

**LA DENOMINACIÓN GEOTURÍSTICA COMO HERRAMIENTA ESTRATEGICA DE
LA PROMOCION DE LOS DESTINOS TURISTICOS EN ESPAÑA.
CONSIDERACIONES SOBRE SU REGIMEN JURIDICO**

M^a del Mar Gómez Lozano
Area de Derecho Mercantil
Universidad de Almería

I. INTRODUCCION

Las décadas de los sesenta y setenta fueron los años del boom del turismo español, en los que la industria turística se convirtió en una de las fuentes principales de recursos en nuestro país. En esta misma etapa, se fomentó la creación de *centros y zonas de interés turístico nacional*¹. La declaración de una zona como de interés turístico suponía la adopción, de manera coordinada, de las medidas necesarias para la conservación y mejora de sus valores naturales, así como la realización de obras de infraestructura turística, especialmente en lo relativo a medios de comunicación y transportes. Lo que se perseguía era dotarlas de aquellas condiciones, tanto de estructura como ambientales, que permitieran atraer y retener las corrientes turísticas. Con este fin y el de difundir su conocimiento en los medios adecuados, la propia Subsecretaría de Turismo, se comprometía a realizar una "*constante y específica publicidad*"². Como complemento a todas estas medidas, la Orden de 9 de marzo de 1971, de zonas y rutas turísticas, distingue nueve zonas turísticas: Costa Brava y Costa Dorada; Costa del Azahar y Costa Blanca;

¹ Ver Ley 197/1963, de 23 de diciembre, de Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional y su Reglamento, aprobado por Decreto 4297/1964, de 23 de diciembre. Esta Ley fue derogada por la Ley 28/1991, de 5 de diciembre, aunque previamente fue declarada su vigencia por la STS, Sala 3^a, de 3 de julio de 1990. Sobre estas disposiciones puede verse TENA PLAZUELO, V., "El turismo", en BERMEJO VERA, J. (Dir.), *Derecho administrativo. Parte especial*, 3^a ed., Civitas, Madrid, 1998, págs. 970 y 971. Un análisis más concreto de esta normativa preconstitucional puede verse en HERRAIZ SERRANO, O., "Apuntes descriptivos de los aspectos fundamentales de la legislación preconstitucional en materia turística", en TUDELA ARANDA, J., (Dir.), *Estudios sobre el régimen jurídico del turismo*, Diputación Provincial, Huesca, 1997, págs. 38 y ss. Y sobre la norma que la deroga, puede verse BAYON MARINE, F., *Ordenación del turismo*, Editorial Síntesis, Madrid, 1992, pág. 67, nota 1. Sobre la promoción del turismo en España, desde un punto de vista histórico, de 1905 hasta 1951 (año de constitución del Ministerio de Información y Turismo), ver PELLEJERO MARTINEZ, C., "La promoción del turismo en España durante la primera mitad del siglo XX: el papel del Estado", en *Información Comercial Española*, n° 730, junio 1994, págs. 127-146.

² Ver artículos 2º, letra c) y 3º del Reglamento de 23 de diciembre de 1964.

Costa del Sol y Costa de la Luz; Cornisa Cantábrica y Rías Gallegas; Pirenaica; Baleares; Islas Canarias; Madrid y su contorno y Lagos de Castilla³.

En esta línea y como herramienta publicitaria para conseguir la difusión y el conocimiento de los destinos turísticos españoles, se reconoció oficialmente una *clase especial de distintivos*, con la finalidad de utilizarlos en los diversos medios de propaganda turística: las *denominaciones geoturísticas*⁴. Muestra de ello es que muchas de las zonas que fueron declaradas de interés turístico, procedieron a registrar su denominación como geoturística. La inscripción se efectuaba en el Registro de denominaciones geoturísticas, creado por la Orden de 31 de marzo de 1964, donde además quedaba fijada la delimitación territorial de las denominaciones, con el fin de evitar que pudieran darse idénticos nombres a sectores diferentes⁵.

La actividad del Registro de denominaciones geoturísticas se estuvo desarrollando hasta principios de los años 80, aunque no hay constancia de que ninguna disposición legal lo haya derogado expresamente. La suspensión de esta actividad fue consecuencia directa del traspaso de competencias en materia de turismo a las Comunidades Autónomas, en desarrollo de lo dispuesto en la Constitución de 1978. Como corolario, los organismos autonómicos competentes, debían retomar la actividad desarrollada por este Registro, creando previamente los *Registros Regionales de Denominaciones Geoturísticas*. Pero no todas las Comunidades Autónomas, aunque les fueron remitidos los expedientes de tramitación de sus respectivas denominaciones geoturísticas, han asumido en la práctica esa competencia.

Sólo la Región de Murcia, que creó un Registro regional de denominaciones geoturísticas por Orden de 12 de septiembre de 1984⁶, y más recientemente la Comunidad de Castilla y León, que por la Ley 10/1997, de 19 de diciembre, de Turismo de Castilla y León⁷, crea el Registro de Distintivos Geoturísticos (art. 49).

³ Sobre esta Orden puede verse HERRAIZ SERRANO, O., “Apuntes descriptivos de los aspectos fundamentales de la legislación preconstitucional en materia turística”, en TUDELA ARANDA, J., (Dir.), *Estudios sobre el régimen jurídico ...*, op. cit., págs. 49 y sigs.

⁴ Ver JIMENEZ SANCHEZ, G. y BALLESTER ALMADANA, J.L., “Régimen jurídico de las denominaciones turísticas”, *Aspectos jurídico-administrativos del turismo*, Primer Congreso Italo-Español de Profesores de Derecho Administrativo, celebrado en Sevilla en 1966 (Madrid,1970), pág. 185.

⁵ Según se reconoce en la Exposición de motivos de la Orden de 31 de marzo de 1964.

⁶ Boletín Oficial de la Región de Murcia de 26 de septiembre de 1984.

⁷ BOCyL n° 249, de 29 de diciembre

II. LA ORDEN DE 31 DE MARZO DE 1964, POR LA QUE SE CREA EL REGISTRO DE DENOMINACIONES GEOTURISTICAS

A. El objeto del Registro de Denominaciones Geoturísticas

1. *Definición y caracteres de las denominaciones geoturísticas. La denominación geoturística como signo de carácter geográfico y publicitario*

La Orden de 31 de marzo de 1964, integrada por seis artículos, tenía únicamente por finalidad la creación de un soporte, el Registro, donde inscribir las denominaciones geoturísticas. El objeto del Registro de denominaciones geoturísticas, según el artículo 1, era definir, fijar y delimitar la extensión territorial de aquellas zonas de cuyas denominaciones se realizara propaganda turística. Por *propaganda turística* debe entenderse cualquier actividad de divulgación publicitaria dirigida a provocar la atención del turismo hacia una determinada zona del territorio nacional y hacia los servicios turísticos que ésta ofrece⁸.

La denominación geoturística puede ser definida así como *aquel signo que tiene por finalidad identificar globalmente y promocionar una zona geográfica a efectos turísticos*⁹. De esta definición se desprenden dos de los caracteres principales de las denominaciones geoturísticas: el carácter geográfico y el carácter publicitario.

Al margen de la posibilidad de que la denominación geoturística estuviera compuesta o no por un nombre geográfico, el carácter geográfico de este signo viene determinado especialmente por el objeto del registro: la inscripción de los nombres de zonas geográfico-turísticas que se utilizaran en la propaganda turística. Como nombres de zonas geográficas, aunque sea sólo a efectos turísticos, desempeñan la función de verdaderas denominaciones geográficas. De ahí se deriva también el nombre de este signo: denominación geo-turística, como abreviatura de denominación geográfico-turística. En este sentido, el artículo 1 de la Orden de 1964, la calificaba como *la denominación de determinados lugares, pueblos, villas, ciudades, centros, zonas, costas, sierras, comarcas o regiones turísticas*, reforzando este carácter¹⁰.

⁸ Esta es la definición que proporciona JIMENEZ SANCHEZ, G., “Der Schutz von geotouristischen Bezeichnungen im spanischen Recht”, GRUR Int., 1974, Heft 5, pág. 210.

