peculiares, se envuelve en elementos de modernidad y funcionalidad. En este sentido, las Nuevas Tecnologías permiten alcanzar eficazmente el cumplimiento de este doble objetivo de funcionalidad y conservación del patrimonio, mediante actuaciones como la configuración de diseños ergonómicos y funcionales, el establecimiento de equipamientos específicos para convenciones y congresos, aplicaciones de domótica y automatización, el diseño y adaptación de las instalaciones para discapacitados o la adecuación de materiales al clima de la zona (14).

B) Oficinas de Turismo

En el contexto actual del ideal de calidad y competitividad turística, resulta fundamental la información que recibe el visitante una vez se encuentra en el destino turístico seleccionado. No basta con alcanzar la calidad y competitividad en la información prestada para la promoción y fomento del sector turístico en un territorio dado, sino que deviene básico en última instancia la disposición de un servicio público de información turística bien organizado que permita representar esa calidad en la información que el turista requiere y exige durante el disfrute del viaje.

Las Oficinas de Información turística no ofrecen el servicio turístico propiamente dicho, sino que lo complementan al prestar un servicio turístico informativo. Se configuran así como un elemento fundamental para el adecuado uso y aprovechamiento de nuestros recursos turísticos y constituyen un servicio fundamental que puede incrementar el grado de satisfacción del visitante.

(14) En este sentido cabe destacar la importante labor que está llamada a desempeñar la Sociedad Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas, que entre sus nuevos cometidos resalta expresamente la elaboración de técnicas (fundamentalmente de Nuevas Tecnologías) para mejorar la gestión medioambiental y el uso más adecuado de las diferentes fuentes de energía, así como la creación y difusión de diseños arquitectónicos que incluyan nuevos materiales de construcción.

Esta función de información, ayuda y orientación de las Oficinas de Turismo (15) puede ejercitarse de diversas maneras, bien de forma individual o de forma general, y en todas ellas las Nuevas Tecnologías se configuran como instrumento básico para el eficaz cumplimiento de este objetivo; y es que el turismo es una industria intensiva en información y las Nuevas Tecnologías/Internet el instrumento de información global. La información individual puede ser presencial o a distancia; en la primera, las Oficinas y su personal puede contestar las consultas directamente al visitante, o bien mediante el empleo de los equipos tecnológicos existentes en la propia oficina; en la segunda, la información solicitada puede ser contestada, entre otros medios, mediante vía telemática (fax) o por correo electrónico (mail). Por tanto, la información a través de Internet y la utilización de páginas-web de carácter informativo, pueden servir como herramienta complementaria de la actividad de las Oficinas.

Aquellas Comunidades Autónomas que han prestado una mayor atención al régimen jurídico de estas instituciones, han puesto un especial acento en la importancia de introducir las Nuevas Tecnologías en su funcionamiento y organización.

El Decreto 279/2003, de 18 de noviembre, por el que se crea la Red Vasca de Oficinas de Turismo-ITOURBASK, regula las características con las que deben contar las Oficinas de Turismo, de tal manera que en su artículo 5 se establece: «a) *Dispondrán de un equipamiento tecnológico e informático adaptable a las nuevas tecnologías (línea de fax, impresora...) así como al sistema de base de datos de la red, y aquellos que la misma vaya requiriendo en cada momento*». Haciendo hincapié en la importancia del uso de las Nuevas Tecnologías para la eficaz prestación de la información turística, entre las obligaciones de los titulares de las Oficinas y Puntos de Información integrados en ITOURBASK se contempla el «*colaborar con el diseño de las bases de datos turísticos de la Red Vasca de Oficinas de Turismo disponiendo de un sistema informático adecuado al funcionamiento y utilización de aquella, alimentar y mantener las mismas, aportando toda la información de su ámbito geográfico necesaria para la creación y mantenimiento así como a colaborar en los diferentes servicios que se establezcan desde la misma*».

La «Red Tourist Info» es la red de oficinas de información turística de la Comunidad Valenciana, impulsada y gestionada por la Generalitat Valenciana a través de la Agencia Valenciana de Turismo, con la colaboración de las Administraciones Locales. Se afirma que la clave del éxito de este modelo ha sido el alineamiento perfecto entre el aspecto organizativo y el aspecto

(15) Sobre las Oficinas de Turismo, Miguel CORCHERO, *Las Oficinas de Turismo: concepto, organización y funciones*, en esta REVISTA, nº 30, pp. 371-396.

tecnológico, consiguiéndose que la implantación de nuevas herramientas informáticas y telemáticas hayan sido acogidas por sus receptores de forma natural: todas las oficinas que integran la Red cuentan con al menos un ordenador personal de última generación, impresora, MODEM o línea de comunicaciones RDSI, equipados con software de ofimática básica... para apoyar al informador turístico en la gestión diaria de la oficina (base de datos turísticos, demandas de información....); todas las oficinas de la Red se integran en una red informática con herramientas básicas de trabajo en grupo como son el correo electrónico intranet, etc. Se configura así la creación de un equipo de trabajo que rompe las distancias físicas, asumiendo un concepto de red implementado con ayuda de las tecnologías.

En la Comunidad Autónoma de La Rioja, el Decreto 111/2003, de 10 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 2/2001, de Turismo de La Rioja, regula en su Título IV la actividad de información turística, a la vez que crea la Red de Oficinas de Turismo de La Rioja. Así, en sus artículos 218 a 221 se contemplan los requisitos y condiciones que deben reunir las oficinas de turismo para integrarse en la Red, entre las cuales, en el apartado d), se establece *«disponer de las instalaciones y equipamiento adecuado y suficiente para prestar las funciones de información turística. Dispondrán como mínimo de: teléfono y fax; equipos informáticos con conexión a Internet; dirección de correo electrónico...»*.

En definitiva, la experiencia seguida en varias Comunidades Autónomas muestra la importante relación entre Nuevas Tecnologías y Oficinas de Información Turística para el desarrollo y cumplimiento de la actividad prestacional de información, planteándose así la necesidad de implantar un proceso de modernización de las Oficinas de Turismo a través de medidas como dotar de la tecnología adecuada a las Oficinas para afrontar las nuevas necesidades del mercado, conectar todas las oficinas de turismo al sistema global de información de la Comunidad Autónoma (16), o dar un mayor protagonismo y peso a las distintas Oficinas a través de una Oficina Virtual en el sistema de promoción y difusión turístico de la Comunidad.

3. La actividad de planificación

La actividad planificadora en el sector turístico tiene por objeto la definición de los criterios y objetivos que se pretenden conseguir a corto o largo

(16) Es destacable en este sentido la plataforma RITMO en la Comunidad de Murcia, software de gestión de la red de oficinas de Turismo de la región murciana que, conectadas mediante una Intranet, pueden incorporar datos turísticos al portal, asociando contenidos con las bases de datos de la Consejería de Turismo.

plazo en un determinado territorio o en un subsector concreto, fijando para su cumplimiento un modelo y una estrategia de desarrollo turístico. Hoy, esta planificación turística es imprescindible y cada vez más frecuente, fundamentalmente por la importancia económica que asume este sector; por las agresiones potenciales que puede provocar la actividad en múltiples facetas (ordenación territorial o medio ambiente) y la necesidad de planificar para alcanzar un turismo sostenible; por el carácter transversal y multidisciplinar del turismo, afectando e integrando en la planificación turística sectores tan importantes como transportes, consumo, ordenación del territorio, etc., lo que obliga a predeterminar y programar la actuación en el sector.

En este sentido, las Nuevas Tecnologías y su aplicación en el área turística facilitan y ayudan a las Administraciones Públicas en la toma de sus decisiones estratégicas, y es que estas tecnologías transmiten información, de forma eficaz y rápida, sobre las tendencias del mercado, las nuevas iniciativas turísticas o sobre las necesidades turísticas del territorio, información que resulta del todo vital para una óptima planificación.

En concreto y a efectos de una sistematización clarificadora, las Nuevas Tecnologías pueden intervenir eficazmente en la actividad de planificación turística en sus tres fases fundamentales: estudio-análisis, elaboración y ejecución. Así, intervienen en el estudio de mercado que sirve de base y fundamento para la elaboración del plan y fijación de objetivos concretos; en la elaboración del propio instrumento planificador; y en el contenido-ejecución del plan finalmente aprobado.

Respecto al primer plano, la obtención de datos estadísticos e indicadores es fundamental para tener una información real y clara de la situación del destino turístico, pudiendo ser utilizada en última instancia como herramienta en la gestión del mismo, ya que estos indicadores proporcionan criterios que permiten adoptar medidas correctoras o mejoras para la gestión sostenible del destino final.

Internet es un importante recurso de bajo coste, pero a la vez con capacidad de llevar a cabo acciones de marketing inteligente transmitiendo información de los clientes e información sobre la productividad de los recursos turísticos existentes en el territorio, las condiciones de mercado y el entorno en general. Así, Internet es extremadamente útil cuando permite construir una base de datos con la información de los usuarios turísticos; y es que con el uso de un software lógico es fácil recopilar datos sistematizados sobre los visitantes de la Web institucional. Esta información se puede utilizar para identificar perspectivas, comprender las necesidades del cliente y modificar los servicios para adaptarse a requisitos particulares y por tanto, aportando mayores niveles de servicio a los clientes.

A través del comportamiento del consumidor turístico en la visita a la Web se proporciona un feedback vital para el oferente institucional de los productos. Todo este comportamiento se puede almacenar en un servidor, de tal manera que aplicando técnicas de data mining, la Administración Turística puede encontrar datos de interés para la planificación de sus estrategias y de sus políticas. Por ejemplo, el sumario de visitas al portal turístico promocional puede mostrar el número total de impactos, la distribución de éstos entre las diferentes ventanas de la página, el tiempo consumido en cada una, etc.

Esta información, de bajo coste y transmisión directa, proporciona sin duda una información útil y fundamental de cara a la planificación estratégica de la política turística a desarrollar en un territorio concreto, en la medida en que se obtienen datos sobre las necesidades y preferencias de los turistas e identifica los segmentos de demanda potencial.

