

# Capítulo VIII. LOS SERVICIOS DE INFORMACIÓN TURÍSTICA

**María Matilde Ceballos Martín**

Profesora Titular de Derecho Administrativo  
Universidad de Almería

## **SUMARIO**

### **1. LOS SERVICIOS TURÍSTICOS**

### **2. LOS SERVICIOS DE INFORMACIÓN TURÍSTICA**

- 2.1. Evolución histórica
- 2.2. Aproximación conceptual

### **3. LOS GUÍAS DE TURISMO**

- 3.1. Antecedentes jurídicos y regulación actual de los guías de turismo
- 3.2. La actividad de los guías de turismo
  - 3.2.1. La Sentencia del Tribunal Constitucional 122/1989, de 6 de julio
  - 3.2.2. La Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas 38/1994, de 22 de marzo
- 3.3. La habilitación de los guías de turismo
  - 3.3.1. Procedimiento general de habilitación
  - 3.3.2. Procedimiento mediante reconocimiento de las cualificaciones profesionales obtenidas en otros Estados miembros de la Unión Europea
  - 3.3.3. Procedimiento mediante la superación de pruebas
- 3.4. La prestación de la actividad de guías de turismo de forma temporal u ocasional por profesionales de otros Estados miembros
- 3.5. La inscripción registral y la credencial de los guías de turismo
- 3.6. Derechos y obligaciones de los guías de turismo

#### **4. LAS OFICINAS DE TURISMO Y LOS PUNTOS DE INFORMACIÓN TURÍSTICA**

- 4.1. Las oficinas de turismo
- 4.2. Los puntos de información turística
- 4.3. Deberes de las oficinas de turismo y de los puntos de información turística

#### **5. LA RED DE OFICINAS DE TURISMO DE ANDALUCÍA**

- 5.1. Concepto, integración y funcionamiento
- 5.2. Deberes y derechos de las oficinas de turismo integradas en la Red

### **BIBLIOGRAFÍA**

#### **1. LOS SERVICIOS TURÍSTICOS**

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, el sector servicios abarca las actividades relacionadas con servicios materiales no productivos de bienes, que se prestan a los ciudadanos, como la Administración, la enseñanza o el turismo. En la actualidad, la sistematización del sector terciario está condicionada por la importancia que tiene la rama del turismo, ya que los servicios turísticos conforman la actividad que mayores repercusiones genera en Andalucía, en términos de renta y empleo.

Los servicios turísticos, configuradores de la actividad turística, se definen en la L 13/2011, de 23 de diciembre, de Turismo de Andalucía (en lo sucesivo, LTA) como aquella *“actividad que tiene por objeto atender alguna necesidad, actual o futura, de las personas usuarias turísticas o de aquellas otras personas que lo demanden, relacionada con su situación de desplazamiento de su residencia habitual”* y que, asimismo, *“haya sido declarada por esta Ley o por sus reglamentos de desarrollo”*, lo que viene a sustituir la extinta exigencia *“por motivos distintos a los de carácter laboral”* contenida en la Ley anterior. Este concepto que ofrece la LTA y su homóloga anterior es bastante amplio teniendo en cuenta que abarca cualquier prestación que requiera el turista siempre que haya sido reconocida por la normativa aplicable a la actividad<sup>1</sup>.

Tradicionalmente diversas actividades han sido consideradas servicios turísticos. El alojamiento, la intermediación, la restauración y la información turística constituyen servicios turísticos por excelencia, a los que hay que sumar otros tantos que destacan por su incremento en los últimos años, como son las actividades de turismo activo o las dirigidas

---

<sup>1</sup> Vid. M. MORA RUIZ, “La ordenación de la oferta de los servicios turísticos”, en S. FERNÁNDEZ RAMOS, (Dir.), *Manual de Derecho Administrativo del Sector Turístico*, Tecnos, Madrid, 2013, p. 68. En su opinión, el concepto que ofrece la legislación andaluza es un concepto en permanente evolución en función del devenir de la demanda turística.

a la organización de congresos, convenciones y eventos<sup>2</sup>. En este orden, la LTA de 1999 consideraba servicios turísticos, al alojamiento, restauración, intermediación, información y acogida de eventos congresuales, convenciones o similares; y a los que la vigente LTA añade el catering junto a la restauración, y la organización de actividades de turismo activo. Además, ambas Leyes permiten la posibilidad de que existan otros servicios también calificados como turísticos cuando así sean previstos reglamentariamente. Sin embargo, este requisito hace que cualquier otra actividad o servicio no tenga carácter turístico y, por ello, le sea de aplicación su propia legislación sectorial. Así, el art. 29 LTA incorpora las actividades que no conceptuándose como turísticas, inciden en el sector, identificándolas con las relacionadas con el turismo que favorecen el movimiento y la estancia de turistas y contribuyen a la dinamización del sector turístico y que, asimismo presentan una vinculación funcional susceptible de generar una sinergia económica entre los mismos<sup>3</sup>.

Por su parte, la relevancia de los servicios turísticos, también de la información turística, es incuestionable a tenor, básicamente del impacto social y económico que provocan en la comunidad, lo que hace imprescindible una regulación exhaustiva de cada uno de ellos y, en nuestro caso, un análisis jurídico que sistematice el régimen de los mismos, incluidos los servicios de información turística.

## 2. LOS SERVICIOS DE INFORMACIÓN TURÍSTICA

### 2.1. Evolución histórica

Con carácter general, las diversas reglamentaciones que han regulado los servicios de información turística se han centrado más en los sujetos que la prestan que en conceptualizar la propia actividad turística.

En la España del siglo XX, los servicios de información turística fueron reconocidos, institucionalmente, de forma paralela al fenómeno turístico. Coincidiendo con el desarrollo del turismo en la década de los sesenta, la Orden de 31 de enero de 1964, por la que se regulaba el ejercicio de actividades turístico-informativas privadas<sup>4</sup>, ya consideraba estas

---

<sup>2</sup> Vid. M. MORA RUIZ, "La ordenación de la oferta de los servicios turísticos", op. cit. p. 68. La autora manifiesta que "... es necesario que, en cada momento, las leyes y reglamentos reguladores de los servicios delimiten e identifiquen los servicios sometidos a estas normas".

<sup>3</sup> La enumeración que se contempla es cerrada e incluye las actividades deportivas; el ocio, entretenimiento y esparcimiento; los balnearios, spas u otras actividades saludables; el transporte turístico; las actividades de recepción a las personas; las actividades de intermediación de servicios turísticos, a excepción de la organización y comercialización de viajes combinados; y las actividades relacionadas con el conocimiento de la lengua castellana por extranjeros, y actividades que fomenten el turismo cultural y el flamenco.

<sup>4</sup> Derogada por la O de 1 de diciembre 1995, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia del TJUE de 22 de marzo de 1994, que declara el incumplimiento por parte del Reino de España de determinadas obligaciones derivadas del Tratado de la Comunidad Europea.

actividades como las dirigidas a la prestación, de manera habitual y retribuida, de servicios de orientación, información y asistencia al turista, tanto en materia monumental, artística o histórica, como sobre comunicaciones, alojamientos y, en general, acerca de cuanto pueda ser de interés, con el fin de lograr un perfecto conocimiento de nuestro patrimonio turístico y una eficaz utilización de los medios existentes al servicio de los viajeros y turistas. Por su parte, el primer texto, que otorgó un tratamiento unitario y que estableció unas líneas básicas que debían presidir la organización y el funcionamiento del sector turístico de la época, el Estatuto Ordenador de Empresas y Actividades Turísticas de 14 de enero de 1965<sup>5</sup>, también se pronunció en los mismos términos para referirse a las personas naturales o jurídicas que realizasen esa actividad, es decir, las llamadas agencias de información turística<sup>6</sup>.

La aprobación de la Constitución española de 1978 supuso la creación de un nuevo modelo político-territorial y una nueva distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas que afectó, de manera esencial, al marco jurídico del turismo. La ordenación y la promoción del turismo pasan a ser una competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas a tenor de lo dispuesto en el artículo 148.1.18<sup>a</sup> de la Norma Suprema, y de los respectivos Estatutos de Autonomía que completan el proceso de atribución competencial. Este nuevo título incluye la potestad de legislar y de aprobar las normas necesarias para ordenar el sector en cada territorio<sup>7</sup>. En el caso de Andalucía, la LO 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, le atribuye expresamente esta competencia en su art. 71<sup>8</sup>, tal y como lo hacía su antecesora la LO 6/1981, de 30 de diciembre. Así, la Comunidad andaluza comienza un proceso

---

<sup>5</sup> Derogado por el RD 39/2010, de 15 de enero, por el que se derogan diversas normas estatales sobre acceso a actividades turísticas y su ejercicio, en cumplimiento de la obligación de incorporar la Directiva 2006/123/CE al ordenamiento jurídico español relativa a los servicios en el mercado interior al ordenamiento jurídico español.

