



# Universidad Nacional Autónoma de México

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN

Aspectos Jurídicos del Turismo  
en México.



ENEF  
DEPT. DE LICENCIACION  
Y TITULOS

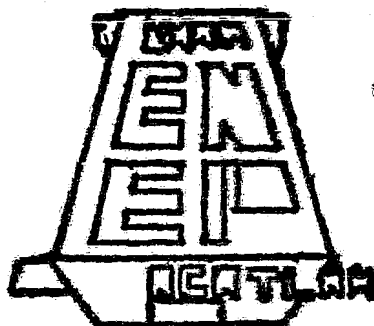
## T E S I S

Que para obtener el Título de  
LICENCIADO EN DERECHO

presenta

ENRIQUE GOMEZ LOPEZ

Santa Cruz Acatlán Edo. de Méx.  
1983





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A la memoria de mi Padre:

Isidro Gómez Ramírez.

A quien como hombre fué un ejemplo,

A quien como Padre ¡debo todo lo que soy!

A mi Madre:

Con imperecedero cariño

a la que es guía y custodia

de mi vida.

Con todo respeto y admiración  
a mi hermana Maria del Carmer  
y cuñado Juan Manuel, por su  
incondicional apoyo y gran  
estímulo que me profesaron.

A mis hermanos Alfredo e Isidro,  
que con su ayuda me brindaron  
la oportunidad de realizarme  
como Profesionista.

Al Dr. Jorge González Chávez,  
por su cooperación en la realización  
de este trabajo.

Al Lic. Emir Sánchez Zurita.  
a quien como maestro admiro y  
a quien gracias a la dirección  
de este trabajo hizo posible la  
culminación del mismo.

A Tere.

A todos mis maestros, compañeros y amigos  
por infundir en mí el amor al  
Derecho.

Con Cariño a:

Francisco Javier  
Georgina  
Catalina  
Salvador  
Aurelio  
Monica y  
Micky

A quienes sin mencionar  
hicieron posible este inolvidable  
momento.

## I N D I C E .

### "ASPECTOS JURIDICOS DEL TURISMO EN MEXICO".

#### INTRODUCCION.

#### CAPITULO I.

1.	FUNDAMENTACION DE LA FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNION PARA LEGISLAR EN MATERIA TURISTICA.	
1.1	ANTECEDENTES	... 2
1.2	EL TURISMO COMO ACTO DE COMERCIO	... 5
1.3	FACULTAD EXPLICITA O IMPLICITA	... 9

#### CAPITULO II.

2.	LA SECRETARIA DE TURISMO.	
2.1	ANTECEDENTES	... 14
2.2	ATRIBUCIONES	... 22
2.3	SU ESTRUCTURA	... 28
2.4	COMO CABEZA DE SECTOR	... 40

### CAPITULO III

3.	LA LEY FEDERAL DE TURISMO.	
3.1	ANTECEDENTES	... 47
3.2	FACULTADES DE FOMENTO AL TURISMO	... 60
3.3	FACULTAD DE LA VIGILANCIA DE LA ACTIVIDAD TURISTICA	... 64
3.4	REGLAMENTOS DE LA LEY	... 67
3.5	APLICABILIDAD DE LA LEY	... 83

### CAPITULO IV

4.	EL TURISMO	
	a) Concepto	... 88
	b) Clasificación	... 93
	c) Su desarrollo	... 97
	d) El Turismo en concordancia con la Ley General de Población	... 104
	e) Normas Protectoras	... 105
	f) Su relación con la Procuraduría Federal del Consumidor.	... 107
4.1	EL PRESTADOR DE SERVICIOS TURISTICOS.	
	a) Su clasificación	... 110
	b) Su regulación	... 112
	c) Obtención del Registro de permisos de operación.	... 118
	d) Obligaciones y Derechos	... 122



## **CAPITULO V.**

### **5. CONTRATOS ESPECIFICOS SOBRE TURISMO.**

#### **5.1 CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES.**

- a) Contrato de Hospedaje ... 127
- b) Agencias de Viajes ... 130
- c) Transportes Turísticos ... 137

**CONCLUSIONES**

**BIBLIOGRAFIA.**

## INTRODUCCION.

El Turismo es una actividad importante y significa para nuestro país una de las opciones mas viables para impulsar su crecimiento económico, por sus ventajas comparativas que, entre otras cosas, le permiten ocupar el segundo lugar en cuanto a captación de divisas, posición únicamente superada por los hidrocarburos, pero a diferencia de aquellos, el turismo es un bien renovable. Por otro lado, además de ser una de las principales fuentes generadoras de empleos, dado su grado de integración con otras actividades económicas.