Estas posibilidades abiertas por las Nuevas Tecnologías para conocer y elaborar estudios de mercado son de carácter indirecto; pero pueden ser completadas por otras más directas. Piénsese por ejemplo en las oportunidades que las Nuevas Tecnologías ofrece a la Administración Pública en cuanto al empleo de consultas on-line, sugerencias on-line del turista, etc.

La segunda vertiente de influencia de las Nuevas Tecnologías en la actividad planificadora de la Administración Turística se encuentra en la propia elaboración, maximizando las posibilidades de alcanzar una auténtica elaboración participada y consensuada, de tal forma que el principio de participación de los sectores afectados alcance su aplicación y sentido más real (17). Tesis que se encuentra íntimamente conectada con la actual crítica a la democracia representativa y a sus mecanismos de participación, y la posibilidad emergente de la denominada Tecnocracia. El llamado Estado cooperativo o, si se prefiere, la Administración cooperativa, llama al consenso y a la participación; la Administración, el ciudadano en general y el empresario turístico en particular, son socios que se necesitan en la búsqueda en común de intereses generales.

Así, partiendo de la idea de planificación democrática y participativa que contiene el artículo 131 de la Constitución Española, en su cumplimiento, la normativa sectorial recoge y hace suyo este mandato constitucional, obligando a tener en cuenta la voz y opinión de los sectores afectados a la hora

(17) En relación con la problemática de este extremo de la participación, puede verse, entre otros, José TUDELA ARANDA, «La Ley del Turismo de Aragón en el marco de la renovación de la legislación turística», *El derecho del turismo en el Estado Autonómico*, Cortes de Aragón, Zaragoza, 2006 p. 59.

de elaborar la planificación turística (18). La política turística debe ser el resultado de un proceso participativo, en el cual todas las partes interesadas, tanto las Administraciones Turísticas como las empresas y organizaciones sociales, sean consultadas definiendo puntos de encuentro y colaboración para poner en común necesidades, exigencias, experiencias y oportunidades; teniendo en cuenta además que, por sus características e implicaciones sociales, culturales y ambientales, el fenómeno turístico no puede ser reducido a su dimensión económica o estructural, sino que debe ir más allá en su naturaleza transversal. El sector turístico se ha de basar hoy en una idea clave: *compartir para competir*.

Las Nuevas Tecnologías dan una visión y una aplicación nueva a este principio participativo fundamental y básico en cualquier Estado Democrático de Derecho, en la medida en que potencia y facilita la colaboración, participación y opinión de los sectores afectados. Se trata de mejorar los procesos de elaboración de la planificación turística mediante el llamado gobierno electrónico y democracia electrónica (e-democracia).

Durante la elaboración del instrumento de planificación, las Tecnologías de la Información permiten una participación directa e inmediata de los sectores afectados, de todos ellos, en sus diversas fases. Piénsese así en la posibilidad de fomentar el debate turístico mediante la realización de videoconferencias, o la posibilidad de que los modelos se cuelguen en un servidor al que pueden acceder los distintos grupos de interés y el público en general, con especial atención a la población local como agente directo y final en el éxito del desarrollo turístico de un destino. Mediante esta invitación en las diferentes fases de elaboración, los grupos interesados pueden enviar comentarios, sugerencias o alegaciones a través de correo electrónico, boletín sectorial, etc.

Ahora bien, y entrando en el tercer plano de la planificación, cualquier esfuerzo sería inútil si, haciendo uso de las oportunidades que abren las Nue-

(18) A modo de ejemplo, el artículo 15.3 de la Ley 12/1999 del Turismo de Andalucía establece que «la Consejería competente en materia turística elaborará el Plan General del Turismo, el cual será informado por el Consejo Andaluz del Turismo», Consejo que está compuesto por organizaciones empresariales y sindicales del sector. En la misma línea, el artículo 15.2 de la Ley 13/2002, de Turismo de Cataluña, señala que en la elaboración del Plan de Turismo de Cataluña deberá pedirse informe a los sectores afectados, añadiendo en el apartado 3 que «el departamento competente en materia de turismo ha de promover la máxima participación de los sujetos turísticos, públicos y privados, en la formulación y la redacción del Plan de turismo de Cataluña. También debe facilitar, durante el proceso de elaboración del Plan y después de su aprobación, el acceso de las personas interesadas a los estudios, los datos y las normas que contenga. El ejercicio de este derecho debe potenciarse mediante la utilización de las tecnologías de la información y de la comunicación, quedando sujeto a la legislación aplicable al acceso del público a la información administrativa y al uso de medios técnicos por parte de la Administración».

vas Tecnologías en la elaboración de la planificación turística, no se recogieran mandatos y medidas dentro de ella para la mejora de los sistemas de innovación y desarrollo tecnológico, aspecto vital para la competitividad y calidad del sector. En este sentido, la planificación estatal ha sido sensible a las expectativas generadas respecto al elemento tecnológico.

Ya el *Plan Futures* recogía el Plan de tecnificación e innovación, cuyo objeto era la tecnificación o introducción de innovaciones tecnológicas que incidieran en la mejora de la competitividad empresarial, mediante el diseño, aplicación y adaptación de sistemas informáticos y tecnológicos novedosos; asistencia técnica; proyectos de innovación tecnológica que supongan una mejora en la competitividad de la empresa, especialmente en los aspectos medioambientales, etc. En desarrollo de dicho Plan, se preveían dos líneas de actuación: los «Proyectos de Infraestructura Tecnológica», cuyo objeto era la realización de proyectos que favorecieran la creación de bases de datos y redes capaces de almacenar y transmitir información turística; y el «Desarrollo de Productos de alto contenido tecnológico», para la creación de productos tecnológicos novedosos cuya aplicación en la industria turística representara una mejora en la organización interna, en la imagen externa o en la calidad de los productos y servicios prestados.

El posterior *Plan Integral de Calidad del Turismo Español (2000-2006)* parte de la idea de que el mantenimiento del dinamismo del sector turístico español sólo puede asegurarse si se diseñan y aplican instrumentos destinados a incorporar al sector procesos de innovación tecnológica que abarquen áreas que van desde la información al urbanismo, desde el ahorro energético al cuidado medioambiental y a la creación de nuevos productos. Los programas en los que se concreta el Plan Integral de Calidad del Turismo Español abordan, cada uno de ellos, cuestiones de carácter general que el conjunto del sector turístico español, como un todo, tiene planteados. Uno de estos programas se centra en el Desarrollo e Innovación Tecnológica, partiendo de la idea de que la innovación tecnológica, en sus diversas aplicaciones (información, medio ambiente, nuevos productos y nuevos modelos de desarrollo) constituye la punta de lanza de la evolución del turismo español.

Recientemente ha sido aprobado el *Plan del Turismo Español Horizonte 2020*, que constituye la base del *Plan de Turismo Español 2008-2012*. Los objetivos del Plan son los siguientes: incrementar los beneficios sociales y económicos del turismo; lograr un reequilibrio socio-territorial que impulse la actividad turística en nuevos destinos; mejorar la calidad del entorno natural y cultural, reduciendo los impactos que sobre el medioambiente y las condiciones culturales y sociales de los destinos pueda inducir la actividad turística; en definitiva, aumentar la conciencia de la sociedad y de las Administracio-

nes Públicas sobre la importancia de respaldar el turismo como garantía de prosperidad y mejora de las condiciones de vida. Todo ello en un contexto marcado por la fuerte competencia internacional, las nuevas formas de comercialización, los nuevos tipos de cliente y la utilización de las Nuevas Tecnologías en la información, reserva y compra de viajes.

El Plan se ha estructurado en cinco grandes ejes estratégicos: Nueva Economía Turística, Valor al Cliente, Sostenibilidad del Modelo, Entorno Competitivo y Nuevo Liderazgo Compartido.

El primero de esos ejes, la Nueva Economía Turística, tiene como objetivo desarrollar la innovación, el conocimiento y el talento como activos estratégicos clave para la satisfacción del cliente y el éxito del negocio turístico. En este eje las acciones más relevantes que se van a llevar a cabo son la inclusión del turismo en el Plan Nacional de I+D+i 2008-2011, el desarrollo de una red de conocimiento e innovación turística, y la realización de un foro anual sobre el empleo que analice las oportunidades profesionales y formativas del sector.

El cuarto eje es el Entorno Competitivo, que busca crear un entorno óptimo mediante la promoción de un marco normativo que optimice la competitividad del sistema turístico español, favorezca la iniciativa empresarial y la innovación, y simplifique los procesos administrativos que tienen que ver con la toma de decisiones empresariales. Indirectamente también se está introduciendo el «hecho tecnológico» en este cuarto eje, debido a la necesidad de que ese marco normativo ha de prever, regular y ordenar tanto la influencia de las Nuevas Tecnologías en el sector como su introducción en los procesos administrativos con el objeto de alcanzar el ideal de simplificación.

También a nivel autonómico se ha implantado una planificación turística, tanto general como sectorial, en la que entre sus objetivos se encuentra el fomento del uso de las Nuevas Tecnologías, no sólo en el ámbito privado (para las empresas turísticas), sino también su inserción en el ámbito público (e-Administración).

Ejemplo de esta nueva orientación de la política turística autonómica en su planificación, es el *Plan Estratégico del Turismo en Cataluña (2005-2010)* que propone una serie de objetivos genéricos, entre los que se encuentra incrementar la competitividad del sector turístico mediante la mejora de la calidad y la innovación tecnológica. Estos objetivos genéricos del Plan de Cataluña plantean 10 programas de actuación que afectan al conjunto de agentes del sector turístico, concretándose en acciones específicas, entre las que se encuentra en el Programa 8 la investigación aplicada, tecnología e innovación.

En la misma línea, el *Plan de Ordenación y Promoción del Turismo en Castilla-La Mancha* contempla 18 programas de actuación para el período

2006-2009 en las áreas de ordenación/administración, gestión e Instituto de Promoción Turística, siendo en el primer ámbito, el de la ordenación/administración, donde se integra el Programa de Nuevas Tecnologías y Programa Inspección.