⁹ En este sentido, JIMENEZ SANCHEZ, G., “Der Schutz von geotouristischen ...”, op. cit., pág. 211.

¹⁰ Ver JIMENEZ SANCHEZ, G. y BALLESTER ALMADANA, J. L., “Régimen jurídico ...”, op. cit., pág. 187.

De otra parte, el carácter geográfico de la denominación geoturística se advierte por la importancia que tiene en la inscripción la extensión territorial de la denominación y su delimitación. De esta segunda nota deriva una problemática específica, que puede fijarse en tres aspectos:

1º) la variabilidad de la extensión territorial, ya que ésta dependía especialmente de la *vinculación* de la denominación geoturística con las características geográficas y medioambientales de una determinada zona. Este aspecto se reflejaba en la *Orden de 10 de diciembre de 1964*, por la que se acordó la inscripción de las primeras denominaciones geoturísticas (*Costa Brava, Costa del Sol y Rías Bajas Gallegas*), al considerarse conveniente ir fijando las denominaciones correspondientes a las costas españolas de acuerdo con sus características geográficas, físicas, clima, ambiente, productos, floración, etc.

2º) el solapamiento geográfico que pueden sufrir algunas denominaciones geoturísticas. Así, en la práctica, se permitió que distintas denominaciones inscritas pudieran utilizarse para designar zonas turísticas coincidentes. Ese es el caso de las denominaciones "*Costa del Sol*", inscrita por Orden de 10 de diciembre de 1964 y cuyos límites geográficos comprenden el litoral de las provincias de Almería (desde Cabo de Gata), Granada, Málaga y Cádiz (hasta Punta Tarifa); "*Costa Blanca*", inscrita por Orden de 13 de marzo de 1965, que abarca el litoral de las provincias de Alicante, Murcia y Almería (hasta Cabo de Gata) y "*Costa de Almería*", inscrita por Orden de 26 de marzo de 1979, que comprende todo el litoral almeriense. Actualmente, además, se utiliza la denominación "*Costa Tropical*" (registrada como marca en la OEPM, tras ser solicitada en 1984 por los Ayuntamientos de Castell de Ferro y Salobreña) para promocionar la costa granadina, probablemente para diferenciarse de la de "*Costa del Sol*", que se ha identificado más con la costa malagueña.

3º) la relación que este extremo tiene con los límites administrativos del territorio. Teniendo en cuenta que el objeto de la denominación geoturística era distinguir un *lugar geográfico*, podía aparecer una falta de correspondencia entre la delimitación geográfica de la misma y los límites administrativos del lugar que identificaba.

Además de identificar un destino turístico de los restantes, la principal función que desempeñaba la denominación geoturística era la de darlo a conocer a través de la publicidad¹¹. A

¹¹ También reconoce la conexión de las denominaciones geoturísticas con la publicidad como punto de partida para su análisis JIMENEZ SANCHEZ, G., "Der Schutz von geoturistischen ...", op. cit., pág. 205.

la inversa puede afirmarse que era la promoción publicitaria del destino turístico la que exigía utilizar una denominación que permitiera realizar una buena promoción del mismo.

2. *Composición de la denominación geoturística. La denominación geoturística como signo de carácter denominativo*

La denominación geoturística parecía estar concebida en la Orden de 1964 como una denominación diferente a la geográfica y oficial que ya ostentaba la zona como tal. En este sentido, en el Preámbulo de la citada Orden se consideraba objeto del Registro la inscripción de aquellas *denominaciones independientes y diferentes de la propia geográfica*.

Pero la realidad era que también podía hacerse propaganda sobre las *denominaciones geográficas en sentido estricto*. Según la doctrina, se podía hacer propaganda turística de estas denominaciones aunque *no era necesaria su inscripción en el Registro de denominaciones geoturísticas*, en base a lo indicado en el preámbulo citado y admitiendo que en estas denominaciones no existe el riesgo de que puedan darse idénticos nombres para designar lugares diferentes de la geografía nacional, ya que están perfectamente concretadas a un lugar determinado¹².

Sin embargo, en la práctica, se inscribieron en el Registro como denominaciones geoturísticas algunos nombres estrictamente geográficos, a pesar de que la mayoría de las denominaciones geoturísticas inscritas en el Registro estaban constituidas por denominaciones de fantasía (incluyendo en este grupo las que estaban compuestas por nombres geográficos acompañados de un eslogan o indicación de fantasía). Pueden citarse como ejemplos las denominaciones geoturísticas *Alcázar de San Juan* (Ciudad Real); *Dehesa de Campoamor* (Alicante); *Elviria* (Málaga); *Estanyol de Migjorn* (Mallorca); *Mareny Blau* (Valencia); *Mesa del Mar* (Santa Cruz de Tenerife); *Nueva Andalucía* (Málaga); *Puerto Rey* (Almería); *S'Agaro* (Gerona); *Sotogrande* (Cádiz); *Tabaiba* (Santa Cruz de Tenerife); *Torremuelle* (Málaga); y *Vallpineda* (Barcelona).

De estas denominaciones estrictamente geográficas, se han diferenciado las *denominaciones consideradas en sentido amplio como geográficas*. Son aquellas que no reúnen

¹² Ver JIMENEZ SANCHEZ, G., "Der Schutz von geotouristischen ...", op. cit., pág. 207.

los requisitos de concreción y estabilidad de las primeras y que han de quedar inscritas en el Registro de denominaciones geoturísticas para poder ser utilizadas en la propaganda turística¹³.

Una denominación geoturística podía estar constituida también por una denominación de fantasía¹⁴. Un lugar preferente entre las denominaciones de fantasía adoptadas como geoturísticas, lo ocupaban los nombres de las costas. A título de ejemplo, pueden citarse los de *Costa del Sol* (que también identifica otras costas no españolas, como la del Sur de Portugal y la Costa africana de Marruecos, apareciendo así las denominadas Costa del Sol española, Costa del Sol portuguesa y Costa del Sol marroquí)¹⁵, *Costa Blanca*, *Costa Verde*, *Costa Dorada*, *Costa del Azahar*, *Costa Brava*, *Costa de la Luz* y algunos otros que unen al término *Costa* el de la zona geográfica que identifican (como *Costa Gallega*, *Costa de Almería* o *Costa de Madrid*). El uso de denominaciones para identificar las costas es también habitual en otros países, como Francia, donde se utilizan algunos términos coincidentes con los españoles, como por ejemplo, *Côte de Lumière*, cuya traducción al español - *Costa de la Luz* - se utiliza para promocionar el litoral de las provincias de Huelva y Cádiz¹⁶.

Una denominación geoturística de fantasía, podía ser también aquella compuesta por *denominaciones comerciales* (marcas, nombres comerciales, rótulos de establecimiento, denominaciones de origen y denominaciones sociales). La cuestión es si debía permitirse la utilización de estas denominaciones comerciales a título de denominaciones geoturísticas. Este uso se justificó en que la *finalidad pública* perseguida por este régimen (es decir, la delimitación territorial de estas denominaciones), no se alteraba por este hecho. El supuesto era bastante sencillo si la persona que quería hacer la inscripción era la titular de la denominación comercial, ya que no existía conflicto de intereses ni parecía que se puedan producir perjuicios¹⁷. Pero en caso contrario, podían presentarse algunos problemas respecto al uso de la misma. El derecho del

¹³ Ver JIMENEZ SANCHEZ, G. y BALLESTER ALMADANA, J.L., "Régimen jurídico ...", op. cit., pág. 189.

¹⁴ También en este sentido JIMENEZ SANCHEZ, G. y BALLESTER ALMADANA, J.L., "Régimen jurídico ...", op. cit., pág. 186.

¹⁵ Ver MARTIN FERNANDEZ LAZARO, J., "Datos para una geografía turística. Región del estrecho de Gibraltar", *Estudios Turísticos*, nº 81, primavera, 1984, págs. 51-70.