El presente tema ha sido elaborado teniendo como objetivo principal el ofrecer la posibilidad de conocer en su dimensión política y jurídica la actividad turística en nuestro país, presentando una idea general respecto de los diversos cambios y modificaciones registrados en el sector turismo en el curso de su evolución administrativa, los cuales dieron como resultado una estructura orgánica administrativa muy compleja, que fue necesario simplificar a fin de retomar la acción normativa de la Secretaria de Turismo como cabeza de Sector.

Procuramos señalar, asimismo, la forma en que este sector contribuye al desarrollo económico, político y social del país, trazando una panorámica del turismo, partiendo de su esencia jurídica.

Este trabajo consta de cinco capítulos, además de sus conclusiones, en el primero de ellos titulado "Fundamentación de la Facultad del Congreso de la Unión para Legislar en Materia Turística", pretendemos encuadrar al turismo como una actividad preponderantemente comercial; es decir, se trata de presentar a la activi

dad turística como un acto de comercio y en consecuencia quedar dentro de las facultades que la Constitución General de la República le otorga al Congreso de la Unión para legislar.

El segundo capítulo se refiere a las atribuciones de la Secretaría de Turismo como cabeza de sector, asimismo de su reestructuración orgánica formada por tres Subsecretarías, una de planeación, otra de operación y una más de recreación, la Oficialía Mayor y 9 Direcciones Generales.

En el capítulo siguiente se aborda a la Ley Federal de Turismo, que constituye el instrumento jurídico primordial de esta actividad.

En el capítulo cuarto, titulado "El Turismo" se define el nuevo enfoque que se le ha dado a la actividad turística; es decir, se trata de presentar que es lo que entendemos por turismo, describiendo sus dimensiones: Social, Política y Económica. En seguida se aborda al prestador de servicios turísticos, clasificándolos asimismo, cuales son las medidas que se han adoptado por la Secretaría de Turismo para su regulación y vigilancia, así como los requisitos para la obtención de su registro que lo acredite como prestador de esta actividad.

Por último, el quinto capítulo se refiere a los diferentes tipos de contratos que existen en la actividad turística, específicamente al de hospedaje, de Agencias de Viajes y Transportes Turísticos, analizando sus características fundamentalmente.

CAPITULO I.

- 1.- FUNDAMENTACION DE LA FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNION PARA LEGISLAR EN MATERIA TURISTICA.
- 1.1 ANTECEDENTES.
- 1.2 EL TURISMO COMO ACTO DE COMERCIO.
- 1.3 FACULTAD EXPLICITA O IMPLICITA.

### 1.1 ANTECEDENTES.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 71, otorga el derecho de iniciar Leyes o Decretos:

- I.- Al Presidente de la República;
- II.- A los Diputados y Senadores, al Congreso de la Unión, y
- III.- A las Legislaturas de los Estados.

El Artículo 72 señala el curso pertinente para la formación, discusión y aprobación de los proyectos de Ley por el Poder Legislativo, y en su Artículo 73 se ennumeran las materias sobre las cuales el Congreso puede legislar en toda la República, que son entre otras muchas de igual importancia, la de legislar en materia de comercio.

Aún cuando desde el año de 1822, se consideraba necesario la elaboración de un Código de Comercio, para lo cual se nombró una comisión que se encargara de redactarlo por Decreto del 22 de enero de ese año, tal código no pudo ser realizado sino hasta el año de 1854, cuando aparece el primer Código de Comercio Mexicano, promulgado el 16 de mayo de ese año y entró en vigor el día 27 del mismo mes y año, dicho Código comprendía tanto la materia terrestre como la marítima.

Este Código, llamado también Código de Lares en reconocimiento a Don Teodosio Lares, Ministro de Justicia del Presidente Santa Anna, quien tuvo notable influencia en su promulgación, constaba de 1091 artículos y regulaba la materia mercantil.

Sin embargo, este Código tuvo vigencia apenas un año, ya que al ser derrocado Antonio López de Santa Anna por el triunfo de la Revolución de Ayutla en agosto de 1855, los que le sucedieron en el poder, tratando de borrar toda huella de Santa Anna, abrogaron dicho Código; ello no obstante, durante el tiempo del Imperio volvió a restablecerse su vigencia, por Decreto del 15 de julio de 1863.

La Constitución de 1857 al igual que la de 1824, daba a los Estados facultades para legislar en materia mercantil. No dando esto buenos resultados, el 14 de diciembre de 1883 se reforma el artículo 72 fracción X de la Constitución, volviéndose materia de la competencia del Gobierno Federal el legislar en materia de comercio, elaborándose un nuevo Código de Comercio con carácter federal, entrando en vigor el 10. de enero de 1890.

Este Código há tenido naturalmente, que ser puesto al día mediante leyes de materia especial, con las que se han derogado secciones enteras de tal estatuto legal, más otras leyes han venido a completarlo con instituciones nacidas del comercio moderno y la evolución mercantil de nuestro país.