El *Plan General de Turismo de Andalucía*, entre sus estrategias, fija la necesidad de potenciar el acceso directo a las Nuevas Tecnologías por parte del Sistema Turístico Andaluz. A través de esta estrategia, el Plan realiza un reconocimiento expreso de la importancia de las Nuevas Tecnologías para el mantenimiento de la competitividad turística andaluza, a la vez que establece principios orientativos y medidas a desarrollar.

El *Plan Director de Turismo de la Región de Murcia 2006-2012*, tras un diagnóstico de la situación actual y la propuesta de un modelo turístico, establece 9 líneas estratégicas de actuación, que se desarrollan en 22 Planes o Programas, que contienen, a su vez, diversas Medidas y Acciones. Entre sus objetivos estratégicos, se resalta la difusión y utilización de las Nuevas Tecnologías, como Internet y reservas on-line, así la necesidad de convertir el portal de «murciaturística» en referente básico. Por eso, el Plan Director resalta que entre los criterios que deben guiar la elaboración de estrategias y la ejecución de las actuaciones se ha encontrado el uso y aplicación de las Nuevas Tecnologías.

4. Actividad de limitación. Especial referencia a la protección del turista como consumidor y usuario

Como se ha comentado anteriormente, en el sector turístico actúa el principio de libertad de empresa. No obstante, como ocurre en otros tantos sectores económicos, esta libertad no es máxima y absoluta, ya que la Administración ha de intervenir para controlar el adecuado funcionamiento y desarrollo de las actividades turísticas, y que éstas sean respetuosas con otros bienes, derechos y libertades (19).

Así, a través de la actividad administrativa de limitación o de control (también denominada actividad de policía administrativa), la Administración Turística competente interviene negativamente sobre la libertad de los particulares como consecuencia del ejercicio de su potestad administrativa. La Administración Turística restringe esa libertad de actividad, sin sustituir con su actua-

(19) En este sentido, el artículo 25 de la Ley 6/2003, de Turismo de Aragón, señala que «el ejercicio de la actividad turística empresarial es libre, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes»; o el artículo 28 de la Ley 12/1999, del Turismo de Andalucía establece que «la prestación de servicios turísticos es libre, sin más limitaciones que las derivadas del cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que sean de aplicación».

ción la actividad de los particulares, con el objeto último de comprobar y verificar la adecuación de la actividad privada a las exigencias del interés público.

En el ámbito turístico son muy diversos y variados los mecanismos de ordenación o control previstos por las Leyes autonómicas, sin perjuicio de otros controles o intervenciones administrativas no típicamente turísticos (20). Así, cabe citar principalmente la ordenación administrativa de las exigencias de calidad que deben cumplir tanto quienes prestan el servicio, como las instalaciones y servicios turísticos, así como normas de conservación de esa calidad; la previa obtención de autorización administrativa; la inscripción en Registros administrativos; comunicaciones; inspección turística; régimen sancionador sectorial; técnicas en sectores específicos, etc. (21).

Dentro de los controles específicamente turísticos se encuentra la autorización de funcionamiento, como exigencia administrativa previa a la que se ha de someter cualquier empresa turística para el inicio de su actividad. Posteriormente a la obtención de dicha autorización administrativa, el solicitante queda inscrito en el Registro autonómico de Empresas y Actividades Turísticas, inscripción obligatoria o potestativa según los casos. Son también frecuentes en el ordenamiento turístico las normas legales que imponen a las empresas turísticas el deber de comunicar a la Administración competente el acaecimiento de determinados hechos o circunstancias, como la fijación de precios (22)

(20) En este sentido, hay que tener en cuenta los efectos que para el régimen autorizador previsto en el ordenamiento turístico va a tener 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 (Directiva de Servicios). Esta, con el fin de crear un auténtico mercado interior de servicios en 2010, tiene por objeto alcanzar un mercado único de servicios a través de la eliminación de las barreras legales y administrativas que actualmente limitan el desarrollo de actividades de servicios entre Estados Miembros. Se propone así facilitar la libertad de establecimiento y la libertad de prestación de servicios en la Unión Europea, estableciendo un marco jurídico general que favorece el ejercicio de esa libertad, a cuyo fin prevé la obligación de evaluar la compatibilidad de los regímenes de autorización, basándose en los principios de no discriminación y proporcionalidad, y de respetar determinados principios relativos a las condiciones y procedimientos de autorización aplicables a las actividades de servicios.

(21) Hay que tener en cuenta que en alguna normativa autonómica la actividad de policía y la exigencia del cumplimiento de deberes y obligaciones por parte del empresario turístico son empleados en última instancia como una forma indirecta de fomentar las ventajas de las Nuevas Tecnologías. Es el caso por ejemplo de la Ley 3/1998, de 21 de mayo, de Turismo de la Comunidad Valenciana, cuyo artículo 17.2 establece que las empresas que cumplan con los deberes señalados en la Ley gozarán de una serie de derechos, entre los que se encuentra su inclusión en los catálogos, directorios, guías y sistemas informáticos de la Administración Turística de la Generalitat.

(22) Según el artículo 43 de la Ley 11/1997, de 12 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia, *«los precios serán fijados y modificados libremente por el titular de la empresa turística, quien tendrá la obligación de notificar, en los casos en que sea reglamentariamente exigible, a la Dirección General de Turismo los que, con carácter de máximos, podrán percibir de los usua-*

o cualquier otra circunstancia o hecho exigido por la normativa correspondiente (23).

Pues bien, en este sentido cabe afirmar que resulta fundamental facilitar y agilizar la actividad turística empresarial turística mediante una simplificación administrativa de la actividad de ordenación a través de la potenciación de la llamada e-administración (trámites on-line para licencias, autorizaciones, comunicaciones, etc.). Ello debería suponer, por un lado, la introducción del concepto de Administración Turística en Red en la legislación turística, y por otro, el acercamiento de la Administración al ciudadano; todo ello respaldado por la exigencia actual de una Administración que queda obligada a transformarse en una Administración electrónica, cumpliendo un mandato constitucional básico y fundamental para el funcionamiento de la Administración, como es el anteriormente reseñado principio de eficacia que proclama el artículo 103 de la Constitución Española. Y si este hecho resulta fundamental en la actualidad para cualquier sector económico en sus relaciones con las Administraciones Públicas, más importante es si cabe en el sector turístico. Basta con pensar que, como se ha señalado, el 95% de las empresas turísticas son PYMES y microempresas con unos recursos, infraestructuras y personal que dificulta su desenvolvimiento dentro del entramado procedimental administrativo. Facilitar la puesta en marcha de la actividad turística agilizando el cumplimiento de los diferentes trámites administrativos exigidos por la normativa, se convierte así en eje nuclear de la política turística actual; lo contrario podría suponer la ralentización de proyectos turísticos atractivos o que ni siquiera lleguen a ver la luz.

En este sentido, las Comunidades Autónomas han empezado a poner en marcha ambiciosos proyectos para hacer realidad la aplicación de la e-Administración en el sector turístico (24), de tal manera que se puede hablar de

rios de los servicios turísticos»; Por su parte, el artículo 46 de la Ley 5/1999, de 24 de marzo, de Ordenación del Turismo de Cantabria, establece que «como garantía del correcto funcionamiento y transparencia del mercado y como garantía de defensa de los consumidores, las empresas turísticas que tengan establecimientos de alojamiento y restauración están obligadas a notificar a la Dirección General de Turismo de Cantabria los precios máximos que pueden facturar por sus servicios turísticos».

(23) El artículo 7.2.f) de la Ley 2/2001, de 31 de mayo, de Turismo de La Rioja, establece la obligación de «facilitar a la Administración la información y documentación preceptiva para el correcto ejercicio de las atribuciones que legal y reglamentariamente le correspondan».

(24) La Administración Pública en general, y la turística en particular, empieza a contar con un marco jurídico general de la utilización administrativa de estas Nuevas Tecnologías que sirve para generar la confianza necesaria entre los actores intervinientes, lo que sin duda debería ser el espaldarazo definitivo a la configuración de una e-Administración turística. Además de las que se pueden considerar normas de apertura del ordenamiento jurídico regulador de la Administración electrónica (fundamentalmente, el artículo 45 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régi-

tres niveles de informatización de la actividad de limitación u ordenación: en primer lugar, el nivel de *información electrónica estática*, que permite al agente turístico consultar de forma sencilla y rápida los diversos aspectos de los procedimientos administrativos que condicionan el desarrollo de la actividad turística (procedimientos administrativos, plazos o sentido del silencio administrativo); un segundo nivel corresponde a la *prestación de formularios*, que permite al empresario turístico cumplir y rellenar los formularios que exige el ordenamiento jurídico para realizar una actividad o adquirir un derecho; y un tercer nivel, el del *procedimiento electrónico*, permitiendo alcanzar al máximo las exigencias de rapidez y eficacia administrativa, pudiendo el usuario tramitar el procedimiento administrativo correspondiente a través de Internet (25).

En definitiva, la implantación de las Nuevas Tecnologías en la tramitación de los procedimientos exigidos por esta actividad administrativa de ordenación, fomentaría en última instancia el uso de estos instrumentos en la empresa turística (26), que vería las ventajas de dicha relación temática, desarrollando así la Administración turística una labor indirecta de fomento.

men Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), recientemente se ha aprobado la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, norma que «reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos y regula los aspectos básicos de la utilización de las tecnologías de la información en la actividad administrativa, en las relaciones entre las Administraciones Públicas, así como en las relaciones de los ciudadanos con las mismas con la finalidad de garantizar sus derechos, un tratamiento común ante ellas y la validez y eficacia de la actividad administrativa en condiciones de seguridad jurídica» (artículo 1). Son varios los preceptos de la Ley de acceso electrónico que afectan directamente al funcionamiento de la Administración turística, permitiendo agilizar el cumplimiento de los diferentes trámites. Basta con pensar las previsiones recogidas en la citada norma en cuanto a los Registros electrónicos (artículos 24 y siguientes), la posibilidad de comunicaciones y notificaciones electrónicas (artículos 27 y 28), o la gestión y utilización de medios electrónicos en la tramitación de los procedimientos (artículos 33 y siguientes).