<sup>6</sup> A tenor de la DT 4<sup>a</sup> de la O de 14 de abril de 1988, por la que se aprueban las normas reguladoras de las agencias de viajes, las agencias de información turística existentes en aquel momento debían solicitar, en el plazo de seis meses, su autorización como agencias de viajes previo cumplimiento y acreditación de los requisitos exigidos por la normativa.

<sup>7</sup> Vid. R. PÉREZ GUERRA, "La intervención administrativa en el sector turístico español: la política turística", *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 43-44 (2014), pp. 403 a 405.

<sup>8</sup> A tenor de este precepto Andalucía ostenta la competencia exclusiva en materia de turismo que incluye en todo caso *"la ordenación y la planificación del sector turístico; la regulación y la clasificación de las empresas y establecimientos turísticos y la gestión de la red de establecimientos turísticos de titularidad de la Junta así como la coordinación con los órganos de administración de Paradores de Turismo de España en los términos que establezca la legislación estatal; la promoción interna y externa que incluye la suscripción de acuerdos con entes extranjeros y la creación de oficinas en el extranjero; la regulación de los derechos y deberes específicos de los usuarios y prestadores de servicios turísticos; la formación sobre turismo y la fijación de los criterios, la regulación de las condiciones y la ejecución y el control de las líneas públicas de ayuda y promoción del turismo"*.

Téngase en cuenta que, previamente, la LO 6/1981, de 30 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de Andalucía, atribuía a esta Comunidad la competencia exclusiva sobre la promoción y ordenación del turismo (art. 13.17<sup>o</sup>) a la vez que situaba al sector como uno de sus objetivos básicos (art. 12.3.3<sup>o</sup>)

ordenativo que culmina con la aprobación de sendas Leyes de Turismo en 1999 y 2011, respectivamente. Pues bien, aunque ni una, ni otra, ofrecen una definición de lo que se considera actividad de información turística, ambas la reconocen expresamente, y en términos similares, como servicios turísticos<sup>9</sup>.

## 2.2. Aproximación conceptual

En sentido amplio, se puede afirmar que el servicio turístico de información se produce, pues, cuando se presta información sobre los recursos o la oferta turística. Y de manera concreta, los servicios de información turística se corresponden con la actividad atribuida –en sus diversas reglamentaciones– a los guías de turismo, oficinas de turismo y puntos de información turística.

La prestación de los diversos servicios turísticos, también los de información, tal y como se configuran legalmente en la Comunidad Autónoma andaluza, es libre<sup>10</sup>, sin más limitaciones que las establecidas en la normativa vigente<sup>11</sup>. Es decir, cualquier persona física o jurídica que desee prestar servicios turísticos en nuestra Comunidad podrá llevarlos a cabo en virtud del principio de libertad de establecimiento y circulación de servicios previsto por la Unión Europea.

No obstante, con anterioridad a 2010, en los viajes colectivos y por la duración de los mismos, las agencias de viajes estaban obligadas a poner a disposición de los turistas una o más personas cualificadas para su asistencia y orientación, sin que pudieran realizar estas funciones los conductores de los medios de transporte<sup>12</sup>. Esta exigencia dejó de ser tal por el D 80/2010, de 30 de marzo, de simplificación de trámites administrativos y de modificación de diversos Decretos para su adaptación al D-L 3/2009, de 22 de diciembre, por el que se modifican diversas Leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva relativa a los Servicios en el Mercado Interior. De esta forma, se está dando cumplimiento al mandato comunitario de eliminación de obstáculos para el acceso y ejercicio de una

---

<sup>9</sup> Vid. el art. 27 de la L 12/1999, de 15 de diciembre, de Normas Regulatoras del Turismo de Andalucía y art. 28 de la L 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía.

<sup>10</sup> Vid. el art. 28.2 de la LTA de 1999 y art. 30.1 de la LTA de 2011. Ambos preceptos disponen la obligatoriedad de hallarse en posesión de las correspondientes licencias o de presentar una declaración responsable o comunicación previa para acceder al ejercicio legal de la actividad turística.

<sup>11</sup> Vid. C. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Derecho Administrativo del Turismo*, 6ª edición, Marcial Pons, Madrid, 2013, p. 89. Según su criterio, la prestación de los servicios turísticos corresponde casi en exclusiva al sector privado, y la existencia de una titularidad pública de algunos en estos servicios se justifica más por el ejercicio de determinadas competencias administrativas que por cubrir las posibles carencias del sector turístico privado.

<sup>12</sup> Exigencia prevista en el art. 48.2 de la LTA de 1999 y en el art. 24 del D 301/2002, de 17 de diciembre, por el que se regulan las agencias de viajes.

actividad de servicios entre los Estados miembros con el fin de garantizar la libre circulación de servicios entre los mismos.

Otra recomendación generalizada en nuestra era y prevista en la LTA es el fomento, por parte de la Consejería competente en materia de turismo, del uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, tanto en la difusión de los recursos turísticos andaluces, como en las relaciones entre los diversos protagonistas del turismo ya que hoy día es impensable poder llevar a cabo cualquier actividad económica sin incorporar esos nuevos medios.

### 3. LOS GUÍAS DE TURISMO

Desde el principio, la prestación del servicio de información turística ha estado reservada básicamente a dos tipos de prestadores, los guías de turismo y las oficinas de información turística, y la actualidad está marcada por estas mismas pautas. Sin embargo, en el período evolutivo que ha sufrido la prestación de esa actividad destacan algunos sujetos que ya han desaparecido, y otros que han emergido con cierta virulencia para adaptarse a las necesidades de la demanda turística actual: Tal es el caso de las agencias de información turística en el primer supuesto, y los puntos de información turística en el segundo<sup>13</sup>.

#### 3.1. Antecedentes jurídicos y regulación actual de los guías de turismo

Los guías de turismo constituyen un colectivo profesional fundamental para la prestación de los servicios turísticos de información, y para el sector del turismo en general<sup>14</sup>. Actualmente gozan de una regulación que ha sido el resultado de su propia adaptación a la normativa comunitaria y a diversos pronunciamientos jurisprudenciales. Sin embargo, su irrupción en el ámbito jurídico se produce a principios del siglo XX, en la Real Orden Circular de 17 de marzo de 1909, de la Comisión Nacional de Turismo, en la que se recogen algunas reglas de obligado cumplimiento sobre las prestaciones de servicios de intérpretes y guías<sup>15</sup>. A ella siguieron diversas reglamentaciones<sup>16</sup>, precedente todas de la ante-

---

<sup>13</sup> Vid. S. FERNÁNDEZ RAMOS, "Régimen general de los servicios, establecimientos y empresas turísticas. La información turística. Los Establecimientos de restauración", en AAVV *Estudios sobre el Derecho Andaluz del Turismo*, Consejería de Turismo, Comercio y Deporte de la Junta de Andalucía, Sevilla, 2008, p. 268. El autor ya anticipa que la relación de profesionales de la información turística que estableciera la O de 31 de enero de 1964 se había simplificado en una única categoría, de guías de turismo con una reserva de actividad propia.

<sup>14</sup> Vid. D.V. BLANQUER CRIADO, *Derecho del Turismo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999, p. 309. En su opinión el turista puede realizar visitas sin contar con la asistencia de un guía aunque para visitar determinados lugares de interés histórico o artístico es obligatorio la contratación de los servicios de este profesional.

<sup>15</sup> Vid. J.C. GONZÁLEZ MORALES, "La Comisión Nacional de Turismo y las primeras iniciativas para el fomento del turismo: La industria de los forasteros 1905-1911", *Revista de Estudios Turísticos*, nº 163-164 (2005), pp. 23.

<sup>16</sup> En los años 1929, sobre reglamentación de guías intérpretes nacionales, guías, guías provinciales y guías correo libres de turismo, aprobada por el Patronato Nacional de Turismo; 1939, que modifica a la anterior, aprobada

riormente citada Orden de 31 de enero de 1964, reguladora del ejercicio de actividades turístico-informativas privadas y que constituye una verdadera referencia jurídica, vigente en todo el territorio nacional hasta 1995, año en el que se produce su derogación como consecuencia de la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 22 de marzo de 1994, que declaró el incumplimiento por parte de España de determinadas obligaciones derivadas comunitarias en relación con la libre prestación de servicios por los guías turísticos y la capacitación profesional exigible a los mismos.

A partir de entonces, en Andalucía, tal y como sucede en otras tantas Comunidades Autónomas, se produce un vacío normativo, una laguna jurídica, que no será cubierta hasta dos años más tarde, momento en el que se aprueba la primera reglamentación andaluza específica sobre los guías de turismo, el D 152/1997, de 3 de junio, por el que se reguló la actividad de los guías de turismo en Andalucía y que, también se adapta a lo dispuesto en el Derecho comunitario<sup>17</sup>. Posteriormente esta disposición es sustituida por el D 214/2002, de 30 de julio, que viene a incluir una nueva ordenación adaptada a la primera LTA y a diversas Directivas y reglamentos sobre el reconocimiento de las habilitaciones expedidas por otros Estados miembros de la Unión Europea y del Espacio Económico Europeo para el ejercicio de la actividad de guía de turismo.