Entre las modificaciones que há sufrido la Legislación Mercantil, encontramos la relativa a la adición de las empresas de turismo, que "fueron adicionadas innecesariamente a la fracción VIII del Artículo 75 del Código de Comercio, por Decreto del 31 de agosto de 1934, pues realizan actividades más parecidas a las comprendidas en la fracción X, (empresas de comisiones, de agencias, de oficinas de negocios comerciales y de establecimientos de ventas en pública almoneda) que a las de transporte, ya que si este Contrato siempre existe en la actividad del turismo, no es el único ni el principal, y los otros actos involucrados en dicho concepto de turismo configuran a las empresas relativas como Agencias de Viajes y Comisiones". (1)

El Turismo al favorecer el desarrollo de grandes empresas hoteleras, comercializadoras y transportistas, las ventajas que supone la reputación internacional y la supremacía que las cadenas internacionales tienen en materia de comercialización, tuvo que haber estimulado a nuestros legisladores para pensar que el sector turístico, es una actividad fundamental y preponderantemente económica.

Fué así como fueron adicionadas a la fracción VIII del Artículo 75 del Código de Comercio, las empresas de turismo por el entonces Presidente substituto de la República, Abelardo L. Rodríguez en el año de 1934.

(1) Barrera Graf Jorge "Tratado de Derecho Mercantil".  
Volumen I. Editorial Porrúa S.A. México 1957. Pág. 126.

## 1.2 EL TURISMO COMO ACTO DE COMERCIO.

El Artículo 75 del Código de Comercio establece que se reputan como actos de comercio:

"Fracción VIII, las empresas de transportes de personas o cosas, por tierra o por agua; y las empresas de turismo." (mismas que son la parte medular de nuestro estudio).

Ahora bien, que entendemos como empresa y que por acto de comercio:

Roberto Mantilla Molina, en su libro Derecho Mercantil nos explica "si se entendiera literalmente el artículo 75, - llegaríamos a la conclusión de que las empresas son actos de comercio, es decir, actos jurídicos. En realidad lo que el - Código há querido declarar actos de comercio, son los actos\_ jurídicos cuya finalidad es producir para el mercado, mediante la organización de los factores económicos: elementos na turales, capital, trabajo. Consideramos que puede entenderse el concepto de empresa en el sentido tradicional de la - economía, es decir, como organización de los factores de la producción". (2)

A continuación, analizando la clasificación de los actos de comercio, hecha por Mantilla Molina, trataremos de - encuadrar a que tipos de actos se refieren las empresas de turismo.

-----

(2) Mantilla Molina Roberto L. "Derecho Mercantil".  
Undécima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1970. Pág. 65.



- A) Actos absolutamente mercantiles.
- B) Actos de mercantilidad condicionada;  
estos se dividen en:

- 1) Actos principales de comercio.
- 2) Actos accesorios o conexos.

Los Actos principales de comercio se subdividen:

- a) Atendiendo al sujeto.
- b) Atendiendo al fin o motivo.
- c) Atendiendo al objeto.

Con respecto a esta clasificación, el maestro Barrera - Graf, agrega una división más que es:

- d) Por la forma que se manifiestan.

A) Los Actos absolutamente mercantiles, conforme al derecho mexicano, son siempre comerciales.

B) Los actos de mercantilidad condicionada, estos se subdividen según quedó anteriormente dicho, en actos principales y actos accesorios o conexos.

La mercantilidad de los actos principales puede depender, bien de las personas que en ellos intervienen, del fin o motivo que se persigue y del objeto sobre el que recae el acto.

Los Actos Mercantiles por alguna de las personas que - en ellos intervienen, no son los realizados por un comerciante, sino aquellos que sólo se califican de mercantiles cuando interviene una persona con determinadas características; tales como: "la enajenación que el propietario o el cultivador hagan de los productos de su finca o de su cultivo".

Los Actos Mercantiles en atención a su fin o motivo. En esta categoría entran: "las adquisiciones con el propósito de lucrar con la enajenación o alquiler de la cosa adquirida, así como las enajenaciones o alquileres celebrados para cumplir tal propósito (fracciones I y II del artículo - 75); las operaciones bancarias (fracción XIV del artículo - 75), y los actos encaminados a la creación, realización, desarrollo o liquidación de una empresa (fracciones de la V a la XI del artículo 75)".

Los Actos Mercantiles por su objeto. Se consideran incluidos en esta categoría "las compras y - ventas de porciones, acciones y obligaciones de las sociedades mercantiles" (fracción III del artículo 75).