(25) Cabe destacar en este ámbito la labor desarrollada por la Comunidad Valenciana, que a través del proyecto TURISMO EN RED responde a los principios y objetivos estratégicos de configurar una Administración Turística más cercana al agente turístico a través del uso y aprovechamiento de las Nuevas Tecnologías, modernizando y promocionando el uso de las tecnologías. Mediante este proyecto se está creando un sistema a través del cual los usuarios pueden realizar operaciones telemáticas para el acceso, consulta y presentación de modelos normalizados, y para realizar, y esto es lo más importante, una gestión integral del procedimiento administrativo con las nuevas tecnologías en diversos sectores (hoteles, camping, alojamiento rural, etc.), lo que permite al usuario/interesado obtener información puntual del estado de tramitación del expediente administrativo, facilitando y agilizando la tramitación del mismo.

(26) 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 (Directiva de Servicios), prevé una simplificación administrativa señalando que los Estados miembros verificarán y, según proceda, simplificarán los procedimientos y trámites aplicables al acceso a una actividad de servicios y a su ejercicio. A tal fin, prevé la obligación de posibilitar la realización de estos procedimientos por vía electrónica.

Junto a estos controles administrativos sectoriales, concurren otras intervenciones administrativas mixtas o no típicamente turísticas. Entre estas resulta fundamental analizar aquellas que tienen que ver con el usuario turístico, ya que el turismo es un sector económico donde interviene constantemente el consumidor por tratarse de un sector de prestación de actividades y servicios.

Por eso, y por la importancia actual del sector turístico, hoy la protección del turista se desarrolla mediante técnicas tanto de derecho público (condiciones impuestas a las empresas turísticas para el cumplimiento de determinados requisitos de calidad o seguridad) como de derecho privado (en la relación turista y empresa turística) (27), lo que en definitiva está provocando la progresiva aparición de una legislación que empieza a prever mecanismos de protección del turista como consumidor/usuario turístico; y todo ello tras la convicción de que la protección de los derechos del usuario turístico y la seguridad en el desarrollo de su actividad es una de las piedras angulares para alcanzar una verdadera calidad turística; y porque, para ello, no es suficiente con proteger al turista únicamente en el disfrute material de la actividad o servicio contratado, sino que esta protección debe extenderse a toda la relación turística, desde el primer acceso al recurso o actividad (con información fiable, segura y fiel a la prestación material), hasta la protección de datos una vez finalizada la prestación.

La legislación autonómica actual recoge en sus diferentes textos un auténtico Estatuto del turista como consumidor y usuario, con una amplia relación de derechos de este usuario turístico concebido como consumidor (28). Y en este sentido se observa que este Estatuto y estos derechos del turista como consumidor se han visto redefinidos en la actualidad como consecuencia de los nuevos hábitos del «turismo electrónico», las nuevas formas de reservas y contrataciones turísticas mediante los mecanismos que proporcionan las Nuevas Tecnologías.

Actualmente Internet es la vía elegida por muchos usuarios para adquirir servicios y productos turísticos gracias a las infinitas posibilidades que les

(27) Sobre la aplicación del Derecho Privado y del Derecho Público en la protección de los turistas como consumidores, se puede ver, entre otros, Martín M^º RAZQUIN LIZARRAGA, «Los conceptos subjetivos del Derecho del Turismo (II). El Estatuto del turista como consumidor y usuario», en TUDELA ARANDA (Dir.), *El derecho del Turismo en el Estado Autonómico*, Cortes de Aragón, Zaragoza, 2006, pp. 273-275; David BLANQUER CRIADO, *Derecho del Turismo*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia 1999, p. 28.

(28) En cualquier caso, este Estatuto del turista no sólo está integrado por derechos del usuario turístico como consumidor, sino también por sus deberes y obligaciones, y es que el Estatuto del turista tiene un claro carácter bifronte en la medida en que a la proclamación y reconocimiento de sus derechos (para el disfrute de un servicio turístico de calidad en su sentido más amplio), le acompaña la imposición de una serie de obligaciones con el objeto de preservar aquellos bienes y derechos que son susceptibles de alteración por el turista en el ejercicio de sus derechos.

ofrece la Red a la hora de programar un viaje (29). Internet está creciendo a la hora de contratar una actividad turística, conocer información sobre el destino elegido, reservar habitaciones o entradas a parques temáticos, etc., de tal manera que el comercio electrónico contribuye al crecimiento turístico facilitando y abaratando los desplazamientos turísticos.

De esta manera, el comercio electrónico influye en el sector turístico en lo que se refiere a la forma de distribuir y contratar productos y servicios, por lo que resulta vital la previsión de un marco jurídico regulador y protector para el usuario turístico en el nuevo contexto del comercio turístico electrónico. Fundamentalmente porque uno de los motivos por los que muchos usuarios no hacen uso de las Nuevas Tecnologías está en el miedo al funcionamiento de la Red; la mayor barrera que nos encontramos hoy para que se produzca la extensión definitiva del comercio electrónico en el sector turístico es el miedo del consumidor a transmitir sus datos on-line. Se hace vital por tanto establecer un marco normativo que transmita seguridad y garantía, orientada a concienciar y a crear una cultura en la que la adquisición de productos y servicios turísticos se realice con las mismas garantías de seguridad que las adquisiciones tradicionales, generando en todos los actores intervinientes la confianza necesaria para el empleo de este nuevo medio. Confirmada la importancia creciente de las Nuevas Tecnologías en la compraventa de servicios turísticos, resulta esencial para un sector que quiere girar en torno a los principios de competitividad y calidad, que los poderes públicos garanticen la seguridad en las transacciones electrónicas.

El turista es evidentemente un consumidor y a él le es aplicable, tanto los derechos que como usuario turístico le reconoce la normativa sectorial, como los derechos y garantías que contempla la normativa general de protección del consumidor y usuario (30). Teniendo en cuenta que esta legislación general sobre consumidores y usuarios se puede configurar como el mínimo común denominador, deben añadirse las medidas de protección previstas específicamente para los turistas, e incluso aquellas otras que se reclaman como conse-

(29) El uso de Internet está cada vez más presente entre los turistas que acuden a España. En 2006, el 43,2% de estos turistas accedió a este medio para consultar (41%), reservar (32,6%) o pagar (29,3%) alguno o varios servicios relacionados con su viaje, especialmente al transporte (Movimientos turísticos en fronteras. Frontur. Año 2006. Ministerio de Industria, Comercio y Turismo). Por su parte, unos 17 millones de españoles han accedido a las agencias de viaje en Internet en 2006 y más de dos millones han comprado en la Red algún producto relacionado con sus vacaciones.

(30) Según el artículo 21 de la Ley 6/2003, del Turismo de Aragón, los turistas gozan de una serie de derechos propios y específicos ahí regulados, así como los «*demás derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico en relación con la protección de los consumidores y usuarios*».

cuencia de las singulares situaciones en las que se puede manifestar el turista, entre ellas su condición de *usuario turístico electrónico* (31).

En cuanto al marco general de protección del consumidor, el reciente 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, tiene muy presente en su regulación el *hecho electrónico*, al contener en el Título III del Libro II la regulación de contratos celebrados a distancia (por videotexto con teclado o pantalla táctil, ya sea a través de un ordenador o de la pantalla de televisión; el correo electrónico; el fax o la televisión). Esta regulación contempla aspectos tan fundamentales del comercio electrónico (usuales y cotidianos en el sector turístico) como la necesidad de consentimiento expreso, la prohibición de envíos no solicitados, la falta de ejecución, la sustitución del bien o servicio contratado, o el pago mediante tarjeta. Mecanismos de protección del consumidor en el nuevo contexto electrónico que también son recogidos en las correspondientes normativas autonómicas aprobadas en la materia (32).

Por su parte, la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico, tiene como objeto la regulación del régimen jurídico de los servicios de la sociedad de la información y de la contratación por vía electrónica, en lo referente a las obligaciones de

(31) En relación con este extremo, José TUDELA ARANDA habla del futuro desarrollo de un derecho sectorializado del estatus del turista como consumidor y/o usuario, observándose la emergencia de derechos singulares como viajero de avión, como usuario de inmuebles en aprovechamiento por turno, como esquiador, etc. Este proceso de especificidad de los derechos es conocido por la doctrina como *proceso de banalización de los derechos*, lo que expresa que la tendencia inflacionaria de las reivindicaciones sociales supone un proceso de desnaturalización de los derechos de la persona, de tal forma que los derechos del hombre como ente genérico se concretan y especifican en las diferentes manifestaciones de ese hombre en la sociedad. Siguiendo esta línea de observación, ya no surge únicamente una reivindicación de los derechos del hombre en su manifestación como turista, sino que incluso se configuran demandas concretas dentro de la condición de turista. En este sentido, no cabe duda de la especificidad del turista «electrónico», que por su singularidad en la adquisición de bienes y servicios turísticos y su peculiar disfrute posterior confiando en lo ofertado y pactado por medios electrónicos, exige una serie de mecanismos de protección que le separan del tronco jurídico de protección del usuario turístico. Este nuevo turista se relaciona directamente con el destino turístico, por medio de las Nuevas Tecnologías, sin intermediarios ni contacto físico, aportando datos personales, exigiendo así un «plus» de seguridad y fiabilidad además de unos servicios y actividades acordes con lo ofertado.