En la actualidad, los guías de turismo se regulan en el D 8/2015, de 20 de enero, bajo la misma rúbrica, y que deroga al anterior de 2002, con el objeto de adaptarse a la nueva LTA –que simplifica procedimientos y trámites para el acceso y ejercicio de la actividad–, y a la normativa vigente en materia de educación y formación<sup>18</sup>.

## 2.2. La actividad de los guías de turismo

De forma similar, las distintas disposiciones andaluzas que han regulado a los guías de turismo desde 1997 hasta la ordenación actual de 2015, han considerado y considera, respectivamente, actividad propia de las personas guías de turismo la prestación, de manera habitual y retribuida, de servicios de información turística a quienes realicen visitas a

---

por la Dirección General de Turismo; 1947 y 1951, con nuevas normativas, aprobadas por la Dirección General de Turismo y el Ministerio de Información y Turismo, respectivamente; 1952, que aprueba un nuevo reglamento de guías, aprobado por el citado Ministerio; y 1954, que modifica al anterior, del mismo Ministerio.

<sup>17</sup> Una de las razones para aprobar esta disposición, y que se argumenta en su Exposición de Motivos, es la de conferir el tratamiento y difusión que merece el Patrimonio Histórico Andaluz y la necesidad de proteger los derechos de los usuarios turistas. En cualquier caso la regulación de este colectivo se hacía imprescindible al considerarse como un factor destacado para favorecer el crecimiento cualitativo de los productos turísticos andaluces.

<sup>18</sup> Vid. A. AURIOLES MARTÍN, *Introducción al Derecho Turístico*, 2ª edición, Tecnos, Madrid, 2005, p. 172. Tradicionalmente la normativa andaluza ha adoptado un enfoque subjetivo respecto a la actividad de la información turística, centrándose en los guías de turismo y en las oficinas de información turística para diferenciarlos de otros servicios.

los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz y, en concreto hoy día, de su Catálogo General, en los términos establecidos en la Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía de 2007<sup>19</sup>; es decir, los Bienes de Interés Cultural, los bienes de catalogación general y los incluidos en el Inventario General de Bienes Muebles del Patrimonio Histórico Español. Por el contrario, en esta actividad no se incluyen las funciones de divulgación y difusión llevadas a cabo por el personal de museos y conjuntos o instituciones del patrimonio, en cuyo caso se prestarán de acuerdo a lo establecido en su normativa específica<sup>20</sup>.

Como se ha expuesto anteriormente, la prestación de servicios turísticos es una actividad libre, sin más limitaciones que las establecidas en las normas aplicables. En el caso de las personas guías de turismo, esta cláusula significa que pueden establecerse libremente en Andalucía con la única exigencia de cumplir con un requisito, disponer de un título habilitante o habilitación que les permita acceder a la actividad que le es propia. La habilitación, tal y como sucede en otros servicios con la necesidad de una declaración responsable o una comunicación previa, faculta a su titular para prestar legalmente la actividad de información turística, no sólo en la Comunidad andaluza sino en todo el territorio nacional, sin necesidad de cumplir ningún otro requisito adicional.

La obligación de los guías de turismo de tener un título habilitante se remonta a la referida Orden de 31 de enero de 1964 –vigente hasta 1995–, que establecía que el ejercicio de las actividades turístico-informativas podía ser realizado por los profesionales –y empresas– habilitadas, condicionadas a un posterior nombramiento del entonces Ministerio de Información y Turismo. Los títulos que facultaban para el ejercicio profesional de aquellas actividades los dividían en guías, guías-intérpretes de turismo y correos de turismo<sup>21</sup> y cuya habilitación, para cada uno de ellos, permitía realizar determinadas actividades informativas.

---

<sup>19</sup> Vid. la L 14/2007, de 27 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía. Este Catálogo se configura como un instrumento para la salvaguarda de los bienes en él inscritos, y corresponde a la Consejería competente en materia de patrimonio histórico, su formación, conservación y difusión.

<sup>20</sup> Tampoco se incluirían, aunque no se reconozca así expresamente, los servicios de información, asesoramiento y asistencia a turistas en visitas a lugares diferentes de los previstos en la norma –que son reservados a los guías de turismo–, y los prestados por personal al servicio de una Administración Pública o por profesionales de la enseñanza al realizar actividades de información ocasional como complemento de su actividad principal y sin recibir remuneración alguna por ello. Algunas Comunidades Autónomas, como Castilla y León excluyen las actividades de información y asistencia prestadas a las personas que visiten el medio natural y sus recursos; y la de Extremadura que exceptúa de la posesión de la habilitación a los voluntarios que desarrollen su labor en entidades de voluntariado social debidamente acreditados como tales. Vid. S. FERNÁNDEZ RAMOS, “Régimen general de los servicios, establecimientos y empresas turísticas. La información turística. Los Establecimientos de restauración”, op. cit., p. 268.

<sup>21</sup> Los guías de turismo estaban facultados para el acompañamiento de turistas y viajeros en las visitas que realizaran a las localidades incluidas en su demarcación con el objeto de informarles sobre los aspectos más relevantes del patrimonio turístico visitado. El guía intérprete realizaba la misma actividad pero a los turistas extranjeros y en los idiomas acreditados. Por su parte, el correo de turismo prestaba servicios de orientación, información y asistencia, en los idiomas acreditados, a los turistas y viajeros cualquiera que fuera su nacionalidad, por todo el territorio español.

Así pues, la necesidad de tener una habilitación para poder desempeñar la actividad informativa de guía turístico es, desde antaño, un requisito esencial en todas las normativas –también autonómicas–. Sin embargo, esta exigencia no ha estado exenta de cierta conflictividad, jurídica-constitucional para ser más exacto.

### 2.2.1. *La Sentencia del Tribunal Constitucional 122/1989, de 6 de julio*

Efectivamente, la STC 122/1989, de 6 de julio, dirime un conflicto positivo de competencias cuyo resultado fue el reconocimiento de la competencia autonómica, en exclusiva, para regular los guías de turismo, y la determinación de la naturaleza de la habilitación para acceder y poder prestar el servicio de información turística. El litigio se plantea por el Gobierno de la Nación frente a la O de Cantabria de 24 de junio de 1984, por la que se convocan pruebas para la habilitación de los guías turísticos en esta Comunidad, al considerar el Abogado del Estado que la referida norma vulnera las competencias del Estado sobre regulación, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales contenidas en el artículo 149.1.30ª CE.

La STC determina que la habilitación de los guías de turismo es un modo de intervención administrativa sobre el ejercicio de una actividad laboral o profesional, es decir, que esa actividad se encuentra supeditada a una autorización o licencia, lo que supone el reconocimiento oficial de una capacitación necesaria para poder ejercer determinadas actividades profesionales. Además la citada resolución dispone que la O no regula titulación académica ni profesional alguna, sólo una licencia vinculada al interés general en la ordenación del turismo que corresponde a la Comunidad Autónoma en su territorio. Por ello, el cumplimiento de ciertos requisitos para poder desempeñar una actividad profesional o laboral –como la exigencia de determinados pruebas, licencias, autorizaciones o habilitaciones– es diferente a la creación o regulación de títulos profesionales, a los que se refiere el citado artículo 149.1. 30ª CE<sup>22</sup>. En definitiva, la actividad de los guías de turismo no es una profesión titulada, puesto que ninguna Ley –estatal– las ha configurado como tales<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Vid. F.J. MELGOSA ARCOS, “Régimen jurídico-administrativo de los guías de turismo”, en *Actas al VI Congreso Universidad y Empresa: Turismo cultural y urbano*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, p. 281.

<sup>23</sup> En este sentido, vid. J.M. SUBIRÓN MORENILLA, “El ejercicio de las profesiones tituladas y los guías de turismo”, en F.J. MELGOSA ARCOS, *Derecho y Turismo*, ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, 2004, pp. 195 a 216. En su opinión, la cualificación profesional de los guías de turismo se obtiene con una habilitación específica para ejercer una profesión y unas actividades determinadas. Sin embargo, destaca que en el ejercicio profesional de los guías de turismo se hallan todos los elementos materiales y necesarios de una profesión titulada del art. 36: actividad regulada, atribuida en exclusiva, a quienes poseen unos títulos formativos regulados, y determinante de un status profesional. Por ello, la regulación autonómica, a su criterio, constituye una regulación integral de esa profesión o ejercicio profesional y reconoce la libertad del legislador estatal para configurar una profesión titulada en atención al interés público y a la realidad y exigencias de la sociedad. Vid. C. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Derecho Administrativo del Turismo*, op. cit., p. 240. Sin embargo, esta autora considera que las Comunidades Autónomas han emprendido “la ordenación de esta actividad turística –que no profesión– sin la exigencia de una específica titulación académica pero sí con la formación académica que permite prescribir

Pero no es este, el único pronunciamiento jurisprudencial que ha marcado el devenir jurídico de este colectivo profesional, también en el ámbito europeo han sido objeto de diversas sentencias del TJCE: entre todas ellas es de especial relevancia la sentencia 38/1994, de 22 de marzo.