¹⁶ Otras denominaciones que se utilizan para identificar la costa francesa, son *Côte Basque* (término que traducido, podría ser perfectamente empleado para promocionar la costa vasca española), *Côte de Granit Rose*, *Côte d'Emeraude*, *Côte d'Albatre*, *Côte d'Opale* (que distingue parte del territorio del norte de Francia, frente al Canal de la Mancha y que es utilizada no sólo para el sector del turismo, sino para cualquier otro acto del desarrollo económico de esa región), *Côte de Nacre*, *Côte Fleurie*, *Côte des Maures*, *Côte d'Azur*, *Côte de Grace*, etc.

Sobre la denominación *Côte d'Opale*, ver MILLET, N. y HALLEY DES FONTAINES, B., "Côte d'Opale: l'image sort du tunnel", en *Les Cahiers d'Espaces*, nº 23, junio 1991, págs. 91 y 92.

¹⁷ Ver JIMENEZ SANCHEZ, G., "Der Schutz von geotouristischen ...", op. cit., pág. 207.

titular de la denominación comercial sería defendible a través de recursos administrativos (oponiéndose al acceso al registro de dicha denominación) o a través de la legislación de propiedad industrial, ejercitando su derecho a impedir el uso de la misma¹⁸.

La protección de la denominación geoturística según lo establecido en la Orden de 1964 sólo se extendía al elemento denominativo, quedando al margen la inscripción de elementos de carácter gráfico (como los logotipos) que pudieran ser utilizados en la promoción de los distintos lugares junto a esas denominaciones.

La inscripción sí podía comprender (como elemento también de carácter denominativo) un eslogan, acompañando a la denominación principal. Este elemento ha sido calificado como *indicación de fantasía* puesto que, añadido al nombre geográfico, solía resaltar algún aspecto turístico atrayente del lugar¹⁹. Pueden citarse algunos ejemplos de los que se inscribieron en el Registro de denominaciones geoturísticas: *Brihuega, Jardín de la Alcarria; Sigüenza, la Ciudad del Doncel; Tarazona, Ciudad Mudéjar; Peñíscola, Ciudad en el Mar; Asturias, Costa Verde*, etc.

En cuanto a la lengua que se utilizaba en la composición de una denominación geoturística, ya se planteó la cuestión de si la Administración Pública, de quien dependía la concesión de la inscripción de la denominación, podía rechazar aquellas que se hubiesen creado en un idioma diferente del castellano. La respuesta fue negativa, alegándose que estas denominaciones (en catalán, gallego o vascuence) pueden gozar de un prestigio, atractivo del turismo, del que no se puede prescindir²⁰. En España, por ejemplo, se han formado con vocablos correspondientes a algunas de las lenguas oficiales autonómicas (*Costa Daurada*).

Incluso, el empleo de una denominación extranjera, puede tener en ciertos casos, una gran eficacia en la propaganda internacional de zonas turísticas españolas²¹. La utilización de términos extranjeros en la composición de la denominación geoturística es de gran importancia, ya que ésta desempeña fundamentalmente una función publicitaria. Si se tiene en cuenta además que gran parte de la publicidad y propaganda turística va dirigida a los extranjeros (turistas y profesionales del sector), la protección de la denominación geoturística ha de extenderse necesariamente a su expresión en otros idiomas. En este sentido, el apartado 1 del artículo 6 bis

¹⁸ Ver JIMENEZ SANCHEZ, G. y BALLESTER ALMADANA, J.L., “Régimen jurídico ...”, op. cit., págs. 184 y 185. También JIMENEZ SANCHEZ, G., “Der Schutz von geotouristischen ...”, op. cit., pág. 207 y más extensamente en páginas 212 y 213.

¹⁹ Ver JIMENEZ SANCHEZ, G. y BALLESTER ALMADANA, J.L., “Régimen jurídico ...”, op. cit., pág. 184.

²⁰ Más ampliamente sobre este particular analizando la normativa por la que se restringía el uso de idiomas, ver JIMENEZ SANCHEZ, G., “Der Schutz von geotouristischen ...”, op. cit., págs. 208 y 209.

del Convenio de la Unión de París, dispone que los países de la Unión se comprometen a rehusar o invalidar el registro y a prohibir el uso de una marca de fábrica o de comercio que constituya la reproducción, imitación o *traducción*, susceptibles de crear confusión, de una marca que la autoridad competente del país del registro o del uso estimare ser allí notoriamente conocida.

B. Procedimiento registral para la inscripción de una denominación geoturística

El Registro de Denominaciones geoturísticas estaba ubicado dentro de la Subdirección General de Ordenación Turística del Territorio y más concretamente en la Sección de Recursos Turísticos, que tenía un Negociado al que le correspondían las normas, tutela y registro de las denominaciones geoturísticas²².

Las inscripciones definitivas que allí se practicaban no concedían derechos de exclusividad sobre las denominaciones inscritas, ya que la finalidad que se perseguía al registrar cualquier denominación, no era protegerla como tal especialmente frente a actos lesivos de terceros. La función del Registro era simplemente delimitar la extensión territorial de los espacios o zonas que el signo identificaba. Por ello, se puede afirmar que su función se asemejaba más bien a la de un registro cartográfico o a un catastro²³. Lo que se trataba de evitar con la denominación ya inscrita, era únicamente evitar que otra zona diferente pudiera utilizar la misma denominación para promocionar un destino turístico en el mercado.

Según dispone el artículo 2 de la Orden de 31 de marzo de 1964, "el expediente de inscripción en el mencionado registro podrá ser incoado de oficio a instancia de las autoridades locales, Corporaciones y Entidades públicas o personas naturales o jurídicas interesadas". Entre las denominaciones geoturísticas solicitadas se puede comprobar como los solicitantes son personas físicas y jurídicas²⁴. También se solicitaba por entes públicos, representados por los

²¹ JIMENEZ SANCHEZ, G. y BALLESTER ALMADANA, J.L., "Régimen jurídico ...", op. cit., pág. 186.

²² Ver el artículo 10.2.4 de la Orden de 31 de enero de 1975, que fijaba la estructura y funciones de la dirección General de Ordenación del Turismo.

²³ En este sentido, el artículo 11 del RD 2039/1994, de 17 de octubre (BOE de 19 de noviembre), por el que se aprobó el Reglamento del Régimen Jurídico y de Funcionamiento del registro Central de Cartografía, que se dictó en desarrollo de la Ley 7/1986, de 24 de enero, de Ordenación de la Cartografía, establece: "El Nomenclátor Geográfico Nacional contendrá las denominaciones oficiales de las Comunidades Autónomas y de las entidades a que se refiere el artículo 3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, tal como figuran en el Registro de Entidades Locales y los topónimos correspondientes a la orografía, hidrografía, vías de comunicación, comarcas naturales y otras formaciones, con una referencia geográfica que permita su localización en la cartografía oficial".

²⁴ Por ejemplo, la denominación *Vallpineda*, fue solicitada por Don Diego Casanova Muñoz y Don Miguel Amirola Abad, para delimitar una finca de su propiedad sita en los términos de Sitges y San Pedro de Ribas, en

Alcaldes de Ayuntamientos²⁵ o por los Gobernadores Civiles²⁶. Los Centros de Iniciativas y Turismo²⁷ o la propia Subsecretaría de Turismo, que actuaba de oficio²⁸, aparecen también como solicitantes. Pero no parece que la legitimación para solicitar implicara titularidad, puesto que una vez inscrita definitivamente en el registro podía ser utilizada por todos aquellos que quisieran realizar propaganda turística en el ámbito territorial delimitado por la denominación.

Los trámites procedimentales a seguir para la inscripción de una denominación geoturística, eran los siguientes: 1º) solicitud por las personas legitimadas para ello (con los requisitos que exigía el artículo 69 de la antigua Ley de Procedimiento Administrativo), dirigida al Subsecretario de Turismo; 2º) incoación del expediente de inscripción; 3º) verificación de la no existencia previa de la denominación en el Registro, pues la denominación geoturística debía tener carácter diferenciador y ser distinta a cualquier otra preexistente (ya estuviera o no inscrita en el Registro anteriormente)²⁹; 4º) asiento provisional de la denominación, si el resultado de la búsqueda era negativo; 5º) solicitud de informes acreditativos de la extensión territorial, de la tradición de la denominación (en su caso), y de la conveniencia de la misma, que se recabarían de la delegación Provincial del Ministerio de Información y Turismo, de los Ayuntamientos, de las Diputaciones Provinciales (cuando afectara a más de tres municipios) y del Gobernador Civil de la provincia (cuando afectara a más de seis municipios); 6º) apertura por la Secretaría, si lo consideraba oportuno, de un período de información pública (por el tiempo que en cada caso se determinara); 7º) propuesta de la inscripción definitiva, teniendo en cuenta los informes anteriores y el de la Subsecretaría de Turismo y 8º) inscripción en el Registro, que se acordaba por Orden ministerial.