(32) Las Comunidades Autónomas que, en virtud de sus competencias, han aprobado su normativa en materia de protección de consumidores y usuarios, han iniciado un proceso de reconocimiento jurídico formal de medidas de protección del usuario ante el nuevo *hecho electrónico*. Así, la Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa del consumidor y usuario de Aragón contempla en su texto diversos mecanismos de protección del consumidor en la Sociedad de la Información, en sus relaciones a través de medios telemáticos, informáticos o electrónicos.

los prestadores de servicios, incluidos los que actúen como intermediarios en la transmisión de contenidos por las redes de telecomunicaciones, las comunicaciones comerciales por vía electrónica, la información previa y posterior a la celebración de contratos electrónicos, las condiciones relativas a su validez y eficacia y el régimen sancionador aplicable a los prestadores de servicios de la sociedad de la información.

Se puede observar en esta Ley 34/2002 el doble carácter que preside la normativa reguladora del comercio electrónico: garantía y fomento. Destaca, por una parte, su afán por proteger los intereses de los destinatarios de servicios, de forma que éstos puedan gozar de garantías suficientes a la hora de contratar un servicio, imponiendo a los prestadores de estos servicios una serie de obligaciones (facilitar el acceso a sus datos de identificación a cuantos visiten su sitio en Internet, informar a los destinatarios sobre los precios que apliquen a sus servicios y la de permitir a éstos visualizar, imprimir y archivar las condiciones generales a que se someta, etc.). Por otra parte, se favorece igualmente la celebración de contratos por vía electrónica, al afirmar la validez y eficacia del consentimiento prestado por vía electrónica, declarando que no es necesaria la admisión expresa de esta técnica para que el contrato surta efecto entre las partes, y asegurando la equivalencia entre los documentos en soporte papel y los documentos electrónicos a efectos del cumplimiento del requisito de forma escrita que figura en diversas leyes.

Pero también la normativa turística ha iniciado una introducción paulatina de derechos relacionados con el denominado comercio electrónico, como consecuencia de la importancia que está adquiriendo esta forma de contratación de los servicios turísticos. Fundamentalmente, es en el nivel reglamentario donde se reconoce de forma más o menos amplia una serie de derechos del consumidor turístico, como en el caso de la reglamentación relativa a las agencias de viajes y centrales de reserva, donde se contempla, entre otros, el derecho de los clientes de disponer de un justificante de las operaciones realizadas con carácter inmediato a su celebración (33).

(33) A modo de ejemplo, entre las Comunidades que han regulado esta materia, el Decreto 111/2003 de 10 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 2/2001, de 31 mayo, de Turismo de La Rioja, contiene en su artículo 179 una serie de garantías en la venta a distancia y en comercio electrónico. En su apartado segundo, establece que la consejería competente en materia de turismo podrá requerir de oficio a la agencia de viajes anunciante de la venta a distancia para que aporte las pruebas relativas a la exactitud de los datos materiales contenidos en la publicidad, pudiendo ser considerados los datos de hecho como inexactos, cuando no se aporten los elementos de prueba o éstos se estimen insuficientes; añadiendo en el apartado tercero que estos intermediarios indicarán de forma clara y precisa el uso y tratamiento que se dará a la base de datos que se genere como consecuencia del ejercicio de la actividad y su conformidad con la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de carácter personal. Final-

También a nivel legal se pueden extraer reconocimientos implícitos. Si bien es cierto que mediante normas reglamentarias está teniendo lugar la protección y garantía del consumidor turístico, y que en las leyes generales de ordenación turística de las Comunidades Autónomas existe una ausencia de regulación expresa, de forma indirecta sí se desprenden diversos derechos de este usuario turístico (derechos turísticos generales) que pueden ser aplicados en sus relaciones electrónicas con los prestadores de servicios turísticos: recibir información veraz, completa y previa a la contratación sobre los bienes y servicios que se le oferten; recibir los servicios turísticos en las condiciones ofertadas o pactadas, debiendo corresponderse los servicios con la categoría del establecimiento; a obtener cuantos documentos acrediten los términos de su contratación y, en cualquier caso, las correspondientes facturas legalmente emitidas, etc.

5. La actividad de promoción y fomento

A) La instrumentalidad de las Nuevas Tecnologías en la promoción turística

Se entiende por promoción la actuación de las Administraciones públicas encaminada a favorecer la demanda de servicios turísticos de un territorio determinado y apoyar la comercialización de los recursos y productos turísticos propios dentro o fuera de ese territorio (34). Por tanto, la finalidad de este tipo de intervención administrativa es la de resaltar los recursos turís-

mente, el apartado cuarto concluye señalando que, sin perjuicio de la normativa que le sea de aplicación y especialmente de lo dispuesto en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, las comunicaciones comerciales de carácter publicitario realizadas por vía electrónica respetarán lo dispuesto en la Ley 34/2002, de 11 de junio, de Servicios de la Sociedad de la Información y Comercio Electrónico y deberán ser claramente identificables como tales, indicarán los datos identificativos de la empresa de mediación turística que los realiza, precisarán con exactitud la validez temporal de cada oferta y tendrán el contenido mínimo exigido por la normativa que le sea de aplicación.

(34) Las Comunidades Autónomas, en sus respectivas leyes de turismo, definen la actividad de promoción bajo el criterio de favorecer la demanda de servicios turísticos y apoyar la comercialización. Así, el artículo 41 de la Ley 1/1999, de Turismo de Madrid, la define como «*el conjunto de actividades y medios a través de los cuales la Consejería competente en materia de turismo favorece la demanda de servicios turísticos en la Comunidad de Madrid y apoya la comercialización de los productos turísticos regionales en el ámbito nacional e internacional*»; el mismo criterio se sigue en la Ley 6/2003 del Turismo de Aragón, cuyo artículo 59 la configura como «*la actuación de las Administraciones públicas, de carácter eminentemente material, encaminada a favorecer la demanda de servicios turísticos y apoyar la comercialización de los recursos y productos turísticos propios dentro o fuera de la Comunidad Autónoma*».

ticos existentes en un territorio delimitado (sea estatal, autonómico, local o comarcal) y rentabilizarlos mediante el aumento de la demanda de sus propios servicios.

Esta actividad de promoción turística es desarrollada por los diferentes niveles territoriales en base a sus respectivas competencias (35), de manera que el Estado es fundamentalmente el encargado de la promoción exterior del turismo español, mientras las Comunidades Autónomas cuentan con la habilitación competencial para desarrollar una propia política de promoción turística tal y como previene el artículo 148.1.18 de la Constitución Española, asumido por todas las Comunidades a través de sus respectivos Estatutos de Autonomía, al atribuir al ente autonómico la competencia para la «*promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial*».

Como se ha puesto de relieve, estas actuaciones de potenciación de los recursos y servicios turísticos, sean de cualquier nivel territorial, conllevan un importante desembolso económico. Sin embargo, el aprovechamiento de las oportunidades que trae consigo el empleo de las Nuevas Tecnologías conlleva un abaratamiento de esta política de promoción, de la difusión y comercialización de la oferta turística existente en un territorio determinado, permitiendo de esta manera destinar los recursos limitados con los que cuenta la Administración Turística a otros aspectos o elementos de la gestión turística pública que exijan una importante inversión; y es que una de las características más importantes de algunas tecnologías es su bajo coste y su eficacia y alcance universal. Por eso, la Administración Turística ha ido tomando conciencia de estas oportunidades y muchos de los mecanismos de promoción turística que prevé la actual legislación autonómica, y otros que se han ido poniendo en funcionamiento a lo largo de los últimos años, se encuentran actualmente en una fase de importante reestructuración como consecuencia de la introducción de las Nuevas Tecnologías en el desarrollo de esta actividad promocional.

Son muy diversas las oportunidades que ofrecen las Nuevas Tecnologías en cuanto a la promoción turística de las Administraciones Públicas competentes. De entre estas, se suele afirmar que Internet es la herramienta que más rápidamente se ha adaptado a las exigencias y necesidades actuales de la promoción turística; Internet proporciona de una forma eficiente, sencilla y ren-

(35) Sobre el reparto competencial en materia de promoción turística, puede verse, entre otros, Carmen FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Derecho Administrativo del Turismo*, Marcial Pons, 2007, pp. 70-77; Francisco Javier MELGOSA ARCOS, «La promoción y el fomento del turismo en Aragón», en TUDELA ARANDA (Dir.), *El derecho del Turismo en el Estado Autonómico*, Cortes de Aragón, Zaragoza, 2006, pp. 406-409. Así, todas las Comunidades Autónomas han recogido en sus legislaciones sectoriales diversos mecanismos de promoción turística como por ejemplo la realización de campañas de promoción, la edición de publicaciones turísticas o la información turística de carácter institucional.

table la distribución de información turística casi instantáneamente a millones de clientes potenciales en los mercados globales. Mientras, los productos turísticos son ideales para ser expuestos en Internet, debido a que el turismo es una industria intensiva de información e Internet es el medio más eficaz de intercambio de información a nivel mundial. Por este motivo, la Red puede facilitar en gran medida la promoción y la distribución de productos turísticos, y potencialmente permitir que destinos y empresas turísticas compitan a un mismo nivel, con la captación de nuevos turistas que esto conlleva.

Uno de los instrumentos más importantes, y de uso más habitual por parte de las Administraciones Públicas, es el Portal oficial de turismo, configurándose esta página Web como una nueva forma de mercado. Este instrumento relativamente reciente supone la sustitución de los catálogos en papel por información electrónica multimedia, creando así el llamado «*catálogo virtual*» o «*turismo virtual*».

El Plan Integral de Calidad del Turismo Español, en su programa noveno relativo a la promoción turística, contempla una serie de medidas para el cumplimiento de los objetivos ahí fijados, entre las que se encuentra la potenciación del portal de Internet. De esta manera y desde la Administración Estatal, se ha puesto en marcha el ambicioso plan del portal de turismo de España www.spain.info, donde se ofrece una de las mayores bases de datos y recursos audiovisuales interactivos existentes en la red con visitas guiadas, visitas virtuales, infografías animadas, folletos digitalizados, etc. Este proyecto, que integra a todos los actores del mercado, tanto públicos como privados, es un portal orientado al mercado internacional con un entorno multi-idioma y una amplia gama de información sobre destinos turísticos y servicios de ayuda de planificación.