### 2.2.2. *La Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas 38/1994, de 22 de marzo*<sup>24</sup>

La incorporación a la Unión Europea, supone para el Estado español, el respeto y cumplimiento de lo dispuesto en los Tratados y en la normativa comunitaria. La libre prestación de servicios es una libertad básica y un principio fundamental del Tratado de la Unión Europea (art. 59), que abarca el libre acceso y ejercicio de la actividad a desarrollar sin discriminación, así como la supresión de restricciones que impidan la efectividad de esa libertad. Precisamente, el incumplimiento de ciertas obligaciones –derivadas de la libertad de prestación de servicios– del Tratado CEE, en relación a la prestación de la actividad de los guías de turismo, supuso la declaración de reprobación del Reino de España por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Así, la STJCE 38/1994 determinó la vulneración de los art. 48, 52 y 59 del citado Tratado, tras analizar la legislación aplicable en esos años en España, y a tenor de su incompatibilidad con aquellos:

- Al subordinar el acceso a la profesión de guía turístico –y de guía intérprete– a la posesión de la nacionalidad española, cuando los artículos anteriormente citados exigen la supresión de toda discriminación por razón de la nacionalidad en relación con el acceso al empleo, el establecimiento y la prestación de servicios.
- Al no establecer un procedimiento de examen y comparación de la formación adquirida por un ciudadano comunitario que esté en posesión de un título de guía turístico –o de guía intérprete– expedido en otro Estado miembro en relación con la exigida en España, cuando el Estado miembro de acogida está obligado a establecer el cauce para comparar la capacidad acreditada por esos títulos y los conocimientos y aptitudes exigidos por las disposiciones nacionales.
- Al subordinar la prestación de servicios de guías turísticos que viajan con un grupo de turistas procedentes de otro Estado miembro, cuando la prestación consiste en guiarlos en lugares distintos de los museos o monumentos históricos que sólo pueden visitarse con un guía profesional especializado, a la posesión de una tarjeta profesional

---

*la exigencia de la intervención de estos profesionales en la medida que han acreditado previamente una determinada capacitación". Vid. también, M<sup>a</sup>.J. GALLARDO CASTILLO, "La distribución constitucional de competencias en materia de turismo y su tratamiento en las Leyes Autonómicas: su promoción y ordenación", *Documentación Administrativa*, nº 259-260 (2001), p. 92; R. PÉREZ GUERRA y M<sup>a</sup>.M. CEBALLOS MARTÍN, "La configuración del Derecho del turismo autonómico español en el ordenamiento jurídico administrativo-constitucional", *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 35 (2009), pp. 506 y 507 y, R. PÉREZ GUERRA, "La política turística europea y la Administración Turística del Estado", en S. FERNÁNDEZ RAMOS (Dir.), *Manual de Derecho Administrativo del sector turístico*, Tecnos, Madrid, 2013, pp. 24 a 27.*

<sup>24</sup> Asunto C-375/1992

que supone la adquisición de una formación determinada acreditada mediante un título, siendo esa exigencia contraria al art. 59 del citado Decreto, porque impide –a las agencias de turismo– utilizar los servicios de un guía independiente que no esté en posesión de la tarjeta profesional, incluso si ejerce dicha profesión en otro Estado miembro.

En síntesis, la citada STJCE entiende que un Estado miembro no puede establecer discriminación alguna por motivos de nacionalidad para acceder y prestar la actividad de guía de turismo; ni eludir la obligación de establecer un procedimiento que le permita al Estado obtener las garantías objetivas de que el diploma extranjero certifica que su titular reúne los conocimientos y aptitudes equivalentes a los acreditados por el diploma nacional. Finalmente, tampoco puede exigir una tarjeta profesional o habilitación nacional a los guías de turismo que viajen con turistas procedentes de un Estado miembro con el objeto de acompañarles a lugares diferentes de los museos o monumentos históricos<sup>25</sup>.

### 3.3. La habilitación como guía de turismo

Como se ha indicado, la prestación de la actividad de los guías de turismo está supeditada a la obtención de una habilitación otorgada por la Administración turística de cada Comunidad. No obstante, las personas habilitadas como guías de turismo en otras Comunidades Autónomas podrán desarrollar libremente su actividad en Andalucía, sin necesidad de presentar documentación o comunicación alguna ni cumplir otros requisitos adicionales. De la misma forma, los guías de turismo habilitados por Andalucía podrán establecerse en cualquier otra Comunidad. Es decir, la habilitación de los guías de turismo tiene validez en todo el territorio nacional.

La ordenación vigente andaluza, el D 8/2015, de 20 de enero, establece tres procedimientos para obtener la habilitación de guía de turismo, a partir de su adaptación a la normativa sobre formación. Se distingue un procedimiento general tras la acreditación de los requisitos previstos al efecto, otro procedimiento basado en el reconocimiento de las cualificaciones profesionales de personas nacionales de otros Estados miembros de la Unión Europea, y un tercer procedimiento de habilitación mediante la superación de unas pruebas convocadas por la Consejería competente en turismo.

#### 3.3.1. Procedimiento general de habilitación

Una de las principales novedades que incluye la citada reglamentación es la posibilidad de obtener la habilitación directa sin necesidad de superar unas pruebas de aptitud, tal y

---

<sup>25</sup> A mayor abundamiento *vid.* entre otros, F.J. MELGOSA ARCOS, “El régimen jurídico-administrativo de los guías de turismo”, *op. cit.*, pp. 279 a 316; y J.C. MUÑOZ MARTÍN, “La profesión de guía de turismo en el marco de la libre prestación de servicios. Sentencia TJCE de 22 de marzo de 1994, Asunto Comisión c.España”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 162 (1998), pp. 43 a 49.

como se requería antes. En ese caso, las personas que deseen obtener una habilitación de guía de turismo han de cumplir unos requisitos previos, obligatoriamente justificables con posterioridad<sup>26</sup>:

- a) Poseer la nacionalidad de algún Estado miembro de la Unión Europea, o de un Estado asociado al Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o con convenio de reciprocidad con España. También las personas incluidas en el ámbito de un Tratado Internacional celebrado por la UE suscrito por España y las personas extranjeras residentes que tengan reconocido el derecho a ejercer una actividad remunerada.
- b) Poseer la cualificación profesional de Guía de Turistas y Visitantes (HOT335-3), del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales<sup>27</sup>.
- c) Poseer las competencias lingüísticas en el idioma castellano con nivel B2 o superior y dos idiomas extranjeros, uno con nivel B2 o superior y otro con nivel B1 o superior<sup>28</sup>.

La acreditación del requisito de la cualificación profesional y de las competencias lingüísticas se produce cuando se esté en posesión de alguno de los títulos académicos de formación turística previstos en el D<sup>29</sup>. También cuando se tenga cualquier título oficial de Educación Superior, Licenciatura o Diplomatura, o la correspondiente credencial de homologación en caso de títulos extranjeros, debiendo acreditar en tales casos ciertas competencias complementarias<sup>30</sup>. Hay que advertir que mientras los Graduados en Turismo cumplen automáticamente con todos los requisitos exigidos, los Diplomados en Turismo tienen que acreditar que están en posesión de la competencia en un idioma extranjero de nivel, al menos, B2<sup>31</sup>.

Por su parte, la justificación de las competencias lingüísticas se puede llevar a cabo siguiendo algunas de las opciones previstas en función del certificado o título que se posea<sup>32</sup>. En

---

<sup>26</sup> Téngase en cuenta que se ha eliminado el requisito de la mayoría de edad, que venía requiriéndose tradicionalmente en las ordenaciones anteriores. El cumplimiento de este requisito se entiende satisfecho al exigir estar en posesión de títulos académicos de educación superior.

<sup>27</sup> Regulado por RD 1700/2007, de 14 de diciembre, por el que se complementa el citado catálogo, mediante el establecimiento de trece cualificaciones profesionales de la familia hostelería y turismo.

<sup>28</sup> Referidos en el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas del Consejo de Europa.

<sup>29</sup> Estos títulos son: Título de Técnico Superior en Guía, Información y Asistencias Turísticas; Certificado de Profesionalidad que acredite la cualificación requerida; Título de Técnico en Empresas y Actividades Turísticas; Título de Diplomado en Empresas y Actividades Turísticas y Título de Grado de Turismo.

<sup>30</sup> Estas se identifican con: (UC1069\_3) Interpretar el patrimonio y bienes de interés cultural del ámbito específico de actuación a turistas y visitantes; y (UC1071\_3) Prestar servicios de acompañamiento y asistencia a turistas y visitantes y diseñar itinerarios turísticos. Para advertir que competencias requeridas son convalidadas parcialmente, con sólo tener el título de Educación Superior, *vid.* el Anexo II del D 8/2015.

<sup>31</sup> Tan sólo las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón, Galicia y Murcia posibilitan que los Graduados en Turismo tengan un acceso directo a la habilitación, por el hecho de poseer el título.