Jorge Barrera Graf, al hacer la clasificación de los - actos de comercio principales por el fin, nos explica"que - esta categoría está integrada por todos aquellos actos cuya naturaleza mercantil deriva de una finalidad de especulación,

de una actividad de producción de bienes o servicios para el mercado, o bien, de la interposición en los riesgos. Al primer grupo corresponden los actos a que se refieren las fracciones I y II del Artículo 75 del Código de Comercio; al segundo, los actos de empresas ennumerados en las fracciones VI a XI del mismo artículo, y al tercero los Contratos de seguro celebrados por empresas (fracción XVI del artículo 75):"  
(3)

Consideramos por ello en base a lo anterior, que la prestación de servicios turísticos es materia federal por ser mercantil, y lo es, ya que se realizan por empresas dedicadas a la producción de bienes y servicios destinados al mercado turístico, es decir, a todas aquellas personas que viajan por cualquier motivo.

-----

(3) Barrera Graf Jorge. "Tratado de Derecho Mercantil".  
Volúmen I. Editorial Porrúa, S.A. México 1957. Pág. 116.

### 1.3 FACULTAD EXPLICITA O IMPLICITA.

"La función legislativa, desde el punto de vista formal es la actividad que el Estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional, forman - el poder Legislativo.

En México, la función legislativa formal, es la que realiza el Congreso Federal, compuesto por la Cámara de Diputados y la de Senadores, de acuerdo con el artículo 50 de la - Constitución.

Del carácter formal del acto legislativo, se deriva el principio de la autoridad formal de la ley, que significa - que todas las resoluciones del Poder Legislativo no pueden - ser derogadas, modificadas o aclaradas, más que por otra resolución del mismo Poder y siguiendo los mismos procedimientos establecidos para la formación de la resolución primitiva.

Este principio se encuentra consignado en forma expresa en la fracción F) del artículo 72 de la Constitución, así redactada: "En la interpretación, reforma o derogación de las Leyes o Decretos; se observarán los mismos trámites establecidos para su formación".

De este principio de la Autoridad formal de la Ley, se originó en nuestro país la práctica de someter al Poder Legislativo y dar forma de ley a actos que no están en las facultades de dicho poder, pero a los cuales se trató de dar la fijeza y estabilidad que derivan de las múltiples formalidades a que está sujeto el acto legislativo.

Fuede afirmarse que el principio de la autoridad formal de la ley, sólo se refiere a los actos que el Poder Legislativo realiza dentro de la esfera de su competencia".(4)

El Congreso de la Unión tiene facultad para legislar - en toda la República, en materia de comercio, ello con fundamento a lo que establece el Artículo 73 Fracción X de la Constitución General de la República.

Ahora bien, siendo que las empresas de turismo se reputan como actos de comercio, de acuerdo con el artículo 75 - de la legislación mercantil, y el Congreso de la Unión tiene facultades para legislar en materia de comercio; ¿El legislar en materia de turismo, es una facultad explícita o implícita ?

El maestro Felipe Tena Ramírez en su libro, "Derecho - Constitucional Mexicano", nos explica:

\* Las facultades explícitas, son las conferidas por la - Constitución o cualquiera de los Poderes Federales, concreta y determinadamente en alguna materia.

-----  
(4) Fraga Gabino. "Derecho Administrativo".  
Décimoctava Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1978.  
Pág. 37.

Las facultades implícitas, son aquellas en las que el Poder Legislativo puede concederse así mismo o a cualquiera de los otros dos poderes federales, como medio necesario para ejercitar alguna de las facultades explícitas.

El otorgamiento de una facultad implícita, continúa diciéndonos Tena Ramirez, sólo puede justificarse cuando se reúnan los siguientes requisitos:

1o.) La existencia de una facultad explícita, que por sí sola, no podría ejercitarse

2o.) La relación de medio necesario respecto a fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda.

3o.) El reconocimiento por el Congreso de la Unión, de la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al poder que de ella necesita.

El primer requisito engendra la consecuencia de que la facultad implícita no es autónoma, pues depende de una facultad principal a la que está subordinada y sin la cual no existiría.

El segundo requisito, presupone que la facultad explícita quedaría inútil, estéril, en calidad de letra muerta - si su ejercicio no se actualizara por medio de la facultad implícita: de aquí surge la relación de necesidad entre una y otra.

El tercer requisito, significa que ni el Poder Ejecutivo ni el Judicial, pueden conferirse así mismos las facultades indispensables para emplear las que la Constitución les concede, pues tienen que recibirlas del Poder Legislativo; - en cambio éste Poder no sólo otorga a los otros dos las facultades implícitas, sino que también se las dá asimismo." (5)

En este orden de ideas, es claro que la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia turística es una facultad explícita, pues si bien no está contenida en el Artículo 73 de la Constitución, al hablar en su fracción X de comercio, y al ser las "empresas turísticas", de acuerdo con el artículo 75 del Código de Comercio, comerciantes, debe entenderse que tiene facultades para legislar sobre dicha materia, por ser la actividad turística una especie del género comercio.

---

(5) Tena Ramirez Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México 1975. Pág. 123.