Este instrumento de promoción turística está generalizado en la totalidad de las Comunidades Autónomas. En todas ellas se ha creado un portal Web oficial en el que se muestra información turística de todo tipo: alojamientos turísticos, central de reservas, mapas, oficinas de turismo, agendas de actividades turísticas, guías gastronómicas, información meteorológica, rutas turísticas, webcam en tiempo real, etc. E incluso una información detallada sobre determinados servicios públicos que inciden y son de interés para el desarrollo de la actividad turística, como sanidad, transportes, seguridad pública, etc., ya que, dado el carácter transversal de la actividad turística, el turista necesita y demanda información sobre otras actividades o servicios que van a incidir directamente en su disfrute «total» del viaje.

En un grado superior, en estas páginas, además de presentar información turística, se establece la posibilidad de contratar directamente los servicios turísticos ofertados por el sector privado, lo que convierte a estos por-

tales en auténticas «*agencias virtuales*». Se trata de la creación de una central de reservas on line dirigida a las empresas turísticas por la que pueden interactuar la demanda turística con la oferta local o regional; de tal forma que se consigue coordinar la acción comercial y facilitar mediante el uso de las Nuevas Tecnologías el acceso de empresarios turísticos y clientes a la oferta existente en el territorio.

Ahora bien, la simple presentación de la página institucional de turismo no es suficiente. Hay que prevenir que el diseño y configuración de la página Web resulta esencial para el cumplimiento del objetivo final. La clave para alcanzar esta ventaja es disponer de un sitio diseñado y mantenido de forma atractiva, informativa e interactiva, con la información exacta, actualizada y detallada sobre aquellas ventajas que proporcionen valor al receptor (36).

Son varias las ventajas que para la Administración Turística competente conlleva el uso del portal turístico promocional.

En primer lugar, el gran número de pobladores del «cibespacio» en cualquier momento conlleva que una de las ventajas que ofrece Internet frente a los medios tradicionales es la exposición permanente y la capacidad de alcanzar de una manera global los mercados, de tal forma que la Red proporciona acceso virtual ilimitado a millones de personas, con cantidad de información ilimitada, y en un tiempo constante.

En segundo lugar, potencia la imagen de «destino integral»; las páginas Web oficiales, al ofrecer información centralizada sobre los recursos y productos turísticos existentes en todo el territorio, crea una percepción de unidad de la marca turística.

La capacidad de comunicación de la página Web oficial ofrece una tercera ventaja, al conducir a ahorros sustanciales en la promoción de los recursos turísticos de un territorio; de este modo, si los medios tradicionales de promoción (catálogos, publicaciones, campañas televisivas, etc.) conllevan un importante coste económico, como ya se ha señalado anteriormente, una de las ventajas del portal turístico promocional es su menor coste.

La promoción turística mediante página Web institucional es dinámica y personalizada, lo que está en íntima conexión con la tendencia actual en la que los usuarios/clientes turísticos buscan turismo personalizado, a la medida, planificando y comprando productos/servicios turísticos a través de la Red. De esta manera, el turista puede planificar su viaje a través del portal promo-

(36) Sobre la promoción turística de las Comunidades Autónomas a través de sus páginas Web, puede verse P. DÍAZ LUQUE, A. GUEVARA PLAZA y J.L. CARO HERRERO, *Promoción Turística de las Comunidades Autónomas en Internet*, en el V Congreso Turismo y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Málaga, 13-15 de octubre de 2004.

cional de acuerdo con sus preferencias y necesidades, de tal forma que estos canales de promoción estrechan la relación con el turista, diversifican los productos turísticos ofrecidos, y mejoran la información turística ofrecida.

Otra ventaja que aporta el Portal turístico promocional es que éste se configura como instrumento fundamental para promocionar una política turística concreta. El usuario puede apreciar dentro de la página Web oficial que un territorio se caracteriza por su sector de la nieve, por su sector vinícola, por su turismo rural... o simplemente por una diversidad de recursos turísticos. Incluso la Administración Turística puede ir cambiando, gracias a la flexibilidad que permite Internet, los recursos turísticos a destacar en función de la época del año o en función del contenido de la agenda política de cada momento, desarrollando una política turística dirigida al fomento de un subsector turístico concreto (piénsese por ejemplo en subsectores turísticos en crisis, en la necesidad de desarrollar turísticamente un territorio concreto o en el objetivo de apoyar un sector emergente).

En relación con lo anterior, permite la oferta y contratación de paquetes turísticos dentro de un territorio de forma centralizada y sencilla, lo que sin lugar a dudas facilita la programación e implantación de unas políticas turísticas concretas, así como relacionar diferentes recursos turísticos (turismo de nieve y turismo rural conjuntamente por ejemplo) para diversificar los ingresos entre los diversos subsectores.

Asimismo, el portal promocional se configura como un instrumento ideal para la promoción de PYMES y microempresas —el turismo es un sector donde predomina la pequeña y mediana empresa—, sobre todo de zonas rurales, que de otra forma tendrían complicado acceder al mercado en condiciones de competitividad. Al aparecer este tipo de establecimientos en la página Web de la Administración Pública correspondiente, se les permite acceder al mercado en condiciones de cuasi-igualdad con otras empresas turísticas. Y es que la página Web institucional permite una centralización de los establecimientos turísticos existentes en el territorio, compitiendo al mismo nivel; de otra forma, aquellos pequeños establecimientos podrían perderse, con su página Web, en el ciberespacio.

Finalmente, permite una información continua de los recursos turísticos al usuario, al configurarse como herramienta de ayuda al turista durante el ciclo completo del viaje, es decir, tanto en la fase de planificación como en la de consulta durante el mismo a través de múltiples dispositivos.

Junto a la ya consolidada técnica de promoción turística mediante páginas Web institucionales, el rapidísimo desarrollo y evolución de las Nuevas Tecnologías está poniendo en manos de las Administraciones Turísticas competentes otras posibilidades promocionales a través de diversos mecanismos

tecnológicos. Es el caso por ejemplo de las campañas electrónicas de publicidad a través de diversas vías como Internet, sms o correos electrónicos, de tal forma que si en el pasado las campañas turísticas se realizaban en soporte papel o televisión, con el uso de las Nuevas Tecnologías de la Información se amplía el abanico de posibilidades para promocionar las campañas. Otra técnica cada vez más relacionada con la Administración Turística es el e-marketing, es decir, el conjunto de actividades de mercadeo turístico orientados a promover productos y/o servicios mediante el uso de medios electrónicos, y alcanzar el posicionamiento adecuado y competitivo de la marca turística; y dentro del e-marketing, pueden observarse muy diversos mecanismos como el posicionamiento en buscadores, la publicidad on-line, la inscripción y promoción en directorios y portales especializados, las técnicas de marketing relacional (creación y gestión de bases de datos), o las auditorías sobre el resultado de estas acciones. Mención especial merece la labor que se empieza a desarrollar en materia de información/promoción turística a través de teléfonos móviles (37).

B) Fomento y Nuevas Tecnologías

Por lo que se refiere a la actividad administrativa de fomento, entendiendo por ésta la intervención mediante la cual la Administración ofrece incentivos para potenciar y estimular la oferta turística y que ésta cumpla objetivos turísticos concretos, se ha configurado en la actualidad como uno de los pilares fundamentales de la intervención de la Administración Turística en el marco de ese contexto caracterizado por el predominio de la empresa turística privada.

Las Comunidades Autónomas han recogido en sus correspondientes normativas sectoriales una regulación exhaustiva de esta actividad. Según esta normativa, la actividad de fomento puede perseguir, y de hecho persigue, muy diversos objetivos: la diversificación, segmentación y desestacionalización de la oferta turística a través de la incentivación de productos propios del turismo de interior (artículo 65 de la Ley del Turismo de Aragón); modernización y saneamiento de empresas (artículo 49 de la Ley de Turismo de la Región de Murcia); mejora de la calidad de los recursos o servicios turísticos (artículo 31 de la Ley de Turismo de La Rioja), etc.

(37) En este plano cabe citar el llamado «Tourist Movil», a través del cual la Consejería de Turismo de la Comunidad Valenciana pone a disposición del turista un conjunto de guías turísticas desarrolladas en java que le permite disponer en todo momento de la información más completa de la Comunidad. Esta guía ofrece información visual y práctica con más de 5.000 palabras y numerosas imágenes, e incluye ideas prácticas de zonas turísticas.

Por su parte, las medidas previstas en la normativa autonómica para la consecución de estos objetivos son igualmente diversas, aunque a efectos de sistematización se puede hablar de dos grandes bloques: medidas de carácter económico, a través de ayudas y subvenciones respetando en cualquier caso los principios de publicidad, concurrencia y objetividad así como las normas generales sobre la libre competencia, sin perjuicio de la normativa de la Unión Europea; y medidas de carácter honorífico, a través de incentivos y premios en reconocimiento de aquellas actuaciones privadas o públicas tendentes a la consecución de los objetivos propios de la política turística.

Sobre este marco se puede observar que en relación con esta intervención incentivadora de la Administración Turística, las Nuevas Tecnologías facilitan la consecución de una simplificación administrativa que, para el otorgamiento de las medidas de fomento, resulta fundamental en el sector turístico debido a que la lentitud y complejidad procedimental puede ralentizar o eliminar proyectos de innovación tecnológica en la empresa privada. No conviene detenerse más en esta relación Nuevas Tecnologías/agilidad procedimental, al resultar totalmente aplicable lo analizado para la actividad de ordenación o policía.