<sup>32</sup> *Vid.* art. 6.3 y Anexos I y II del citado D 8/2015.

cualquier caso, los idiomas que se indican en los títulos de formación se incluirán en la habilitación, sin perjuicio de que se puedan añadir nuevos idiomas extranjeros en virtud de título oficial que acredite el conocimiento del idioma, mínimo en un nivel B2.

### 3.3.2. Procedimiento mediante reconocimiento de las cualificaciones profesionales obtenidas en otros Estados miembros de la Unión Europea<sup>33</sup>

Los nacionales de otros Estados miembros de la Unión Europea pueden ejercer la actividad de guía de turismo en Andalucía a través del reconocimiento de su cualificación profesional obtenida fuera de España, siempre que acrediten el cumplimiento de ciertos requisitos en función de si la actividad de guía de turismo está regulada, o no en ese otro Estado miembro donde se ha obtenido la cualificación profesional:

- Para el reconocimiento de cualificaciones profesionales de guía de turismo obtenidas en un Estado donde está regulada la actividad, el interesado debe acreditar previamente estar en posesión de un título de formación<sup>34</sup> exigido por aquel Estado para acceder a dicha actividad en su territorio, y de los conocimientos lingüísticos de dos idiomas extranjeros, además del castellano, en la forma establecida en el reglamento andaluz.
- Para el reconocimiento de cualificaciones profesionales obtenidas en un Estado donde la actividad de guía de turismo no está regulada, es necesario que el solicitante o interesado haya ejercido a tiempo completo la profesión de guía de turismo durante dos años en el transcurso de los diez años anteriores y posea un título o certificado de competencias que acredite el ejercicio<sup>35</sup>. También es exigible la acreditación anterior en materia de idiomas.

En ambos supuestos, ya sea por acceso directo o por reconocimiento de cualificaciones profesionales obtenidas en otros Estados de la Unión Europea, la tramitación de los procedimientos,

---

<sup>33</sup> La anterior reglamentación de los guías de turismo de 2002 permitía a los nacionales de otros Estados miembros de la UE presentarse a las pruebas de habilitación y solicitar su reconocimiento, cuando haya sido obtenida en otro país, mediante la superación de una prueba de actitud o de un periodo de prácticas, con la finalidad de comprobar que poseían los conocimientos exigidos. A este respecto, *vid.* S. FERNÁNDEZ RAMOS, "Régimen general de los servicios, establecimientos y empresas turísticas. La información turística. Los establecimientos de restauración", *op. cit.*, pp. 271 y 272. Este autor además, examina la determinación del TSJA frente a la impugnación de este precepto por considerarse que no regulaba las pruebas para el reconocimiento de la habilitación.

<sup>34</sup> Este título de formación o certificado de competencia, expedido por la autoridad competente, tiene que acreditar que se está en un nivel de cualificación profesional equivalente al nivel requerido por el RD 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE y la Directiva 2006/100/CE relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado. Asimismo ha de acreditar que la actividad profesional está expresamente referida a la prestación de información turística sobre patrimonio histórico en museos o monumentos históricos.

<sup>35</sup> En los términos que establece el citado RD 1837/2008.

para obtener la habilitación de guía de turismo, se inicia mediante la formalización de la solicitud, en modelo normalizado, y acompañada de la documentación<sup>36</sup> exigida ante los registros habilitados, sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa administrativa aplicable<sup>37</sup>. La resolución, que pone fin al procedimiento y que corresponde al órgano directivo competente del Registro de Turismo de Andalucía<sup>38</sup> (en lo sucesivo RTA), ha de ser notificada al interesado en el plazo máximo de cuatro meses, pasados los cuales se entenderá estimada la solicitud de habilitación por silencio administrativo positivo. En cualquier caso, una vez obtenida la habilitación, su vigencia es indefinida salvo renuncia del titular o pérdida de la misma como consecuencia de un procedimiento sancionador.

### 3.3.3. Procedimiento mediante la superación de pruebas

A diferencia del régimen anterior, que representaba la única posibilidad, la obtención de la habilitación a través de la realización de unas pruebas es un mecanismo potestativo de la Administración turística andaluza, por cuanto se reconoce a la Consejería competente en materia de turismo la facultad para convocar, o no, las pruebas de aptitud tendentes a la consecución de aquella<sup>39</sup>.

Con carácter previo, es necesario que los participantes en este procedimiento acrediten el cumplimiento del requisito de la nacionalidad exigida, así como el de la tenencia de un título de Educación Superior o de la correspondiente credencial de homologación, si el título fuese extranjero<sup>40</sup>. Las bases de la convocatoria de las pruebas de habilitación deberán determinar el tipo de pruebas, el procedimiento, los plazos, la fecha de realización, además de las posibles convalidaciones y la composición de la Comisión Evaluadora

---

<sup>36</sup> Esta documentación incluye, con carácter general, la oficial que acredite el requisito de la nacionalidad, dos fotografías tamaño carnet y el impreso 046 de autoliquidación correspondiente al pago de tasas. En los supuestos del acceso general, además es necesario acompañar la copia de títulos o certificados oficiales y títulos académicos o la credencial de homologación en caso de títulos extranjeros. Por su parte, en los casos de reconocimiento de cualificaciones profesionales, además de la documentación general referida, es necesario acompañar la copia de los títulos de formación o certificados de competencia con los requisitos previstos en la norma.

<sup>37</sup> Cabe la posibilidad de subsanar la solicitud en el plazo de diez días, que podrá ser ampliado hasta cinco días más por circunstancias especiales.

<sup>38</sup> Con anterioridad al año 2015 correspondía a la Dirección General con competencias en materia de formación de profesionales turísticos resolver sobre el reconocimiento de las cualificaciones profesionales.

<sup>39</sup> En la actualidad, todas las reglamentaciones autonómicas admiten la superación de unas pruebas como medio para obtener la habilitación de los guías de turismo.

<sup>40</sup> En la normativa anterior este requisito se reducía a la posesión de un título de Grado o equivalente o a una cualificación profesional que habilitara para el ejercicio de la actividad de guía de turismo, según el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

para enjuiciar los conocimientos y aptitudes exigidas<sup>41</sup>. En cualquier caso, y salvo que la Consejería competente apruebe un nuevo temario, las materias objeto de las pruebas versarán sobre los contenidos de los módulos formativos asociados a competencias de la Cualificación Profesional de Guía de Turistas y Visitantes<sup>42</sup>. Finalmente, es también el mismo órgano directivo del citado Registro el encargado de dictar la resolución sobre las pruebas realizadas.

### **3.4. La prestación de la actividad de guías de turismo de forma temporal u ocasional por profesionales de otros Estados miembros**

La reglamentación andaluza, en orden a cumplir con lo dispuesto en las Directivas comunitarias<sup>43</sup>, permite novedosamente que los guías de turismo, establecidos en otros Estados de la Unión Europea, ejerzan la actividad profesional de forma temporal u ocasional en Andalucía y en régimen de libre prestación, con la única exigencia de comunicarlo previamente –antes de la primera actividad en España– al órgano competente del Registro de Turismo de la Comunidad, quién también practicará de oficio la correspondiente inscripción<sup>44</sup>. Para determinar la temporalidad de la actividad informativa hay que atender a los criterios de duración, frecuencia, periodicidad y continuidad, esto hace que se resuelva caso por caso. No obstante, a este respecto, hay que tener en cuenta que, según el citado D 8/2015, los guías de turismo prestan sus servicios de manera habitual cuando lo hacen a través de cualquier medio publicitario, o cuando se preste en dos o más ocasiones dentro del mismo año, lo que puede servir de parámetro en la determinación de aquella.

---

<sup>41</sup> La convocatoria ha de fijar como mínimo esos aspectos, que en cualquier caso se han ampliado respecto a la ordenación anterior en las que se exigía solamente como mínimo la forma de realización de las pruebas, el contenido de los módulos y la composición de la Comisión. Por su parte, la Comisión Evaluadora está compuesta por entre cinco y siete miembros con competencia para valorar los conocimientos y aptitudes exigidas y le será de aplicación, en cuanto a su organización y funcionamiento, lo dispuesto en la LRJPAC y en la L 9/2007, de 22 de octubre. En el D de 2002 la determinación de sus integrantes era mayor atendiendo a las relaciones profesionales que ejerciesen en materia de formación e innovación turística.

<sup>42</sup> El D 52/1997 incluía como objeto de las pruebas distintos módulos de conocimientos generales y específicos sobre la cultura, el arte, la historia, el medio natural y la geografía de Andalucía, y de la provincia para la que se solicitaba la habilitación, además de otro módulo de conocimientos de idiomas. Por su parte el D 214/2002 no incorpora el contenido de los módulos objeto de las pruebas como consecuencia de la modificación que sufrió por el art. 3.10 del D 80/2010.

<sup>43</sup> Vid. el art. 13 del RD 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español las Directivas 2005/36/CE y 2006/100/CE, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado.