## CAPITULO II

### 2. LA SECRETARIA DE TURISMO

#### 2.1 ANTECEDENTES

#### 2.2 ATRIBUCIONES

#### 2.3 ESTRUCTURA

#### 2.4 COMO CABEZA DE SECTOR.



## 2.1 ANTECEDENTES.

El Gobierno de México, consciente de los atractivos naturales y culturales del país, así como de los beneficios económicos potenciales que para la nación representaban, crea a través de la Secretaría de Gobernación a fines del año de 1928, la Comisión Pro-Turismo que tenía entre sus funciones la de realizar estudios y recomendaciones que tendieran a favorecer al turismo, a efecto de atraer mayores corrientes de extranjeros a conocer nuestro país.

Sin embargo, este esfuerzo oficial no podía alcanzar los resultados deseados sin la cooperación de las empresas particulares, por lo que se convino la creación de la Comisión Mixta Pro-Turismo, establecida por acuerdo presidencial el 6 de julio de 1929, publicado en el Diario Oficial el 11 de ese mismo mes y año.

Esta Comisión era dependiente de la Secretaría de Gobernación, estaba integrada con representantes de algunas dependencias del Ejecutivo Federal, de la Banca, del Comercio, de la Industria, especialmente de la Hotelera, etc., y tenía como propósito fundamentalmente, fomentar y desarrollar el turismo en el país, exhortando a las empresas privadas a cooperar con el Gobierno para incrementar la actividad turística.

Posteriormente, por Ley del 13 de enero de 1930, se formó la Comisión Nacional de Turismo que substituyó a la Comisión Mixta ya citada.

La Ley Orgánica de dicha Comisión, fué publicada en el Diario Oficial el día 7 de febrero de 1930, otorgándole personalidad jurídica, para que pudiera actuar con cierta flexibilidad económica y administrativa; se señaló que el Presidente de la misma, sería el Secretario de Gobernación, además se integró el Organismo por titulares de otras dependencias del Poder Ejecutivo y por representantes del sector privado relacionado con el turismo, y entre sus nuevas funciones se contempla la que la convierte en el Organismo Oficial de propaganda en materia turística en el extranjero.

De acuerdo con la Ley citada y su reglamento, se fijaron las bases para la formación de las comisiones locales de turismo en los Estados, con representantes de autoridades locales, cámaras de comercio, empresas hoteleras y empresas que tuvieran conexión con el turismo.

Por Decreto del 30 de noviembre de 1932, publicado en el Diario Oficial del 15 de diciembre siguiente, el H. Congreso de la Unión cambió la denominación de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, por la Secretaría de la Economía Nacional, y disponía que las atribuciones que había tenido el encargado del despacho de la Secretaría de Gobernación, conforme a la Ley orgánica de la Comisión Nacional de Turismo y su reglamento, correspondieran a partir del 1o. de

enero de 1933, al encargado del despacho de la Secretaría de la Economía Nacional, contando entre sus órganos con un Departamento de Turismo.

Por acuerdo presidencial del 8 de marzo de 1933, publicado en el Diario Oficial del 27 del mismo mes y año, desaparece la Comisión Nacional de Turismo creándose a su vez, tres órganos:

1. La Comisión de Turismo
2. El Comité Oficial de Turismo
3. El Patronato de Turismo.

El primero, encargado de recabar y coordinar toda clase de información concerniente al sector turístico, así como de proponer las medidas que estimara pertinentes para el buen desarrollo del mismo.

Al segundo le correspondía estudiar los problemas relacionados con el turismo, proponiendo soluciones concretas, y

El tercero era el órgano que decidía en definitiva, sobre las medidas que debían adoptarse al respecto.

El Patronato era presidido por el Ejecutivo Federal y se integraba por los Secretarios de la Economía Nacional, de

Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Comunicaciones y Transportes y por el Jefe del - entonces Departamento de Salubridad.

Por Decreto del 13 de Mayo de 1935, publicado en el Diario Oficial del día 18 del mismo mes y año, desaparecen los órganos que hasta esa fecha, tenían encomendadas las funciones relacionadas con la actividad turística en el país, creándose de nuevo la Comisión Nacional de Turismo, la cual se - formaba por tres órganos:

1. Un Comité Ejecutivo.
2. Un Consejo Patrocinador.
3. Un Consejo Consultivo.

El Comité Ejecutivo se encargaba de la promoción de las actividades turísticas del país, así como de regular la actividad turística en general.

El Consejo Patrocinador, proporcionaba toda clase de apoyo para la realización de las actividades del Comité Ejecutivo; y

El Consejo Consultivo era el responsable de agrupar a - los representantes de las empresas particulares, que teniendo relación con la actividad turística, podían participar en las decisiones del Comité Ejecutivo.

Por disposición del mismo Decreto, esos órganos dependían de la Secretaria de Gobernación, desapareciendo el Departamento de Turismo de la Secretaria de la Economía Nacional, regresando de esta manera dicha atribución administrativa a esa Dependencia.