Pero además y en segundo lugar, las Tecnologías de la Información y la Comunicación se convierten en objeto esencial de estas medidas de fomento, ya que las ayudas para la introducción y uso de las Nuevas Tecnologías en el sector turístico permiten potenciar la competitividad y calidad de las empresas turísticas. En la política de tecnologización del sector deben intervenir tanto el sector público como el privado; la introducción de Nuevas Tecnologías aplicadas a la sostenibilidad debe contar tanto con un soporte institucional público como con una adecuada inversión y gestión privada, para lo cual resulta imprescindible el desarrollo por parte de los poderes públicos de tareas de incentivación y fomento (ayudas económicas, dado el desembolso inicial que requiere la puesta en funcionamiento de algunos proyectos tecnológicos). Si la Administración Turística desarrolla una continua e importante actividad de fomento para alcanzar los objetivos de calidad, diversificación, conservación de recursos, etc., igualmente debe desarrollar una actividad incentivadora del uso de las Nuevas Tecnologías con la finalidad de que las empresas turísticas de su territorio las introduzcan en el desarrollo de su actividad, lo que desde luego repercutirá en última instancia en los ideales de competitividad, calidad e innovación del sector.

Destaca en este sentido la labor que está llevando a cabo la Administración del Estado respecto a la implantación de medidas para potenciar el acercamiento de las Nuevas Tecnologías de la Información al sector turístico. Con tal fin, se puso en marcha el Plan de Innovación Tecnológica del Sector Turís-

tico de Alojamientos (2003-2005), que prevé aumentar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas turísticas en el mercado nacional e internacional al facilitar su incorporación al mundo de la Web.

El Plan de Innovación Tecnológica del Sector Turístico es una iniciativa promovida por la Secretaría General de Turismo, que gestiona SEGITUR, cuyo objeto es dotar a los alojamientos españoles de servicios de Internet, con una Web y dominio propios, así como reforzar la presencia de los hoteles en la página Spain.info mediante la creación de micrositos. Se potencia la presencia en Internet del sector alojamientos, mediante medidas como la creación gratuita de páginas a hoteles de 1, 2 y 3 estrellas, hostales y casas rurales, así como el ofrecimiento de dos buzones de correo electrónico, publicidad on-line de su alojamiento, un gestor de contenidos para actualizar la información de la página y un sistema de reservas indirecto, apoyado por una plataforma telefónica que permite a los potenciales clientes solicitar una reserva mediante el envío de un mensaje de e-mail.

En cualquier caso, junto a medidas de carácter económico, fundamentalmente subvenciones, no hay que olvidar que existen otras medidas de fomento en manos de la Administración Turística que pueden repercutir muy positivamente en este ámbito. Basta pensar en la utilidad que a tal fin tiene la convocatoria de becas y ayudas para proyectos de estudio e investigación en el campo de las Nuevas Tecnologías/Turismo, o el otorgamiento de medidas honoríficas para aquellas actividades o proyectos de notable reconocimiento.

Igualmente cabe destacar la contratación administrativa como importante actividad indirecta de fomento. Recordemos que la Administración Turística desarrolla una actividad de carácter prestacional, como es el caso de los Paradores de Turismo a nivel estatal o de las Hospederías en Comunidades como Aragón, cuya gestión y explotación puede ser directa o indirecta. En este sentido, desde la Administración se fomenta la introducción de las Nuevas Tecnologías al establecer en los pliegos y en los contratos posteriores la obligación del uso de aplicaciones informáticas de gestión y control que, o bien proporciona la Administración al explotador, o bien éste introduce en la gestión con sus propios medios.

6. Nuevas Tecnologías y estudios turísticos: una relación fundamental para una política de calidad

Un elemento fundamental para la consecución de un turismo de calidad es el de la profesionalidad de las personas que desarrollan las actividades de prestación. No es suficiente con ofertar y promocionar unos recursos turísticos basados en las ideas de competitividad y calidad, sino que además las

personas que se encuentran prestando estos servicios y recursos han de contar con la formación necesaria y suficiente para impulsar esa calidad de prestación (38).

Así, se viene planteando desde diversos foros la necesidad de profesionalizar al personal que presta sus servicios en las empresas turísticas o que ejerce una determinada actividad turística profesional, ya que una buena formación constituye un factor de gran importancia para conseguir servicios de calidad en sectores como el turismo.

Por todo ello, no es de extrañar la importancia que el Plan de Calidad otorga a la formación y cualificación de los profesionales del turismo (*«la formación de los profesionales del turismo, tanto continua como inicial, es sin duda un elemento estratégico para afrontar los cambios que están aconteciendo en el sector. La calidad del turismo depende en gran medida de la participación y buena formación de sus trabajadores»*), y más concretamente, la importancia de la formación en el uso e implantación de las Nuevas Tecnologías (*«para poder desarrollar e implantar tecnologías novedosas en el sector, es necesaria una intensa formación del personal»*, añadiendo que es *«necesario insistir en la definición de herramientas tecnológicas que apoyen la formación»*) (39).

La importancia que la formación en Nuevas Tecnologías tiene para el sector turístico no ha pasado por alto en la actual normativa autonómica.

La práctica totalidad de las Comunidades Autónomas recogen en sus leyes de ordenación del sector un mandato para que la Administración turística adopte las medidas necesarias de apoyo al ejercicio, formación y perfeccionamiento de las actividades propias del sector turístico; incluso algunas Comunidades insertan en su norma legal la referencia expresa a la formación en materia de Nuevas Tecnologías. Es el caso de la Ley de Canarias, cuyo artículo 71.2 establece que la Consejería competente en materia de turismo *«prestará apoyo a la formación turística mediante becas y otras ayudas, especialmente destinados a la adquisición de conocimientos y tecnologías de van-*

(38) En este sentido, hay que tener en cuenta que el propio texto constitucional, en su artículo 40.2, establece el mandato dirigido a los poderes públicos de fomentar una política que garantice la formación y readaptación profesionales; readaptación que en el sector turístico tiene un valor añadido dado la continua transformación del mercado y de las demandas por parte del usuario turístico.

(39) El Plan del Turismo Español Horizonte 2020, siguiendo la misma línea que el anterior Plan de Calidad, resalta la formación como uno de los ejes principales. Considera que para conseguir que el servicio ofrecido a los clientes sea de la máxima calidad posible, los trabajadores de la actividad turística deben disponer de una formación acorde a las nuevas necesidades, entre cuyos aspectos esenciales se encuentra el uso de las Nuevas Tecnologías.

guardia»; o la Ley de Cantabria, que en su artículo 45 señala que el Gobierno de Cantabria «apoyará la formación turística destinada a la adquisición de nuevos conocimientos y tecnologías».

Partiendo de este marco, hay que tener en cuenta que en el ámbito de la enseñanza turística confluyen dos relaciones básicas y ejes nucleares en la intervención de las Nuevas Tecnologías: la formación dirigida a la mejora de la calidad en el sector mediante la implantación de sistemas de aprendizaje de las Nuevas Tecnologías, y la definición de herramientas tecnológicas que apoyen esta formación (40).

En el primer eje, resulta vital que los profesionales del sector turístico (tanto el agente privado como el gestor público especializado en materia turística) tengan una formación tecnológica acorde con los nuevos retos planteados. Formación en la que, sin limitar los elementos teóricos siempre necesarios, se potencie el carácter práctico y su adaptación a las características específicas de cada profesión. En cualquier caso, hay que resaltar una serie de características propias del sector turístico que influyen en la formación del uso de las Tecnologías, especificidades que deberían informar y desarrollar el sistema formativo.

Por un lado, el objetivo de la desestacionalización del sector conlleva íntimamente la diversificación del producto, por lo que el sector turístico, tan heterogéneo, con actividades y subsectores tan diferentes, y ofreciendo productos turísticos tan diversos, exige una formación que sea acorde con la especificidad de la rama correspondiente, demandando una capacidad/formación diferente para cada actividad, subsector o producto. Así, junto a una formación general y global del uso, aplicaciones y posibilidades de las Nuevas Tecnologías en el turismo, se requiere una formación sectorial y específica.

Por otro lado, la nueva era de la información y los adelantos tecnológicos a una velocidad imparable, provoca que cambie la forma de vender el producto y prestar el servicio, de tal manera que el sector turístico requiere de una formación continua. Factores como la gran cantidad de pequeñas y medianas empresas existentes en el sector, o la estacionalidad que ha favorecido la contratación temporal de trabajadores que proceden en general de otros sectores, han dificultado tradicionalmente la planificación y estructuración de la formación ocupacional y continua de los profesionales del turismo. Por tanto,

(40) Al respecto puede verse, José Luis SÁNCHEZ OLLERO, *El uso de las nuevas tecnologías en la formación turística: un análisis desde la óptica de la rentabilidad y la utilidad para el caso de Andalucía*, en el I Congreso Turismo y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Málaga, 15-17 de septiembre de 1999; Eugenio FERNÁNDEZ, Ignacio OLMEDA y Antonio MORATILLA, *E-Learning: Hacia la próxima frontera del Aprendizaje y el Conocimiento en Turismo*, en el IV Congreso Turismo y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Málaga, 23-25 de octubre de 2002.

uno de los principales retos de la Administración es la correcta adaptación de estos profesionales a los cambios producidos por las Nuevas Tecnologías y a las nuevas demandas del turista, de tal forma que esta formación tecnológica no sólo debe darse en la formación profesional reglada/inicial, sino también, y con más importancia si cabe por la exigencia de adaptación continua, en la formación profesional ocupacional y en la formación profesional continua, imprescindible para alcanzar una prestación turística de calidad.

En el segundo eje nuclear, el objetivo sería aprovechar las posibilidades que ofrecen las Nuevas Tecnologías, en especial Internet, para mejorar la formación. Además, con la llamada *e-formación* se consigue en última instancia dotar de un importante tono práctico la formación del profesional. Las barreras que en algunos casos trae consigo la formación son salvadas y reducidas a través del empleo de las Nuevas Tecnologías. Por eso, desde hace algún tiempo, la formación a través de medios electrónicos se ha venido configurando como una alternativa fundamental para eliminar los obstáculos de carácter temporal, espacial, profesional y económico. Si la Enseñanza Asistida por Ordenador facilitó la implantación de modelos de enseñanza a través del ordenador sin presencia física de profesor o tutor alguno, los posteriores sistemas hipermedia a través de redes de comunicaciones como Internet permitieron ofrecer información ya no sólo en modo texto, sino también en modo gráfico, audio, vídeo y a distancia. La integración de ambos (cursos desarrollados a través de estas Nuevas Tecnologías con los sistemas tradicionales) han permitido una formación completa para una enseñanza en todos sus niveles y formas, mediante plataformas e-learning que permiten establecer una enseñanza a medida del alumno y del profesor, minimizando de esta manera el coste de formación para la empresa.