<sup>44</sup> El D 214/2002 también regulaba la prestación de esta actividad de forma temporal u ocasional por otros nacionales de la Unión Europea, distinguiendo entre si la profesión estaba regulada o no en el país de origen. En el primer supuesto, debían comunicarlo a la Dirección General competente en materia de ordenación del turismo antes de la primera actividad transfronteriza; y en el segundo además de la comunicación exigida estaban obligados a justificar el ejercicio de la profesión en su Estado a través del documento oficial certificativo de sus servicios durante dos años mínimo en el transcurso de los diez años anteriores a la prestación.

### 3.5. La inscripción registral y la credencial de los guías de turismo

Como ha venido siendo habitual las personas habilitadas como guías de turismo se inscribirán de oficio en el referido RTA<sup>45</sup>. Esta inscripción registral produce el efecto de desempeñar legalmente la actividad de información turística, aunque también les infiere otras ventajas o derechos. Estos profesionales están obligados a comunicar al mismo órgano las modificaciones que afecten a los datos de la inscripción, así como la renuncia de su titular o la ampliación de algún otro idioma extranjero, lo que producirá los correspondientes asientos y, en su caso, incluso la cancelación registral<sup>46</sup>.

Los guías de turismo poseen una credencial, distintivo o carné acreditativo de su habilitación, que es expedido de oficio y entregado en las Delegaciones Provinciales o Territoriales correspondientes. En esta credencial, que debe ser visible durante toda la prestación del servicio, ha de constar, además de la imagen corporativa de la Junta de Andalucía y de una fotografía de su titular, los datos personales, los idiomas acreditados y la firma del órgano competente en turismo.

En Andalucía no existe una clasificación legal en materia de especializaciones de este colectivo, y aunque se reconoce su posibilidad en las distintas reglamentaciones, continúa siendo una asignatura pendiente para el legislador<sup>47</sup>. En todo caso, la especialización de los guías de turismo es un reto deseable y de efectos indudablemente positivos ya que contribuye a reducir el temido intrusismo<sup>48</sup> y a garantizar la prestación de un servicio profesional de información más cualificado, hecho este que redundará en beneficio de los visitantes.

### 3.6. Derechos y obligaciones de los guías de turismo

El principal derecho que tienen las personas guías de turismo es recibir la remuneración acordada por los servicios prestados en el ejercicio de su actividad profesional, sin perjuicio

---

<sup>45</sup> Es la persona titular de la Dirección General competente en la coordinación del RETA la encargada de realizar la inscripción de la habilitación, la modificación y cancelación así como la expedición de certificaciones de las mismas.

<sup>46</sup> El procedimiento de inscripción registral de la habilitación de los guías de turismo en Andalucía se regula en el D 143/2014, de 21 de octubre, sobre la organización y funcionamiento del RTA.

<sup>47</sup> La Comunidad de Castilla y León distingue entre las especialidades de Arte sacro, Micoturismo, Enoturismo y Arquitectura civil, que vienen a sustituir a los guías de turismo que prestaban información histórico-cultural y los guías de turismo de la naturaleza. Si bien su reconocimiento está previsto en las reglamentaciones autonómicas, en realidad muy pocas Comunidades Autónomas han llevado a cabo esta especialización que, por otro lado, podría fundamentarse en la diversidad de los recursos turísticos.

<sup>48</sup> Téngase en cuenta que el acto de intrusismo aparece tipificado como infracción, sancionable en los términos fijados reglamentariamente.

de los dispuestos con carácter general en la LTA de 2011 y demás legislación que les sea aplicable<sup>49</sup>. El D andaluz 8/2015 incluye, del mismo modo que la legislación anterior, el derecho a acceder a los bienes que integran el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, previa acreditación de su condición, con el objeto de prestar la actividad informativa que le es propia. Los guías de turismo tienen otros tantos derechos reconocidos novedosamente en esa norma: obtener distintivos de calidad y el reconocimiento de las especialidades que se acuerden reglamentariamente; la expedición del certificado que acredite su cualificación profesional o reconozca la libre prestación de servicios dentro de la Unión Europea; acceder a las acciones de cualificación acordadas por la Administración para mejorar la calidad en la prestación de sus servicios; y su inclusión –previa autorización– en catálogos, guías y demás medios de promoción que realice la Administración.

Por otra parte, estos profesionales del turismo tienen reconocidas las obligaciones generales previstas en la citada Ley, pero también se les exige otras específicas que se contienen en su normativa<sup>50</sup>. Tradicionalmente se corresponden con deberes de información sobre todos los aspectos propios de su actividad, del precio del servicio, de su cualificación profesional, del número de carné y del Estado en el que le fue otorgada la habilitación; obligaciones de cumplimiento –con diligencia– del programa de visitas concertado, y de las normas de uso de los bienes que integran el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz; pero también la obligación de expedir factura debidamente desglosada, salvo que ejerza la actividad por cuenta ajena; y las obligaciones de abstenerse de prestar servicios a grupos de más de treinta personas, de utilizar más de dos idiomas por cada grupo, y de intervenir en las transacciones mercantiles que realicen los usuarios turísticos durante su acompañamiento. En la actualidad, la última regulación incorpora nuevas tareas a tener en cuenta: el mantenimiento del buen estado de la credencial debiendo permanecer visible durante el ejercicio de la actividad, y su renovación en caso de deterioro, pérdida o sustracción; finalmente la puesta de hojas de quejas y reclamaciones a disposición de los usuarios que las soliciten<sup>51</sup>. En cualquier caso, toda la información referente a la prestación del servicio debe comunicarse a los turistas con anterioridad a la celebración del contrato

---

<sup>49</sup> De los derechos previstos para las empresas turísticas, se les puede reconocer fundamentalmente dos de ellos: participar, a través de sus organizaciones más representativas en los procedimientos de adopción de las decisiones públicas que pudieran afectarles, e impulsar, a través de las mismas el desarrollo y ejecución de programas de cooperación pública y privada de interés general para el sector.

<sup>50</sup> Vid. J.M. PÉREZ FERNÁNDEZ (Dir.), *Derecho Público del Turismo*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, Navarra, 2004, p. 355. Expresa que lo fundamental es transmitir a los usuarios una visión real, veraz y objetiva de los recursos turísticos de un determinado lugar y de ahí la necesidad de ordenar la actividad turístico-informativa para garantizar su ejercicio por profesionales cualificados.

<sup>51</sup> Vid. D 72/2008, de 4 de marzo, por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía y las actuaciones administrativas relacionadas con ellas y la O de 9 de febrero de 2015, por la que se regula la edición, distribución, comercialización e impresión de los ejemplares de hojas de quejas y reclamaciones. A tenor de estas disposiciones todas las personas titulares de actividades que comercialicen bienes o presten servicios en Andalucía deberán tener las hojas de quejas y reclamaciones a disposición de los consumidores y usuarios en sus centros y establecimientos. Cuando esa actividad sea

o, en su ausencia, previamente a la prestación de los servicios mediante alguna de estas vías: electrónicamente, en el lugar de la celebración del contrato o del ejercicio de la actividad, o incluyéndola en la documentación informativa que se le facilite al usuario.

## 4. LAS OFICINAS DE TURISMO Y LOS PUNTOS DE INFORMACIÓN TURÍSTICA

### 4.1. Las oficinas de turismo

Junto a los guías de turismo, las oficinas de turismo son los prestadores por excelencia de los servicios de información<sup>52</sup>. La LTA reconoce, como servicios turísticos, la actividad de información realizada por estos establecimientos que se han convertido en imprescindibles en los destinos turísticos. Las actuaciones llevadas a cabo por las oficinas de turismo constituyen un servicio esencial para los turistas visitantes ya que supone un primer contacto o acercamiento a la oferta turística y, en definitiva, a todas las posibilidades que ofrece el lugar.

Las oficinas de turismo, reguladas hoy día por las normativas autonómicas, tienen su precedente jurídico más inmediato en la O estatal de 11 de agosto de 1967, por la que se regulaban aquellos establecimientos. Su fundamento radicaba en la L 48/1963, de 8 de julio, sobre Competencia en materia Turística que atribuía a la Administración correspondiente la ordenación y coordinación del turismo y la orientación y regulación de la información, propaganda, relaciones públicas, fomento y atracción del turismo, ya fueran ejercidas esas actividades por la Administración pública o por los particulares. Estas mismas competencias las ejercen, actualmente, las distintas Administraciones turísticas autonómicas. Por ello, la prestación de información turística supone una verdadera actividad prestacional cuyo resultado deriva de la previa coordinación entre las diferentes Administraciones públicas implicadas<sup>53</sup>.

En Andalucía, las oficinas de turismo están reglamentadas por el todavía vigente D 202/2002, de 16 de julio cuyo objetivo es el de proporcionar a los usuarios una información homogénea y actualizada desde cualquier oficina de turismo que ofrezca información sobre la oferta turística andaluza, con independencia de su ubicación. En este orden, la Administración turística puede celebrar convenios de colaboración con otras Administraciones y personas públicas o privadas que sean titulares de oficinas de turismo fuera del

---

realizada fuera de un establecimiento o centro fijo, las personas que la realicen las deberán llevar consigo y ponerlas a disposición cuando sean requeridas.