Barcelona). La denominación geoturística *Puerto Rey*, fue solicitada por Don Luis Alonso Manglano, director-gerente de *InmoFinancia Española, S.A.*, para delimitar geográficamente la finca que dicha empresa tenía en el término de Vera (Almería). Y la de *Playa de las Gaviotas*, fue solicitada por Don José González Ramírez, director de *Atuca, S.L.*, para delimitar una finca sita en el término de San Andrés, en Santa Cruz de Tenerife.

²⁵ Por ejemplo, la denominación de *Brihuega, Jardín de la Alcarria*, solicitada por el Alcalde de Brihuega - Guadalajara -, para distinguir la zona de Brihuega y su núcleo urbano.

²⁶ Así la denominación *Isla Blanca*, se solicitó por el Gobernador Civil de Baleares para la promoción turística de la Isla de Ibiza.

²⁷ Como en el caso de la denominación *Sigüenza, la Ciudad del Doncel*, solicitada por el Presidente del Centro de Iniciativas y Turismo de Sigüenza - Guadalajara -, en relación con la propia ciudad y su núcleo urbano.

²⁸ Así ocurrió en los casos de las primeras denominaciones que fueron registradas como geoturísticas - *Costa Blanca, Costa Brava, Costa de la Luz, Costa del Azahar, Costa del Sol y Costa Dorada* -.

²⁹ Ver JIMENEZ SANCHEZ, G. y BALLESTER ALMADANA, J.L., "Régimen jurídico ...", op. cit., pág. 186.

En el trámite registral del reconocimiento de una denominación como geoturística, hay dos momentos en los que se promulgan Ordenes ministeriales. El primero coincidía con el inicio del expediente de inscripción y el segundo con la inscripción definitiva³⁰.

Es importante señalar qué efectos tenían cada una de estas disposiciones. La primera, suponía el asiento provisional de la denominación, una vez que la Subsecretaría verificaba que esa denominación no existía antes en el Registro. Dicho asiento provisional creaba una situación jurídica de la que podía derivarse un cierto *derecho de preferencia* para el supuesto de que posteriormente se solicitara la inscripción de una denominación idéntica o semejante que pudiera producir confusión con la que ya había sido objeto de aquel asiento³¹. La segunda suponía la inscripción definitiva de la denominación geoturística en el Registro, lo que permitía utilizarla en la propaganda turística. Constituía, en definitiva, una *autorización* para poder utilizar la denominación geoturística con los fines indicados.

Y el principal efecto de la inscripción definitiva de la denominación, como ya se indicó es, según el artículo 5 de la Orden de 31 de marzo, que aquellas personas que desearan utilizar una denominación geoturística para difundir su conocimiento por medio de propaganda turística, podrían realizarlo libremente una vez que hubiese sido transformado en definitivo el asiento provisional, y siempre y cuando se refiriese únicamente al ámbito territorial afectado.

Su uso no se limitaba al solicitante de la misma, sino que se permitía a todo aquel que quisiera promocionar esa zona. Este efecto de la inscripción es el que otorga a la denominación geoturística el carácter de signo colectivo. Para la libre utilización, únicamente se tenían que cumplir dos requisitos: 1º) que la promoción con esa denominación geoturística estuviese referida exclusivamente a ese espacio geográfico y 2º) que la denominación se encontrara inscrita en el Registro³². Esto, quizás, ha justificado que no existiera ningún reglamento o manual que disciplinara el uso de la denominación geoturística, a pesar de su evidente carácter colectivo. Es precisamente el derecho a utilizar libremente la denominación geoturística por aquellos que desearan promocionar la zona afectada, el que le otorgaba este carácter, lo que ha llevado a la

³⁰ Sirvan como ejemplo, la Orden de 11 de julio de 1967, sobre expediente de inscripción en el Registro de Denominaciones Geoturísticas de la denominación de *Estanyol de Migjorn*, del término municipal de Lluchmayor (Mallorca), solicitada por el Alcalde-Presidente de dicho Ayuntamiento (BOE 31-8-1967) y la Orden de 21 de noviembre de 1967 (BOE 11-12-1967), por la que se dispone la inscripción en el Registro de dicha denominación.

³¹ Ver JIMENEZ SANCHEZ, G. y BALLESTER ALMADANA, J.L., “Régimen jurídico ...”, op. cit., pág. 190.

³² Ver el artículo 6 de la Orden de 31 de marzo de 1964. 10

doctrina a considerarlas como verdaderas denominaciones de origen o indicaciones de procedencia³³.

III. LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE TURISMO A LAS COMUNIDADES AUTONOMAS. LAS DENOMINACIONES GEOTURÍSTICAS EN LAS LEYES DE TURISMO AUTONOMICAS. LA CREACION DE LOS REGISTROS REGIONALES DE DENOMINACIONES O DISTINTIVOS GEOTURÍSTICOS

A. La Orden de 12 de septiembre de 1984, de la Región de Murcia, por la que se crea el Registro regional de denominaciones geoturísticas

Las razones que justificaban la creación del Registro, según el preámbulo de la Orden, eran evitar que pudieran darse idénticos nombres a sectores diferentes, o que se pudiera concurrir a los mercados turísticos con denominaciones que fuesen en perjuicio de la información y de la *imagen turística singular* de la Comunidad Autónoma de Murcia. En este caso, a diferencia del preámbulo de la Orden de 31 de marzo de 1964, se alude expresamente al aspecto concurrencial y se añade la circunstancia de que las denominaciones pueden ir en perjuicio no sólo de la información, sino también de la imagen turística de un lugar. Esta norma, incorpora pues la realidad que se observa en el mercado turístico actual, en cuanto a la vinculación de la promoción turística a la imagen de la zona a promocionar y a la denominación geoturística como signo identificador de la misma.

En general, la Orden por la que se crea el Registro Regional de Denominaciones Geoturísticas de la Región de Murcia, reproduce fielmente el contenido de la Orden de 31 de marzo de 1964. Tan sólo existen algunas pequeñas diferencias, derivadas en su mayor parte del traspaso de competencias.

³³ En este sentido, JIMENEZ SANCHEZ, G. y BALLESTER ALMADANA, J.L., “Régimen jurídico ...”, op. cit., pág. 182; FERNANDEZ NOVOA, C., “Reflexiones sobre la protección internacional de las denominaciones geográficas”, en OMPI, *Estudios sobre cuestiones relativas a la revisión del Arreglo de Lisboa o a la conclusión de un nuevo Tratado sobre indicaciones geográficas*, Ginebra, junio 1979; AREAN LALIN, M., “Definición y protección jurídica de las indicaciones geográficas”, *Actas de Derecho Industrial*, tomo XIV, 1991-1992, pág. 75; LOPEZ BENITEZ, M., *Las denominaciones de origen*, ed. Cedecs, Barcelona, 1996, pág. 35; CONRAD, A., “The protection of Geographical indications in the TRIPS agreement”, *Trademark Reporter*, 1996, vol. 86, págs. 33 y 34 y nota 101 y VICENT CHULIA, F., *Compendio crítico de Derecho Mercantil*, tomo I, vol. II, 1991, pág. 1260.

La finalidad de la disposición es la misma en ambos casos y también coincide el objeto del Registro, aunque, al tener el carácter de regional, varía el ámbito territorial en el que operan. En este caso, se definirá, fijará o delimitará la extensión territorial de lugares turísticos de la Región de Murcia³⁴. También la referencia a la realización de propaganda turística como requisito a cumplir por las denominaciones para que sean inscribibles en el Registro, se limita a propaganda oficial o particular, ya que sólo podrá tratarse de propaganda interna (y no exterior).