En la Ley General de Población del 24 de agosto de 1936 publicada en el Diario Oficial el día 29 siguiente, se confiere a la Dirección General de Población, dependiente de la Secretaria de Gobernación, las funciones relativas al turismo, regulándose normativamente por primera vez las prestaciones turísticas de los particulares (Guías y Agencias de Turismo).

El Reglamento de la ley expedido el día 10 de mayo de 1937 y publicado en el Diario Oficial el día 7 de junio del mismo año, crea un Departamento de Turismo encargado de coordinar y vigilar las actividades de fomento al turismo en las quince regiones que, para tal efecto se divide al país, además disponía que las oficinas de turismo en las entidades federativas colaborarían con el Departamento de Turismo, y este constituiría Comités Pro-Turismo y centros de atracción en los lugares convenientes. Las Agencias de Turismo serían también dependencias del Departamento y se establecerían en puertos fronterizos y marítimos de mayor afluencia turística.

Por Acuerdo Presidencial del 9 de diciembre de 1939, publicado en el Diario Oficial el día 21 del mismo mes y año, se crea un Consejo Nacional de Turismo integrado por un Patronato Oficial, cuyos miembros eran representantes del Gobierno Federal, y las Comisiones Nacional y Locales de Turismo, permitiendo la participación de representantes de las empresas relacionadas con la actividad turística. Este organismo se establece a fin de realizar los programas turísticos que surgieron del Primer Congreso Interamericano de Turismo realizado en 1939 en la Ciudad de San Francisco, Cal., en los Estados Unidos de América.

Por Ley del 25 de noviembre de 1947, publicada en el Diario Oficial del 27 de diciembre de ese año, desaparecen los organismos que a la fecha tenían encomendadas funciones relacionadas con la actividad turística, creándose una nueva Comisión Nacional de Turismo que esta vez queda integrada por un Consejo Nacional y un Comité Ejecutivo.

El Consejo Nacional era presidido por el Secretario de Gobernación, con la participación de las empresas relacionadas con la actividad turística, tendía a procurar el fomento y óptimo desarrollo de la industria turística del país; El Comité Ejecutivo, formado por personas designadas por el Presidente de la República, a través de la Secretaría de Gobernación, tenía como función el ejecutar las resoluciones tomadas por el Consejo.

El Reglamento de la Ley que creó la Comisión Nacional de Turismo, expedido el 29 de marzo de 1948 y publicado en el Diario Oficial el 5 de abril de ese mismo año, señalaba que dicha Comisión promovería el fomento y el desarrollo del turismo nacional y extranjero; Regulaba las funciones de los órganos de la Comisión; establecía delegaciones de turismo en los puertos fronterizos o marítimos de mayor corriente turística; asimismo regulaba las actividades de las Agencias de Turismo, de los guías de turistas, servicios de transporte, establecimientos de hospedaje y restaurantes y fijaba sanciones.

El 15 de diciembre de 1949, se abroga la Ley que creó la Comisión Nacional de Turismo en 1947, al aparecer la primera Ley Federal de Turismo, publicada en el Diario Oficial el 31 de ese mismo mes y año, que transfiere las atribuciones que anteriormente correspondían a dicho organismo a la Secretaría de Gobernación, ejercitando sus atribuciones a través de la Dirección General de Turismo, creándose además un Consejo Nacional de Turismo, el cual tenía entre sus principales funciones la elaboración de estudios relacionados con la actividad turística, así como la promoción de leyes, reglamentos y otras disposiciones que procedieran, a efecto de incrementar el turismo; La presidencia del Consejo la desempeñaría el Secretario de Gobernación, igualmente se establecieron oficinas de turismo en el país y en el extranjero.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, promulgada el 23 de diciembre de 1958 y publicada en el Diario Oficial al día siguiente, crea el Departamento de Turismo, Órgano auxiliar del Ejecutivo Federal, que reemplazó la estructura administrativa de 1949, para establecer una dependencia directa del Presidente de la República y que recibe todas las atribuciones relacionadas con la actividad turística del país.

El Departamento de Turismo adquiere el rango de Secretaría de Estado, por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974.



## 2.2 ATRIBUCIONES.

El Poder Ejecutivo, de acuerdo con la facultad reglamentaria que le concede la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 89 fracción I, le corresponde la promulgación y ejecución de las leyes que emanen del Congreso de la Unión, así como la elaboración de sus reglamentos respectivos y la estricta vigilancia para su exacta aplicación.

Para poder llevar a cabo lo anterior, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de conformidad con el Artículo 90 de la propia Constitución, distribuye los negocios del orden administrativo de la Federación en 18 Secretarías de Estado y un Departamento Administrativo, titulares que serán nombrados o removidos de sus cargos por el Jefe del Ejecutivo, de acuerdo con la facultad que el artículo 89 fracción II de nuestra Carta Fundamental le otorga.