<sup>52</sup> Vid. C. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Derecho administrativo del turismo*, op. cit. p. 91. En opinión de la autora, las oficinas de información turística aunque no ofrecen “el servicio turístico propiamente dicho, lo complementan en el marco de lo que constituye la prestación turística informativa necesaria para la prestación de un servicio... de calidad”.

<sup>53</sup> Vid. C. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Derecho administrativo del turismo*, op. cit., p. 91.

territorio para que presten un servicio de información y asesoramiento sobre todo lo que incluye el destino Andalucía.

El impulso de la accesibilidad universal a los recursos y servicios turísticos, así como el acceso a la información en igualdad de condiciones han propiciado que estos establecimientos se manifiesten en todos los ámbitos territoriales. Tanto en la Comunidad andaluza como en las entidades locales se establecen oficinas de turismo, autonómicas o locales, que se organizan de diferentes formas, aunque normalmente dependen de las consejerías o concejalías de turismo.

Estos establecimientos pueden ser de titularidad pública o privada si bien tradicional y mayoritariamente han venido siendo de carácter público<sup>54</sup>. En ellos se presta, con carácter habitual y gratuito, un servicio turístico consistente en facilitar al usuario orientación, asistencia e información turística, y añade la LTA la posibilidad de que puedan llevar a cabo, además, otros servicios turísticos complementarios. En cualquier caso, las oficinas de turismo han de ejercer la actividad de información de manera objetiva, completa, personalizada y ágil y, en general, de acuerdo a lo previsto en la citada L de 2011.

Las oficinas de turismo realizan la tarea principal objeto de su actividad que es la orientación e información turística, tanto general como específica, sobre los recursos y la oferta turística, pero también ejercen otras funciones no menos desdeñables como son: la protección de los turistas ante una posible indefensión, dificultad o anomalía en la prestación del servicio, informándoles sobre sus derechos y mecanismos de defensa o admitiendo las hojas de quejas y reclamaciones cumplimentadas por aquellos; la promoción y el fomento del turismo como un efectivo instrumento para la captación de mercado con la difusión informativa a través de sus propios medios, y con su participación en ferias, certámenes, cursos o jornadas; y la colaboración en la planificación turística mediante su labor de comunicación de datos a la Administración competente, que hace de estos establecimientos una valiosa herramienta de seguimiento de la realidad de la demanda turística. Pero en cualquier caso, todas estas funciones se llevarán a cabo garantizando la intimidad personal y familiar de los turistas, de acuerdo a la normativa sobre protección de datos de carácter personal y de cualquier otra que sea aplicable<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> La reglamentación vigente no determina ningún tipo de clasificación o especialización de estos establecimientos. Únicamente diferencia, atendiendo al espacio mínimo exigible, entre oficinas de turismo ubicadas en capitales de provincia o en ciudades con conjuntos monumentales o histórico-artístico de interés, aquellas otras ubicadas en el resto de municipios, y las instaladas en centros de recepción o salida de pasajeros tanto en capitales de provincia como en el resto de localidades (Anexo 1).

<sup>55</sup> Vid. M<sup>º</sup>.M. CEBALLOS MARTÍN, "Los servicios de información turística y otros", en S. FERNÁNDEZ RAMOS (Dir.), *Manual de Derecho Administrativo del Sector Turístico*, Tecnos, Madrid, 2013, pp. 182 a 185 y R. PÉREZ GUERRA (Coord.), *Derecho de las actividades Turísticas*, UOC, Barcelona, 2006, p. 178. En la tarea informativa son obligaciones genéricas de las oficinas, por un lado, facilitar y difundir el conocimiento de todos aquellos recursos que situados en su ámbito territorial contribuyan a la atracción del turismo; y, por otro, resolver las consultas que les formulen sobre prestación de servicios y actividades turísticas privadas, sin emitir juicios comparativos sobre los prestadores.

Para el desempeño de su actividad, las oficinas de turismo están obligadas a disponer, como mínimo, de dos espacios bien diferenciados, uno de atención al público, y el otro destinado a la exposición de material, además de a respetar los requisitos de accesibilidad que sean requeridos legalmente<sup>56</sup>.

#### **4.2. Los puntos de información turística**

Los puntos de información turística, que no se han distinguido ni en la anterior ni en la vigente LTA, se regulan, por primera vez, en el citado D 202/2002, y los define como aquellos establecimientos turísticos que, con carácter temporal o permanente, facilitan a los usuarios orientación, asistencia e información turística especializada, bien sobre un determinado evento o fiesta de relevancia turística, bien sobre unas zonas o recursos turísticos concretos. Estos establecimientos que, asimismo, prestan servicios de información turística se caracterizan tanto por la naturaleza específica de la información que otorgan como por la labor que realizan de aproximación de información a los usuarios cuando no existen oficinas de turismo en el lugar o destino<sup>57</sup>.

En función del objeto de sus servicios y de su ubicación, los puntos de información turística pueden ser específicos o zonales. Los específicos tienen carácter temporal y se dedican a orientar, asistir e informar al turista principalmente sobre un determinado evento o fiesta de relevancia turística. Su creación y dependencia puede ser del organizador del evento o del municipio donde se ubiquen y, aunque pueden abrirse al público con carácter previo al inicio del citado evento, no podrán continuar cuando éste finalice. Los puntos de información zonales son creados por las oficinas de turismo, tienen carácter permanente o temporal, fijo o móvil, y prestan un servicio de información más cercano y accesible para el usuario turístico mediante personal de la oficina de turismo de la que dependen.

Tanto unos como otros deben cumplir unos requisitos mínimos referidos a ubicación, estructura y decoración. Han de situarse en puntos estratégicos de gran afluencia turística, contar con dos zonas destinadas a la atención al público y a la exposición de material informativo y adecuar su estructura y decoración al entorno en donde se instalen.

#### **4.3. Deberes de las oficinas de turismo y de los puntos de información turística**

En primer lugar, las oficinas de turismo y los puntos de información turística se inscribirán en el RTA<sup>58</sup>. En cualquier caso, con carácter previo al inicio de la actividad, el titular o representante

---

<sup>56</sup> A mayor abundamiento vid. Anexo 1 del D 202/2002.

<sup>57</sup> Vid. S. FERNÁNDEZ RAMOS, "Régimen general de los servicios, establecimientos y empresas turísticas. La información turística. Los establecimientos de restauración", op. cit., p. 275. En su opinión, esta finalidad la llevan a cabo bien desconcentrando los servicios en los municipios que disponen de oficina de información o mediante la creación de ellos en los lugares donde no existe aquel establecimiento.

<sup>58</sup> El procedimiento de inscripción registral de estos establecimientos se contiene en el D 143/2014, de 21 de octubre, sobre la organización y funcionamiento del RTA, como consecuencia de la derogación del procedimiento previsto en su reglamentación, mediante el art. 2 del D 80/2010, de 30 de marzo.

de la oficina de turismo debe presentar la declaración responsable ante la Delegación provincial o territorial correspondiente y en base a la cual se procederá de oficio a la inscripción registral. De la misma forma, previamente al comienzo de la actividad de los puntos de información, su titular deberá comunicarlo a la misma Delegación para que también se produzca de oficio la anotación registral por el órgano competente. En el caso de que el punto de información dependa de una oficina de turismo, la comunicación se realizará por el titular de ésta y se anotará –como tal– en la misma inscripción de esa oficina.

En segundo lugar, ambos tipos de establecimientos igualmente deben cumplir las obligaciones establecidas en la LTA para los prestadores de los servicios turísticos y, en especial, las expresadas en el D 202/2002. Estas tareas son: Prestar sus servicios sin ningún tipo de discriminación por cualquier circunstancia de orden personal o social; llevar a cabo su actividad de forma gratuita, aunque podrán recibir contraprestación económica por la venta de planos, guías y demás material divulgativo con el deber de exponer los precios en un lugar visible tanto en el interior como en el exterior del establecimiento; no informar sobre los servicios o establecimientos que operen de forma clandestina; exhibir en el exterior del establecimiento el distintivo establecido a tal efecto<sup>59</sup>; remitir a la Delegación competente los datos que les sean solicitados para su tratamiento por la Consejería; comunicar a la citada Delegación, en el plazo de diez días, cualquier modificación de los datos que deba conocer; facilitar la actividad inspectora de la Consejería; y poner a disposición de los turistas las hojas de quejas y reclamaciones que les sean solicitadas.

## 5. LA RED DE OFICINAS DE TURISMO DE ANDALUCÍA

### 5.1. Concepto, integración y funcionamiento

El D 202/2002 diferencia dos clases de oficinas de turismo en atención al régimen jurídico aplicable a la prestación de sus servicios: Las oficinas integradas en la Red de Oficinas de Turismo de Andalucía (en lo sucesivo, ROTA) y las oficinas de turismo que no están integradas en dicha Red<sup>60</sup>.