La creación de Registros regionales obligaba, por otra parte, a mantener una cierta coordinación con la Administración estatal (artículo 1, in fine). Esta medida es importante sobre todo a efectos de identidad de denominaciones, porque no debe permitirse que zonas turísticas correspondientes a regiones (Comunidades Autónomas) diferentes, utilicen una misma denominación como geoturística. La coordinación con la Administración Central, sin embargo, no ha existido, precisamente por la falta de creación de Registros regionales en las restantes Comunidades Autónomas.

En cuanto al libre uso que podía hacerse de la denominación una vez formalizada su inscripción, hay que resaltar la peculiaridad de que, a la denominación geoturística específica (es decir, el signo de los destinos turísticos individualizados que componen la Región), que se utilice en la propaganda turística, hay que añadirle, en este caso, la denominación geoturística (general) de la Región de Murcia (artículo 5). Esta exigencia puede también encontrarse en algunas de las recientes leyes de Ordenación turística que están promulgando las Comunidades Autónomas. Así, por ejemplo, el artículo 53.3 de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias (BOE 23 de mayo), dispone que las administraciones insulares y municipales que organicen sus propias campañas de promoción turística, están obligadas a incluir siempre el nombre de *Canarias* acompañado del logotipo y eslogan turístico que el Gobierno determine. Por otra parte, y en relación con el material publicitario, el artículo 56.2 de la Ley 2/1997, de 20 de marzo, de Turismo de Extremadura (BOE 30 de mayo), establece que en las ediciones de material turístico financiadas total o parcialmente con fondos públicos, figurará la marca turística de Extremadura en lugar destacado³⁵. Más recientemente, la Ley de Turismo de Andalucía (Ley

³⁴ En este mismo sentido, se ha redactado el artículo 53 de la Ley 11/1997, de 12 de diciembre, de turismo de la Región de Murcia, sobre el Registro Regional de Denominaciones geoturísticas.

³⁵ En este mismo sentido también la Orden de 15 de abril de 1994, por la que se fijan los criterios para la inclusión de los logotipos de la Generalitat y de la marca turística editadas con subvención del Departament de Comerç, Consum i Turisme (DOGC, nº 1896, de 13 de mayo de 1994).₂

12/1999, de 15 de diciembre), apartados 3 y 4 del artículo 19, que trata la promoción de Andalucía como destino turístico integral.

Y por último, en el artículo 7 de la Orden de 1984, se prevé la *inscripción de oficio* en el Registro Regional de las denominaciones geoturísticas (correspondientes a la Región de Murcia) aprobadas con carácter definitivo en el Registro Nacional. Como muestra de las denominaciones registradas, sirvan la Orden de 4 de septiembre de 1984, sobre la fijación de la denominación *Costa Cálida* para el litoral costero de la Región de Murcia, que aunque se publicó en el Boletín Oficial de la Región de Murcia el mismo día que la que crea el Registro Regional, es de fecha anterior, por lo que, incomprensiblemente, primero se aprobó la denominación y después se creó el Registro donde inscribirla. También la Orden de 21 de septiembre de 1992, por la que se practica la inscripción definitiva de la denominación geoturística *Lorca, Ciudad Monumental*.

Sin embargo, desde hace ya algún tiempo, no se ha practicado inscripción alguna, desviándose la protección de algunas denominaciones ya registradas como geoturísticas hacia otras vías, preferentemente la ofrecida por la Ley de Marcas³⁶. A pesar de ello, en la Exposición de Motivos de la Ley 11/1997, de 12 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia, se alude expresamente a la opción del legislador por mantener el Registro Regional de denominaciones geoturísticas, refrendada por el artículo 53 de la misma Ley, que lo define en los mismos términos que la Orden de 1984.

B. La Ley 10/1997, de 19 de diciembre, de Turismo de Castilla y León

1. Incardinación de la disposición por la que se crea el Registro de distintivos geoturísticos

El artículo 49 de la Ley, que establece la creación del Registro de distintivos geoturísticos, es el único que integra el Capítulo V (*Registro de Distintivos Geoturísticos*) del Título V de la Ley (*Promoción y fomento del turismo*). Este título recoge los principios, bases y objetivos a los

³⁶ Así, la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de la Comunidad Autónoma de Murcia es titular de la marca *Costa Cálida*, registrada en 1985 como marca mixta para varias clases de productos y servicios, entre ellos para la clase 42 (M. 1102616).

que debe ajustarse la planificación autonómica en materia de turismo y contempla las principales líneas de actuación que deben abordarse para conseguir un sector turístico eficaz y competitivo³⁷.

A pesar de su ubicación, puede considerarse, que el Registro de Distintivos Geoturísticos, más que un componente de la promoción turística, es un elemento añadido de la información turística, que sirve para prestar un mejor servicio al usuario turístico, dado que el apartado 5 del artículo 49, establece que "la Junta de Castilla y León impulsará una tipología de señales turísticas con uniformidad en cuanto a color, tamaño y letra". Parece que los distintivos geoturísticos y las señales turísticas forman una misma categoría de signos. Pero esta inclusión es criticable especialmente porque la *señalización turística*, ha de diferenciarse de la identificación de productos, servicios o espacios turísticos en el mercado turístico. La promoción según métodos publicitarios no es información direccional y por tanto las denominaciones geoturísticas no pueden equipararse a los signos que se utilizan como señalización turística. En este mismo sentido y durante la tramitación parlamentaria de la Ley, el grupo socialista presentó una enmienda que tenía por objeto la creación de un nuevo capítulo VI en el Título V, con el título de *Señalización turística*. Aunque se justificaba acertadamente en una mejor regulación, no fue atendida.

La ubicación adecuada de este registro, en la sistemática de la Ley, podría ser la de complemento al Programa de Promoción y Difusión de la Junta de Castilla y León, ya que se trata de un programa coordinado (entre la Comunidad, las Diputaciones provinciales y los municipios), cuyo objeto es la definición y fomento de una imagen de calidad de Castilla y León como destino turístico. Y esto es precisamente lo que trata de promocionarse y venderse con la utilización de esos distintivos geoturísticos. Por otra parte, este programa que pretende la promoción de Castilla y León como unidad de destino turístico, es perfectamente compatible con la promoción que a nivel local puedan hacer otros entes en virtud de las competencias que tienen asumidas.

De cualquier forma, la inclusión del mismo dentro del Título V, dedicado a la promoción turística, pone de relieve el carácter publicitario de estos distintivos geoturísticos, aunque se haya omitido en esta disposición el requisito básico que se establecía en el artículo 1 de la Orden de 31 de marzo de 1964, relativo a que las denominaciones geoturísticas tenían que utilizarse en la propaganda turística.

³⁷ Ver Exposición de Motivos

2. *El Registro*

El apartado 1 del artículo 49 establece cuál es la naturaleza y el carácter de este registro, que sigue la línea de lo ya dispuesto en la Orden de 31 de marzo de 1964. La naturaleza administrativa tiene como consecuencia principal, que las inscripciones que en él se realicen no van a otorgar a su solicitante ningún derecho de exclusiva. Simplemente, se trata de disponer de una relación de distintivos geoturísticos, que impedirá que existan distintivos idénticos (pero no similares) dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Así, puede decirse que la finalidad del Registro es *ordenar* el uso de estos distintivos geoturísticos (que quedarán delimitados o definidos según la inscripción) y perseguir su empleo por quien no lo tenga autorizado³⁸. Pero esta autorización a la que se hace referencia, ¿hay que considerar que es la del propio registro, como consecuencia de la inscripción, o puede ser la del titular del signo que permite su uso a terceros?. En este sentido, hay que advertir que constituye infracción turística el empleo indebido de distintivos geoturísticos (art. 57, letra p).

Además, el carácter público del mismo, permite que cualquier interesado pueda conocer los distintivos que aparecen inscritos en él, acudiendo a la Dirección General de Turismo autonómica, donde el Registro se encuentra ubicado (art. 49.1).