Ahora bien, para que los titulares de esas dependencias puedan cumplir con las atribuciones o responsabilidades que el Poder Ejecutivo les encomienda, deben formular y poner en obra programas de reformas administrativas que permitan alcanzar la adecuación de las estructuras y de las funciones de la propia dependencia a su cargo.

Así tenemos" que la Secretaría de Turismo como Dependencia del Poder Ejecutivo de la Unión y en su carácter de Coordinadora del Séc<sup>tor</sup> de la Actividad económica respectivo, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Turismo y otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente de la República." (6)

A continuación trataremos de establecer a groso modo, - los cambios que há sufrido la Secretaria en relación con sus atribuciones, desde que adquiere este rango.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en su Artículo 18 señalaba a la Secretaria la competencia de sus asuntos, los que tenían básicamente los siguientes puntos fundamentales:

- 1) La planeación física y económica de la actividad turística del país.
- 2) La regulación de la propiedad y del uso de las tierras de interés turístico;
- 3) La regulación, control, registro y vigilancia de los servicios turísticos.
- 4) Promover el fomento y el desarrollo del turismo.
- 5) Crear y promover la capacitación y la enseñanza en este ramo.

-----

(6) Reglamento Interior de la Secretaria de Turismo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de junio de 1982. Artículo primero.

6) La facilitación en la información y auxilio turístico coordinando las que efectuarán otras dependencias del Gobierno Federal.

7) La organización y la promoción del turismo de interés social.

8) Promover o conferir el financiamiento y los estímulos necesarios para inversión a los prestadores de servicios turísticos, y

9) La promoción de la demanda turística.

Posteriormente es abrogada la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal expedida el 22 de diciembre de 1976, habiendo entrado en vigor el 1o. de enero de 1977, y establece como dependencia de la Administración Pública Centralizada, para el estudio, planeación y despacho del orden administrativo, entre otras, a la Secretaría de Turismo, señalando en el artículo 42 sus obligaciones, siendo estas las mismas que le habían sido otorgadas por dicha ley abrogada.

Por último, el día 29 de diciembre de 1982, es reformado el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, modificándose de esta manera algunas de las atribuciones otorgadas a la Secretaría; Así pues, las obligaciones que le corresponden actualmente las hemos enfocado dentro de cuatro grupos fundamentalmente:

" A) Con los prestadores de Servicios Turísticos.

- I. Registrarlos.
- II. Autorizar los precios y tarifas de los servicios -  
previamente registrados.
- III. Vigilar la correcta aplicación de precios y tarifas  
y la prestación de los servicios turísticos con el  
apoyo de las autoridades estatales y municipales.
- IV. Fijar y modificar las categorías por ramas.
- V. Autorizar los reglamentos interiores de los esta-  
blecimientos.
- VI. Fijar e imponer el tipo y monto de las sanciones.
- VII. Promover y apoyar su coordinación, y
- VIII. Promover y opinar en el otorgamiento de facilidades  
y franquicias.

B) En la formulación y conducción de las políticas de de  
sarrollo de la actividad turística nacional.

- I) Promover en coordinación con las entidades federa-  
tivas, las zonas de desarrollo turístico, formulan  
do su declaratoria con la Secretaría de Desarrollo  
Urbano y Ecología.
- II) Formular y difundir la información oficial en mate  
ria turística, y
- III) Coordinar la publicidad de esta materia con las en  
tidades del Gobierno Federal y Autoridades Estata-  
les y Municipales.

C) En actividades de apoyo.

- I) Estimular la formación de Asociaciones, Comités y Patronatos de carácter público, privado o mixto.
- II) Promover, coordinar y organizar espectáculos, Congresos, excursiones, audiciones, representaciones y eventos folklóricos de carácter oficial, y
- III) Proyectar, promover y apoyar el desarrollo de la infraestructura turística estimulando la participación de los sectores social y privado.

D) Actividades con otras dependencias del Poder Ejecutivo.

- I) Participar con voz y voto en la Comisión Consultiva de tarifas de transporte y la de Vías Genera--les de Comunicación.
- II) Opinar ante la Secretaria de Comercio y Fomento - Industrial en los proyectos de desarrollo turístico cuando concorra inversión extranjera.
- III) Participar con la Secretaria de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de estímulos fiscales, administrar su aplicación, así como de vigi-lar y evaluar los resultados.
- IV) En coordinación con la Secretaria de Relaciones - Exteriores, promover y facilitar el intercambio y desarrollo turístico en el exterior.
- V) Promover y organizar en coordinación con la Secretaria de Educación Pública, la capacitación, investigación y desarrollo tecnológico en materia tu--rística;

- VI) De acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto, llevar la estadística en materia turística, y,
- VII) En coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con las autoridades estatales y Municipales, regular, orientar y estimular las medidas de protección al turismo y vigilar su cumplimiento".