La ROTA es un sistema integrado por oficinas de turismo, tanto de titularidad pública como de titularidad privada, mediante la cual la Consejería competente en turismo garantiza una prestación del servicio de información turística homogénea y de calidad para potenciar la

---

<sup>59</sup> Regulado en la O de 23 de diciembre de 2013, por la que se aprueban los distintivos de las oficinas de turismo y los puntos de información turística de Andalucía y que diferencia entre los distintivos genéricos de esos establecimientos y el distintivo acreditativo de la integración de una oficina de turismo en la ROTA. Este último consiste en una placa con la marca de promoción turística de <<Andalucía>>, versión cromática mosaico, del Manual de Identidad Corporativa, y que se ha de situar bajo el referido distintivo genérico.

<sup>60</sup> Otras Comunidades Autónomas, como Cataluña, La Rioja o Castilla y León han creado también sus propias Redes de Oficinas de Turismo.

imagen turística de la Comunidad andaluza<sup>61</sup>. Su finalidad es coordinar y promover las actuaciones necesarias para ello y constituirse en medio de colaboración interadministrativa y con las diferentes entidades del sector turístico andaluz. En el ejercicio de estas tareas, la Red recibe la asistencia de la Empresa Pública para la Gestión del Turismo y del Deporte de Andalucía, S.A.<sup>62</sup>.

En la ROTA se puede integrar cualquier oficina de turismo ubicada en territorio andaluz, y su inclusión es voluntaria con independencia de que su titularidad sea pública o privada. No obstante, aquellos establecimientos que pertenezcan a la Administración de la Junta de Andalucía se incluyen obligatoriamente en dicha Red, a solicitud de la entidad que la gestione. Para ello es necesario que la oficina de turismo esté previamente inscrita en el RTA. El procedimiento se inicia con la formalización de la solicitud normalizada de integración por el titular del establecimiento ante la Delegación correspondiente. En aquella debe constar el período y horario de apertura, los días, la relación del personal adscrito con indicación de su formación, así como los idiomas a utilizar en la atención al público. Transcurridos tres meses desde la presentación de la solicitud, sin recibir notificación alguna, se entenderá estimada por silencio administrativo positivo. La resolución de integración en la ROTA será anotada junto a la inscripción registral de la oficina.

Las oficinas de turismo integradas en la Red andaluza prestan la actividad o servicios de información turística respecto del conjunto de la Comunidad. En concreto informan sobre recursos, servicios, establecimientos, actividades y visitas turísticas de interés; distribuyen planos y material informativo sobre la oferta turística; facilitan catálogos, guías y acceso a los sistemas informáticos de la Administración turística andaluza; informan al turista sobre sus derechos y obligaciones así como de los mecanismos de defensa de que puede disponer; y ejercen cualquier servicio que, con carácter general, se les atribuya como oficinas de turismo, estén o no integradas en la Red.

Con independencia de que, reglamentariamente, se establezcan periodos y horarios de apertura para otros establecimientos de carácter estacional, las oficinas de turismo tienen libertad horaria para su funcionamiento aunque también es verdad que están obligadas a cumplir una serie de exigencias temporales: abrir obligatoriamente, como mínimo, cuatro horas diarias, de las que dos deben ser de diez a doce; permanecer abiertas, al menos, seis días a la semana, no pudiendo cerrar los sábados, domingos, días festivos, o día entre dos de los anteriores. Además de estas observaciones, las oficinas de turismo de temporada estival han de abrir como mínimo desde el 1 de junio hasta el 30 de septiembre;

---

<sup>61</sup> Vid. M. CORCHERO PÉREZ, "Las oficinas de turismo: concepto, organización y funciones", *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 30 (2007), p. 378. En ese sentido, el autor señala que las oficinas de turismo son una modalidad de los servicios administrativos de información a los ciudadanos.

<sup>62</sup> Esta es la nueva denominación de la Empresa Pública de Turismo de Andalucía, S.A. (TURASA) tras fusionarse con la Empresa Pública de Deporte Andaluz, S.A. Adscrita a la Consejería de Turismo y Deporte, su objeto son las actividades relacionadas con la promoción y el desarrollo de la industria turística.

mientras que las ubicadas en estaciones de esquí deben prestar sus servicios, al menos, durante el periodo y horario de apertura de las instalaciones deportivas.

## 5.2. Deberes y derechos de las oficinas de turismo integradas en la Red

Las oficinas de turismo integradas en la Red andaluza están obligadas a cumplir los deberes generales que tienen como tales y a desempeñar la actividad de información turística; todo ello de acuerdo a las circunstancias exigidas reglamentariamente sobre el contenido del servicio de información, el personal que ha de prestar el servicio, y el periodo y horario de apertura. En cualquier caso, las oficinas de turismo de dicha Red deben de tener el suficiente personal como para atender la demanda de información que soliciten los turistas y garantizar la realización de ese servicio en dos idiomas extranjeros. Por último, también, están obligadas a exhibir el periodo y horario de apertura, tanto en el interior como en el exterior del establecimiento. El incumplimiento de estas obligaciones específicas podrá dar lugar a la suspensión de su integración en la Red, previa tramitación del oportuno expediente en el que se le dará audiencia al interesado.

En lo que se refiere a los derechos, las integrantes de la ROTA gozan, además de los generales previstos para cualquier oficina, de unos derechos singulares como consecuencia de su integración. En concreto pueden acceder a cursos de formación y reciclaje para su personal o de asesoramiento para la prestación de su actividad; utilizar los servicios telemáticos y las bases de datos sobre información turística elaborada por la Administración turística andaluza; usar en exclusiva el distintivo determinado reglamentariamente a tal efecto; y participar en los procedimientos de concesión de ayudas públicas o subvenciones para la adquisición de materiales o la mejora de sus instalaciones, convirtiéndose su integración en la Red en un requisito imprescindible para ello<sup>63</sup>.

## BIBLIOGRAFÍA

AURIOLES MARTÍN, A., *Introducción al Derecho Turístico*, 2ª edición, Tecnos, Madrid, 2005.

BLANQUER CRIADO, D.V., *Derecho del Turismo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999.

CEBALLOS MARTÍN, M<sup>a</sup>.M., “Los servicios de información turística y otros”, en S. FERNÁNDEZ RAMOS (Dir.), *Manual de Derecho Administrativo del Sector Turístico*, Tecnos, Madrid, 2013.

CORCHERO PÉREZ, M. *Las oficinas de turismo*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, Navarra, 2007.  
– “Las oficinas de turismo: concepto, organización y funciones”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 30 (2007).

---

<sup>63</sup> En este sentido hay que añadir que se consideran prioritarios los proyectos y actuaciones de estos establecimientos cuya titularidad corresponda a una entidad u organización de ámbito comarcal.

FERNÁNDEZ RAMOS, S., “Régimen general de los servicios, establecimientos y empresas turísticas. La información turística. Los Establecimientos de restauración”, en AAVV *Estudios sobre el Derecho Andaluz del Turismo*, Consejería de Turismo, Comercio y Deporte de la Junta de Andalucía, Sevilla, 2008.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C., *Derecho Administrativo del Turismo*, 6ª edición, Marcial Pons, Madrid, 2013.

GALLARDO CASTILLO, M<sup>a</sup>.J., “La distribución constitucional de competencias en materia de turismo y su tratamiento en las Leyes Autonómicas: su promoción y ordenación”, *Documentación Administrativa*, nº 259-260 (2001).

GONZÁLEZ MORALES, J.C., “La Comisión Nacional de Turismo y las primeras iniciativas para el fomento del turismo: La industria de los forasteros 1905-1911”, *Revista de Estudios Turísticos*, nº 163-164 (2005).

MELGOSA ARCOS, F.J., “Régimen jurídico-administrativo de los guías de turismo”, en D.V. BLANQUER CRIADO (Dir.), *VI Congreso Universidad y Empresa: Turismo cultural y urbano*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004

MORA RUIZ, M., “La ordenación de la oferta de los servicios turísticos”, en S. FERNÁNDEZ RAMOS (Dir.), *Manual de Derecho Administrativo del Sector Turístico*, Tecnos, Madrid, 2013.

MUÑOZ MARTÍN, J.C., “La profesión de guía de turismo en el marco de la libre prestación de servicios. Sentencia TJCE de 22 de marzo de 1994, Asunto Comisión c.España”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 162 (1998).

PÉREZ FERNÁNDEZ, J.M. (Dir.), *Derecho Público del Turismo*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, Navarra, 2004.

PÉREZ GUERRA, R. (Coord.), *Derecho de las actividades Turísticas*, UOC, Barcelona, 2006.

– “La política turística europea y la Administración Turística del Estado”, en S. FERNÁNDEZ RAMOS (Dir.), *Manual de Derecho Administrativo del sector turístico*, Tecnos, Madrid, 2013.

– “La intervención administrativa en el sector turístico español: la política turística”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 43-44 (2014).

PÉREZ GUERRA, R. y CEBALLOS MARTÍN, M<sup>a</sup>. M., “La configuración del Derecho del turismo autonómico español en el ordenamiento jurídico administrativo-constitucional”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 35 (2009).

SUBIRÓN MORENILLA, J.M., “El ejercicio de las profesiones tituladas y los guías de turismo”, en F.J. MELGOSA ARCOS, *Derecho y Turismo*, ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, 2004.