3. *El distintivo geoturístico. Signos que pueden constituirlo*

La importancia de la configuración de este registro autonómico viene determinada fundamentalmente porque, a diferencia de los Registros creados por las Ordenes de 1964 y 1984, no está limitado sólo a la inscripción de signos denominativos, sino que permite la constitución del signo distintivo con otros elementos diferentes. De esta forma se permite la inscripción de los logotipos, como signos que desempeñan un importante papel en la promoción de destinos turísticos.

El hecho de que en el régimen instaurado en las Ordenes de 1964 y 1984 sólo se permitiera la inscripción de la denominación pudo ser la causa que originó que para muchas de

³⁸ Ver BEITIA ALCALDE, R., “La Ley de Turismo de Castilla y León: estado de la cuestión”, en *II Jornadas sobre Derecho y Turismo* (Coordinadas por F. J. Melgosa Arcos), celebradas en Avila, en noviembre de 1995, publicadas en ANDANZAS IV, Cuadernos de la Escuela Oficial de Turismo de Castilla y León, pág. 53.

esas denominaciones se buscara otra vía de protección diferente y más completa, como la que ofrece la protección del signo en concepto de marca. De esta forma se han protegido conjuntamente otros elementos que podían acompañar a la denominación geoturística. En el artículo 2 de la Ley de Marcas de 1988, tienen encaje los distintivos turísticos compuestos por una denominación y un logotipo o por uno sólo de estos elementos. Por tanto, puede decirse que este apartado 2 del artículo 49, supone un acercamiento, en cuanto a los signos que pueden ser registrados, a la Ley de Marcas.

La posibilidad que da la Ley autonómica de turismo de registrar no sólo la denominación sino también otros signos que perfectamente pueden acompañarla, permite que el distintivo geoturístico, en su conjunto, pueda gozar en ese ámbito territorial de una misma y única protección, aunque sea sólo a nivel administrativo. Con ello se evita que los otros elementos del signo no quedaran inscritos en este registro o que tuvieran que ser incorporados a otro diferente.

Puede afirmarse en consecuencia, que la denominación geoturística ha sufrido una evolución desde que se creó el Registro nacional en 1964, hasta el momento actual. Se pueden observar tres fases: la primera está constituida por la denominación geoturística, como antecedente de los distintivos de destinos turísticos; la segunda, por la opción escogida por la Comunidad de Castilla y León, el distintivo geoturístico, que da entrada a signos diferentes al denominativo; y la tercera, la marca turística, que es la opción que en la práctica se está adoptando en otras Comunidades Autónomas, dadas las deficiencias del régimen de las denominaciones geoturísticas, sin necesidad de dictar disposiciones específicas al efecto, pues queda sujeta, en principio, al régimen general de la marca.

4. El objeto identificado por el distintivo geoturístico

Otro factor importante es el hecho de que se haya ampliado el objeto de la inscripción en relación con lo dispuesto en la normativa del año 1964. Como ya se expuso anteriormente, el artículo 1 de aquella disposición, circunscribía la denominación geoturística a la identificación de lugares o zonas geográfico-turísticas.

El objeto identificado por el distintivo geoturístico ha quedado en esta nueva disposición notablemente ampliado, pues no sólo se van a identificar lugares geográfico-turísticos, sino también *los servicios*, de tal manera que el distintivo geoturístico puede servir para identificar

alguno de los servicios turísticos de los mencionados espacios o itinerarios (artículo 49.2, letra c). Esto tiene especial relevancia sobre todo como apoyo para la doctrina que considera a *la denominación geoturística como distintivo de servicios turísticos*, y por tanto como manifestación indudable de las *denominaciones de origen en el sector servicios*. Sin embargo, hay que poner de relieve que en el caso de los distintivos geoturísticos, los signos que pueden constituirlos no quedarían limitados al nombre geográfico, como ocurre con las denominaciones de origen.

A pesar de la desacertada redacción del apartado 2º del artículo 49, éste parece establecer que el distintivo geoturístico puede identificar: 1º) espacios o itinerarios turísticos, de forma individual o conjunta y 2º) otros elementos integrados en los anteriores, es decir, recursos turísticos (individual o conjuntamente) y servicios turísticos (individualmente).

Respecto a la identificación de espacios turísticos, no es necesario hacer ningún comentario, puesto que ese es el objeto que tradicionalmente se ha identificado con la denominación geoturística. Pero sobre la inclusión de los itinerarios turísticos, hay que reconocer el acierto de la misma, ya que los itinerarios son una referencia espacial propia de la materia geográfica. Y en el ámbito de la promoción de destinos turísticos puede ser necesaria la promoción de los mismos, no de forma aislada, sino también de forma conjunta, ofreciendo al turista un *itinerario turístico* (o *ruta turística*, desde el punto de vista institucional).

El problema que puede plantear esta promoción conjunta, en forma de itinerarios es el de los destinos que estén ubicados en diferentes Comunidades Autónomas, para lo cual se requeriría un acuerdo entre ambos entes con el fin de poder llevar a cabo esa promoción inter-institucional, materializada en la utilización del distintivo geoturístico en cuestión. En este caso, al no existir un órgano administrativo de este tipo a nivel nacional que tenga por objeto la inscripción de denominaciones o distintivos geoturísticos que afectan a más de una Comunidad Autónoma, parece que debería quedar inscrito en el Registro regional que se hubiese creado en cada una de las Comunidades implicadas.

Y en relación con la identificación y promoción de los elementos integrados en los espacios o itinerarios turísticos, hay que hacer una especial referencia a los *servicios turísticos* que concretamente se prestan por un empresario (alojamiento, restauración, etc.). Estas empresas, tanto públicas como privadas pueden identificar el servicio turístico que ofrecen con el distintivo que legalmente está previsto para ello: la marca. Tiene la ventaja fundamental de que supone para

el titular poder obtener un derecho de exclusiva.

Pero además hay otra cuestión importante que puede justificar la conveniencia de que estos servicios turísticos de carácter individualizado se distingan con la marca. Normalmente las empresas del sector turístico, por ejemplo las de restauración, suelen pertenecer a cadenas o grupos de empresas e incluso desarrollar su actividad en régimen de franquicia. Ello supone que la identificación del servicio que prestan, no está unida exclusivamente al lugar geográfico donde estos establecimientos radican, por lo que parece más aconsejable diferenciar entre la promoción de un destino turístico, como conjunto de productos o servicios que se ofrecen y se prestan a los usuarios turísticos (que son propios de la zona) y los concretos servicios que cada empresario ofrece al consumidor, que, como tales, han de ser diferenciados de los demás. Por tanto, la identificación y promoción de servicios turísticos concretos, debería quedar excluida del objeto identificado por las denominaciones y distintivos geoturísticos.

5. La inscripción en el Registro de distintivos geoturísticos

La disposición que se examina no menciona qué personas están legitimadas para solicitar la inscripción. Pero teniendo en cuenta quiénes son los sujetos a los que es aplicable la Ley, puede afirmarse que podrán solicitar la inscripción por una parte las Administraciones, organismos y empresas públicas que ejerzan su actividad en materia de turismo en el territorio de dicha Comunidad Autónoma, y por otra las empresas turísticas, las entidades turísticas no empresariales y los profesionales del sector que desarrollen su acción también en ese ámbito territorial o que tengan su sede social en ella [art. 2º.2, letras a) y b)]. Cuando se trate de la propia Administración competente para su concesión, se puede realizar una inscripción de oficio³⁹.

Deberían quedar excluidos, sin embargo, aunque se trata de sujetos a los que es aplicable la Ley, los usuarios turísticos o clientes, puesto que su posición es la de contratar o recibir los servicios turísticos prestados (art. 2º.2, letra c) y por tanto no les corresponde a ellos una promoción turística en sentido estricto, en la que puedan utilizar distintivos geoturísticos⁴⁰.

³⁹ Sobre la inscripción de oficio de las empresas turísticas, el artículo 14.1 de la Ley dispone que la autorización administrativa obligatoria que han de obtener las empresas turísticas para el ejercicio de sus actividades, conllevará su inscripción de oficio en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas.