Por tanto, éste segundo eje ha de ser entendido como una suma a los sistemas tradicionales de formación, por lo que integrar estas Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación con los modos clásicos de enseñanza sería el objetivo para el desarrollo en el sector turístico de plataformas e-learning.

Una de las Comunidades Autónomas que más ha trabajado en este ámbito es Canarias. Cuenta con uno de los proyectos tecnológicos más reconocidos y premiados, Tourismonline, en el que se ofrecen cursos especializados en el sector turístico mediante una plataforma de teleformación. Una oferta formativa abierta las 24 horas del día, los 365 días del año, sin necesidad de desplazamiento, con un proceso de aprendizaje individualizado y un sistema de tutorías personalizado (41).

(41) También a nivel estatal se están empezando a dar importantes pasos en torno a este ámbito. Por primera vez, y por iniciativa del Plan Turismo 2020, el Plan Avanza incluye una línea

IV. CONCLUSIÓN: LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS AL SERVICIO DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA NORMATIVA TURÍSTICA

A lo largo de las páginas precedentes se ha ido dibujando un marco de posibilidades para introducir el empleo de las Nuevas Tecnologías en la intervención de la Administración Turística, y para configurarlas como uno de los ejes centrales de la nueva política sectorial. No obstante, no cualquier uso debe ser potenciado desde las Administraciones Públicas competentes en la materia, sino que en el futuro habrá que hacer hincapié y prestar especial atención a aquellos proyectos que permitan el cumplimiento eficaz de los objetivos generales de la política turística en el actual contexto, y de los objetivos particulares de cada región según sus características y necesidades.

Respecto a lo segundo, dependerá de la agenda política de cada Gobierno autonómico (o del Gobierno estatal en su caso) y de la coyuntura turística de la región. Respecto a los primeros (los principios generales de la política turística), las Tecnologías de la Sociedad de la Información y la Comunicación ofrecen importantes posibilidades para su plena consecución, de tal manera que junto a los mecanismos tradicionales utilizados por la Administraciones, las Nuevas Tecnologías habrán de servir como complemento esencial y compañero de viaje.

He aquí algunos ejemplos que, aunque vistos algunos de ellos a lo largo de este artículo, sirven de conclusión y a la vez de reflexión para futuras actuaciones públicas en la materia (42).

El *principio de cooperación*, fundamental desde el punto de vista del reconocimiento de un espacio común que permita compartir estrategias turísticas y en algunos casos acción común, y desde luego fundamental también desde el momento en que el «*hecho turístico*» incide en competencias de diversas Administraciones, encuentra en estas Nuevas Tecnologías un instrumento para desarrollar todo su potencial. En este sentido devienen esenciales mecanismos como el establecimiento de una red intranet administrativa que permita el intercambio de información, seguro, entre órganos administrativos (43); o la cre-

específica de ayudas para la formación de profesionales de negocio electrónico del sector turístico por valor de dos millones de euros. Las empresas del sector podrán optar a todas las líneas del Plan (Avanza Formación, Avanza I+D y Avanza PYME).

(42) Sin lugar a dudas, otros autores incluirían otros principios como informadores del ordenamiento actual; a efectos de un estudio sistemático, se analizan aquellos que son de común aceptación y reconocimiento unánime.

(43) Sobre este aspecto, cabe destacar el proyecto tecnológico TURIDATA, un sistema de información integral de toda la gestión administrativa de la actividad turística en Canarias, con la intercomunicación entre Administración Autonómica, Cabildos y Ayuntamientos.

ación de órganos interadministrativos de colaboración, cooperación y asesoramiento en materia de turismo y Nuevas Tecnologías, que se configuren como punto de encuentro de las diferentes Administraciones implicadas y como punto de discusión y estudio de estrategias e intercambio de información.

Si las leyes generales de ordenación turística de las Comunidades Autónomas recogen como principio básico en sus respectivas políticas turísticas la consideración del territorio autonómico como *destino integral*, las Comunidades, a través de sus páginas Web de promoción turística o a través de las puertas de comercialización que abre Internet, cuentan con un instrumento fundamental para potenciar la imagen de destino integral. Mediante enlaces a las páginas de los entes locales o a través de la propia página autonómica (proporcionando información sobre recursos comarcales o municipales), se produce una centralización de la información turística sobre los recursos existentes en el territorio autonómico que permite desarrollar eficazmente el principio de destino integral y consolidar una marca turística.

Del mismo modo, las Nuevas Tecnologías se configuran como instrumento esencial para desarrollar una política de *equilibrio territorial*, de cohesión económica y social desde un punto de vista sectorial. Y es que como se ha ido viendo, las Nuevas Tecnologías facilitan este mayor equilibrio entre los territorios, municipios o comarcas, mediante la promoción y conocimiento de la existencia de recursos turísticos en el mundo rural, presentado estos recursos de forma atractiva, recursos y lugares que de otra manera no encontrarían un mercado tan amplio como el que les facilitan las Nuevas Tecnologías.

Los cambios experimentados en el sector turístico, y reflejados en el nuevo perfil del viajero, suponen que la *calidad* y la *competitividad* han surgido como referentes de la nueva política turística y como meta a alcanzar tanto por el sector público como por el ámbito privado. De esta forma, las Tecnologías de la Información y la Comunicación devienen como instrumentos fundamentales para la consecución de tales ideales, en la medida en que como se ha ido señalando, aporta nuevas oportunidades y posibilidades para alcanzarlos: mejoran los mecanismos de promoción y su adaptación a la necesidades de cada turista, permiten desarrollar una información turística personalizada y adaptable a cualquier espacio y lugar, facilitan la prestación del servicio turístico, etc.

Además, la relevancia que adquieren las Tecnologías de la Información y de la Comunicación de cara a potenciar la *diversidad* turística y la *desestacionalización* del sector es notable. Por un lado, a efectos de diversificar la oferta turística, por la gran cantidad de información que de los diferentes destinos se puede insertar en Internet por parte de la Administración Turística, y porque el uso de la red permite que los usuarios diseñen una experiencia turís-

tica más personalizada y contraten, en base a esa información proporcionada, recursos y servicios de muy diversa índole. Por otro lado, esa diversificación que permite Internet posibilita la promoción y oferta de diversos recursos con muy variados paquetes turísticos, desde la promoción de los recursos del turismo de la nieve, a los clásicos recursos de turismo de sol y playa, pasando por la oferta de un turismo cultural, rural, activo, de congresos, de salud, etc., y todo ello en cualquier época del año para cualquier turista de cualquier parte del mundo, de tal forma que se ayuda a que la oferta turística se desestacionalice definitivamente.

Porque las Nuevas Tecnologías llegan a cualquier turista de cualquier parte del mundo, permite igualmente la *maximización de ingresos y turistas* bajo la idea de un *turismo sostenible*. Como se ha ido analizando, las Nuevas Tecnologías y en particular Internet permite que los recursos turísticos lleguen a un mercado universal, ofertando recursos turísticos a cualquier parte del mundo a un coste bajo. Ampliando el conocimiento y la información de los recursos existentes en un territorio determinado, se alcanza una mayor llegada de turistas a ese destino y la consiguiente maximización de ingresos. Frente a los riesgos que puede conllevar esta maximización de «lo cuantitativo», las Tecnologías de la Sociedad de la Información y la Comunicación también deben ponerse al servicio del objetivo de la sostenibilidad, fundamentalmente respecto a la preservación del medio ambiente, del patrimonio cultural e histórico-artístico, y la sostenibilidad urbanística.

Finalmente, si bien la introducción de las Nuevas Tecnologías en el ámbito de la comercialización de los servicios turísticos ha supuesto un impulso a nuevas líneas de transacciones y ventas directas, con la consiguiente mejora de los procesos de negocio de las empresas proveedoras de estos servicios turísticos, no hay que obviar que al mismo tiempo este creciente uso del comercio electrónico en el sector turístico plantea importantes retos de cara al futuro y en particular de cara a gestionar las nuevas relaciones surgidas. Cómo proteger los derechos del nuevo *turista electrónico* o cómo han de gestionar las tradicionales empresas de mediación turística (fundamentalmente, las agencias de viajes) el actual proceso de desintermediación, son algunas de las cuestiones que afectarán al desarrollo más inmediato del *e-Turismo*.

En definitiva, podemos concluir que la introducción de las Nuevas Tecnologías en la Administración Turística es un reto que se plantea de cara al futuro desarrollo de la política turística, y a la vez uno de los instrumentos básicos para alcanzar con éxito los objetivos sectoriales. Un nuevo y fundamental elemento se ha introducido en la configuración de las políticas públicas en materia de turismo. La Administración no puede permanecer al margen de este nuevo contexto y debe adecuar su actuación y sus estructuras a

los efectos que van a ir provocando las Nuevas Tecnologías. Se suele afirmar que en el contexto actual la empresa turística que quede al margen del proceso tecnológico tiene mucho campo perdido y está destinada al fracaso; y en cierto modo, algo parecido puede decirse de la Administración Turística y del importante papel que desempeña actualmente en el sector. El papel de nuestras Administraciones Turísticas ha de ser un papel activo y dinámico, adoptando una posición de liderazgo, de tal manera que no sólo ha de fomentar su implantación entre los agentes privados fortaleciendo las garantías de los usuarios, sino que su propia actuación, en sus diversas modalidades —alcanzando el ideal de la tecnologización integral y global de la Administración Turística—, ha de estar imbuida de las ventajas que proporcionan las Nuevas Tecnologías, siendo imagen para el sector privado. Y es que el nuevo reto ya no es únicamente posicionarse como líder en el turismo real, sino también en el entorno on-line.