⁴⁰ Ver en el capítulo anterior el epígrafe dedicado a la promoción realizada por los particulares.

Esto determinaría que la titularidad del distintivo geoturístico podría tener carácter público (si ha sido inscrita a instancia de un ente público) o carácter privado, si lo ha sido a iniciativa de un operador turístico privado (empresas y otros entes no empresariales, además de los profesionales). La *titularidad pública*, podría recaer en cualquiera de las Administraciones públicas con competencia en la materia (la Administración de la Comunidad Autónoma, las Diputaciones Provinciales y las Comarcas, los Ayuntamientos y los organismos autónomos y las entidades de derecho público dependientes de los anteriores)⁴¹.

Un aspecto diferente, pero relacionado con el anterior, es el de si está o no permitido a todo aquel que promocióne la Comunidad Autónoma como destino turístico o cualquiera de sus elementos, la utilización del distintivo geoturístico inscrito. La Orden de 1964, establecía que la denominación geoturística podía utilizarse libremente por todas aquellas personas que desearan utilizar una denominación geoturística para difundir su conocimiento por medio de propaganda turística (art. 5). Sin embargo, el artículo 49 de la Ley castellano-leonesa, no se pronuncia al efecto. No se deduce de esta nueva disposición, al menos con la misma claridad que en el caso anterior, el carácter colectivo de los distintivos geoturísticos.

Es también importante determinar si la inscripción en este registro tiene o no carácter obligatorio. El régimen instaurado en la Orden de 1964, al sancionar la difusión de una denominación geoturística sin que estuviera debidamente inscrita (art. 6), determinaba, sin lugar a dudas, que las denominaciones geoturísticas debían inscribirse en el Registro.

En el apartado 2 del artículo 49, el único indicativo de esa facultad u obligación de registrar es la expresión *se inscribirán*. Pero dado lo escueto de la misma, parece poco apropiado argumentar el carácter obligatorio de la inscripción sólo en base a ella. Habría que buscar otros elementos en la Ley que nos ayudaran a determinarlo, como por ejemplo, si la no inscripción del distintivo geoturístico constituye o no una infracción administrativa. Si la constituye, la inscripción de estos distintivos, se convertirá evidentemente en obligatoria, a riesgo de ser objeto de sanción⁴². Así, por ejemplo, la Ley tipifica como infracción la omisión de cualquier trámite administrativo obligatorio, pero habrá que esperar al desarrollo reglamentario de esta disposición (art. 57, letra o) para proceder a una valoración sobre este punto.

Por otra parte, dado que la creación del registro ha tenido lugar mediante la inclusión de una disposición en la Ley general de turismo, no se ha contemplado ningún procedimiento

⁴¹ Ver artículo 3 de la Ley.

administrativo al que deba ajustarse la concesión del distintivo, por lo que habrá que esperar también a su desarrollo reglamentario⁴³.

La inscripción del distintivo geoturístico en el Registro regional creado al efecto, sirve, según el apartado 3 del citado artículo 49, para acreditar, siempre salvo prueba en contrario, los límites del objeto que se ha identificado. Así, cuando se trate de espacios o itinerarios turísticos, que son los lugares geográfico-turísticos por excelencia, habrá que delimitar el territorio o, mejor dicho, la extensión territorial que dicho espacio o itinerario turístico abarca.

Y cuando el distintivo geoturístico tenga por objeto identificar elementos concretos de un determinado lugar turístico (entendido en sentido amplio, al quedar incluidos no sólo los espacios, sino también los itinerarios o rutas), habrá que proceder a la definición del recurso o servicio específico que se identifica y promociona. Al identificar el servicio, sin olvidar las consideraciones hechas anteriormente, parece que sería necesario hacer referencia a la persona que lo presta (ya sea de carácter público o privado).

6. La prohibición de registrar los distintivos geoturísticos como signos distintivos

En relación con los *signos a los que afecta*, llama la atención la redacción del apartado al incluir entre los signos contemplados en la Ley de Marcas (marcas, nombres comerciales y rótulos de establecimiento), los rótulos de vehículos, que no tienen un régimen jurídico específico de protección y aún menos integrado dentro de la propiedad industrial. De cualquier manera, puede decirse que los rótulos de vehículos, entendidos en el sentido de publicidad inserta en los vehículos de un empresario, no significa nada más que la utilización de uno de esos signos distintivos como reclamo publicitario. Y por otra parte, debería haberse hecho referencia a la denominación de origen, por las especiales conexiones que tiene especialmente con la denominación geoturística.

En cuanto al *carácter y finalidad de la prohibición* establecida en el apartado 4 del artículo 49, ésta pretende proteger a los distintivos geoturísticos frente a otros distintivos, incluyendo una prohibición de carácter relativo, como las contempladas en los artículos 12 y 13 de la Ley de Marcas de 1988. Se trata también de una prohibición de carácter genérico, pues se impide que se utilice, al no existir limitación, para distinguir cualquier clase de actividad

⁴² Sobre el régimen sancionador puede verse el epígrafe que lo analiza.

empresarial, cualquier clase de establecimiento y cualquier clase de productos o servicios. Sin embargo, si tal prohibición estuviese contemplada en el propio texto de la Ley de Marcas, debería quedar influida por el *principio de especialidad*, que sólo quiebra cuando se trata de una marca renombrada.

La prohibición establecida tiene un alcance importante, pues impide que un distintivo ya registrado como geoturístico en el Registro creado al efecto, pueda gozar de la protección que ofrece la marca. Sin embargo, esto no excluye que si la inscripción de estos distintivos en ese Registro no es obligatoria, pueda el interesado optar por la vía de protección que ofrece la Ley de Marcas, siempre que el distintivo cumpla los requisitos exigidos en ella.

Otro aspecto relevante es la *posible inconstitucionalidad del apartado 4 del artículo 49*⁴⁴. Según se ha establecido expresamente en el texto constitucional (art. 149.1.9), el Estado tiene competencia exclusiva en materia de legislación sobre propiedad industrial, competencia legislativa que puede ser completada con la función ejecutiva que sobre esta materia asuman las Comunidades Autónomas. Este es el caso de la Comunidad de Castilla y León, según lo establecido en el artículo 28.11 del Estatuto de Autonomía⁴⁵.

El objetivo de este apartado ha sido el de proteger los distintivos geoturísticos frente a otros, para que no puedan ser adoptados como tales, mediante el establecimiento de una prohibición. Pero el régimen de prohibiciones de los signos distintivos integrantes de la denominada propiedad industrial, debe responder a un sistema unitario, aplicable en todo el territorio nacional. No puede prohibirse por una Comunidad Autónoma que un signo, en este caso el distintivo geoturístico, pueda ser adoptado como marca, nombre comercial o rótulo de establecimiento. Se trata sin duda del ejercicio de una actividad normativa que ha de calificarse como *legislación* y no como *ejecución*⁴⁶.

Las competencias de ejecución en la materia no pueden extenderse nunca al establecimiento de una prohibición, pues según ha declarado el Tribunal Constitucional, la función ejecutiva atribuida a las Comunidades Autónomas por sus Estatutos en las materias en las que la Constitución Española reserva al Estado la legislación, comprende la potestad de

⁴³ Ver la Disposición Transitoria primera.

⁴⁴ Por afectar a la materia de propiedad industrial, hay que advertir que estas consideraciones son sólo válidas para los signos distintivos que realmente integran la propiedad industrial y no lo serán en cuanto a los rótulos de vehículos, por los motivos antes expuestos.

⁴⁵ Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, modificada por la L.O. 11/1994, de 24 de marzo.

⁴⁶ Ver STC, de 13 de noviembre de 1997.

administrar, así como la de dictar Reglamentos internos de organización de los servicios correspondientes en la medida en que éstos sean necesarios para la mera estructuración interna de la organización administrativa. Las competencias ejecutivas, como resume la STC 196/97, de 13 de noviembre, son, por regla general, aplicativas, llevando a la práctica lo establecido por las disposiciones normativas.

Por tanto, las prohibiciones en materia de signos distintivos (propiedad industrial), sólo pueden establecerse por el Estado y no por las Comunidades Autónomas, pues son competencia exclusiva de aquel. Y, lo que es más importante: sólo la propiedad industrial puede establecer los efectos jurídicos sobre las marcas o signos distintivos de la producción o comercio (STC 112/1995, de 6 de julio, F.J 3º).

Sin embargo, hay que tomar nota de lo que se ha pretendido con esta disposición, independientemente de su clara inconstitucionalidad, pues sirve evidentemente para que se tome conciencia de la necesidad de proteger estas denominaciones o distintivos geoturísticos, prohibiendo que puedan constituir otros signos distintivos.

7. Régimen sancionador

Hay que partir del principio general en esta materia establecido en el artículo 54, según el cual son infracciones administrativas de los titulares de las actividades turísticas privadas las acciones u omisiones tipificadas y sancionadas en la Ley.

El artículo 57, contempla como infracción la única que expresamente afecta a los distintivos geoturísticos: es la de utilizarlos indebidamente (letra p). Habrá que determinar qué conductas suponen realmente un uso indebido del distintivo geoturístico. Así, podría considerarse como tal el empleo de un distintivo geoturístico que no se encuentre registrado, lo que llevaría a considerar, como ya se apuntó, que la inscripción de los mismos tiene carácter obligatorio.

Pero hay un supuesto especial que es el referido a la utilización ilegítima de distintivos geoturísticos que se encuentren registrados. Efectivamente, esto supone que una tercera persona utiliza indebidamente el distintivo que otra ha inscrito en el Registro de Distintivos geoturísticos y por ello será sancionada según lo previsto en la Ley. Pero tal actuación puede considerarse también como *acto de competencia desleal*, especialmente porque la utilización de los signos que otros operadores del mercado utilizan para identificar o promocionar sus productos sin la debida

autorización, ha de considerarse como desleal. Para perseguir dicho comportamiento, la Ley establece que la propia Inspección de Turismo tiene como función la persecución de la competencia desleal (art. 50, letra c).

IV. LA INSUFICIENCIA DEL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LAS DENOMINACIONES GEOTURÍSTICAS A TRAVÉS DE LA SIMPLE INSCRIPCIÓN EN UN REGISTRO ADMINISTRATIVO

A pesar de considerar adecuado el control de la Administración sobre las denominaciones y distintivos geoturísticos que se vayan creando, dicho sistema de protección administrativa no puede considerarse como suficiente por las siguientes razones:

Primera. La naturaleza de los Registros. La inscripción de la denominación geoturística en registros que tienen un carácter meramente informativo (que funciona como un archivo de datos), tiene efectos simplemente declarativos o acreditativos de un hecho o situación jurídica⁴⁷. En este caso se acredita la existencia de determinadas denominaciones geoturísticas y su utilización en la propaganda turística. Pero esta inscripción no es el medio adecuado para proteger los bienes que accedan a él, puesto que no tiene carácter constitutivo, ni por tanto, produce eficacia jurídica. La inscripción definitiva de la denominación en el Registro, parece tener simplemente el valor de una autorización oficial para su uso, sin que ello suponga la concesión a su solicitante de ningún derecho de exclusiva sobre la misma.

Sin embargo, los registros administrativos, aunque no son eficaces para conseguir la protección de las denominaciones o distintivos geoturísticos, pueden desempeñar otro papel. Su existencia no es incompatible con la posibilidad de inscribir estos signos en otro registro diferente, que les conceda eficacia jurídica, es decir, que permita la obtención de un derecho de exclusiva para su utilización en el mercado turístico, con sus correspondientes facetas, positiva y negativa, para permitir, por una lado, el derecho a utilizarlos y por otra, el derecho a prohibir que otros lo utilicen sin su consentimiento. Podrían por tanto actuar como *medio de control* por parte de la Administración turística de las denominaciones o distintivos que se están utilizando para identificar y promocionar destinos turísticos, del mismo modo que se han establecido en las Comunidades los *Registros de Empresas Turísticas*. El registro que se cree para la inscripción de

⁴⁷ Ver LEYVA DE LEYVA, J.A., "Planteamiento general de los registros públicos y su división en registros

denominaciones o distintivos geoturísticos puede en definitiva, servir como complemento, pero debe insistirse en la idea de que *no tiene eficacia jurídica para conceder la protección que demandan estos signos*.

También debe ponerse de relieve la inexistencia de homogeneidad en la creación de Registros regionales, ya que son pocas las Comunidades que lo han creado. Este aspecto crea también una situación de inseguridad jurídica respecto a las denominaciones geoturísticas inscritas en el Registro creado por la Orden de 1964 y no incorporadas a los Registros regionales. En algunos casos la desaparición del Registro ha provocado que la protección de esas mismas denominaciones y de las nuevas que se van creando se busque en el régimen, ya definido, de otros signos distintivos, como es el caso de la marca. Sin embargo en otros la Comunidad ha tomado el testigo del Registro administrativo y lo ha implantado en su Comunidad, respetando o ampliando el objeto de inscripción y los signos que pueden constituir el distintivo. Esto viene a demostrar, aunque de forma todavía un tanto tímida, que el régimen de las denominaciones geoturísticas instaurado en 1964, no es suficiente. Constituye esta disposición pues, un paso más en la protección de estos distintivos turísticos, aunque no el definitivo.

Segunda. El alcance limitado e insuficiente de la protección que otorga el registro administrativo. Quedan pendientes, entre otros, el problema de la protección de las denominaciones geoturísticas notorias y renombradas (que se utilicen como tales aunque no estén inscritas y que constaran por su fama) y el de evitar que se inscriban denominaciones geoturísticas semejantes, por el riesgo de confusión que puede crearse en los consumidores. La cuestión está en que en este tipo de registros no se produce ninguna calificación del bien que quiere inscribirse y no se valora su semejanza con otros signos inscritos. Tampoco en estas disposiciones se contempla un supuesto tan importante como es el de la utilización de la denominación geoturística para un ámbito territorial distinto al afectado por la denominación, o lo que es lo mismo, utilizar una denominación geoturística idéntica a otra ya inscrita para promocionar un lugar turístico diferente.

Sin embargo, la vía adecuada para la protección de las denominaciones o distintivos geoturísticos frente a otros signos no es la de incluir en las leyes administrativas que sobre la materia turística dictan las Comunidades Autónomas, una serie de disposiciones que tengan por objeto *prohibir* que se adopte la denominación o el distintivo geoturístico como signo distintivo,

porque esto, como ya se ha visto, es claramente inconstitucional. Sería más adecuado que el Estado, que es el único competente para establecer un límite o prohibición en esta materia, reflejara esta necesidad de protección incluyendo una prohibición al respecto en la Ley de marcas o simplemente reconociendo el derecho sobre la denominación o distintivo geoturístico como derecho de propiedad industrial. La consideración de la denominación geoturística como un verdadero signo distintivo incardinado dentro de la propiedad industrial, mantendría las competencias sobre la materia en la esfera estatal (artículo 149.9ª de la Constitución), aunque las Comunidades Autónomas pudieran asumir competencias de ejecución.

Tercera. El rango de la norma que establece la creación del registro y la aprobación de las distintas denominaciones que se han ido inscribiendo en ellos. Hay que tener en cuenta que lo que se reclama es la *concesión de un derecho de exclusiva sobre una denominación de carácter publicitario*, es decir, sobre una expresión que se va a utilizar en la publicidad comercial que se realice de un determinado destino turístico. La concesión de derechos de exclusiva en este caso, debe ser entendida como un límite a la libertad de expresión consagrada en el artículo 20 de la Constitución y como tal límite, debe ser establecido por una ley⁴⁸. En este sentido, parece más conveniente que la creación de los Registros regionales de denominaciones geoturísticas, de carácter complementario, se incluya en las disposiciones generales que regulan la promoción, ordenación y disciplina de la materia turística, como ha sucedido en la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

⁴⁸ Ver TATO PLAZA, A., “Publicidad comercial y libertad de expresión en Europa”, *Revista Jurídica La Ley*, 1994-3, págs. 988-1000.