(Exposición de clase por el Dr. Jorge González Chávez. Aspectos jurídicos del turismo. Universidad Iberoamericana).

### 2.3 SU ESTRUCTURA.

Del año de 1977 a 1982, la estructuración de la Secretaría de Turismo ha sufrido diversos cambios, que de conformidad con el Artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se han plasmado en cuatro Reglamentos Interiores, correspondientes a los años 1977, 1980, 1981 y 1982; estos movimientos consideramos que pudieron obedecer a la gradual transformación e importancia que se le ha dado a la materia turística, por lo que ha habido la necesidad de aumentar o disminuir, en su caso, sus unidades administrativas.

Así tenemos que el Reglamento Interior, publicado en el Diario Oficial el 18 de marzo de 1977, en relación con el publicado el 16 de junio de 1982, registró diferentes modificaciones. A continuación tratamos de explicar, someramente, como ha sido estructurada la Secretaría de Turismo y como está constituida actualmente.

En 1977 esta Secretaría contaba con dos Sub-secretarías, con una Oficialía Mayor y 13 Direcciones Generales, con Delegados de Turismo en los Estados y una Comisión Interna de Administración.

En 1980, sufre algunos cambios, contando entonces con tres Sub-secretarías, una Oficialía Mayor, un Contralor General, 17 Direcciones Generales, una Comisión Interna y sus Delegaciones de Turismo.

Como podemos observar, ya en 1980, se crearon una Sub-secretaria, un Contralor General y cuatro Direcciones Generales más.

El Reglamento Interior de la Secretaria, publicado en el Diario Oficial del 22 de mayo de 1981, lo encontramos mejor elaborado que los otros dos anteriores, en virtud de suprimir una Subsecretaria y algunas Direcciones Generales que pudiera ser no eran necesarias, de tal manera la Secretaria contaba con dos Subsecretarias, una Oficialia Mayor, una Coordinación General del Séctor Paraestatal Turístico y nueve Direcciones Generales, así como las Oficinas Federales de Turismo.

Por último, en el actual Reglamento Interior de esta Secretaria, publicado en el Diario Oficial del 16 de junio de 1982, se crea una Subsecretaria más, quedando de esta manera estructurada de la siguiente forma:

" ESTRUCTURALES.

Secretario

Cordinación General del Séctor Paraestatal Turístico.

Subsecretaria de Planeación.

Subsecretaria de Operación

Subsecretaria de Recreación.

Oficialia Mayor

FUNCIONALES.

Direcciones Generales de:

Administración

Asuntos Jurídicos



Capacitación Turística

Organización de Eventos y Espectáculos

Política Turística

Programación y Presupuesto

Protección al Turista

Supervisión

Turismo Sociocultural, y

Las Oficinas Federales de Turismo en los Estados." (7)

Expondremos a continuación en un Cuadro, los diferentes -  
cambios estructurales que se han registrado en la Secretaria -  
desde 1977 a 1982.

-----

(7) Reglamento Interior de la Secretaria de Turismo.  
Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 -  
de junio de 1982. Artículo segundo.



1977	1980	1981	1982
TURISMO SOCIAL (2)	TURISMO SOCIAL (2)	TURISMO SOCIOCULTURAL (2)	TURISMO SOCIOCULTURAL (2)
PRENSA, DIFUSION Y RELACIONES (1)	PRENSA, DIFUSION Y RELAC. PUBLICAS (1)	_____	_____
COORDINACION (1)	COORDINACION (1)	_____	_____
EVALUAC. Y CTROL. (2)	EVALUACION (2)	_____	_____
SISTEMAS E INFORMATICA (4)	ORGANIZACION E INFORMACION (5)	_____	_____
_____	INVESTIGACION Y ESTADISTICA (2)	_____	_____
_____	PLANEACION, PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (2)	PROGRAMACION Y PRESUPUESTO (5)	PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. (5)
_____	CAPACITACION TURISTICA (3)	CAPACITACION TURISTICA (2)	CAPACITACION TURISTICA (2)
_____	ASUNTOS INTERNACIONALES (4)	_____	_____
_____	TIERRAS DE INTERES TURISTICO (4)	_____	_____
_____	FOMENTO Y DESARROLLO (4)	_____	_____
DELEGAC. FEDERALES Y SUBDELEGACIONES (1)	DELEGACIONES FEDERALES DE TURISMO (1)	OFICINAS FEDERALES DE TURISMO (3)	OFICINAS FEDERALES DE TURISMO (3)
_____	_____	_____	JEFATURAS DE AUXILIO TURISTICO (3)

1977	1980	1981	1982
<p>COMIS. INTERNA DE ADMINISTRACION Y PROGRAMACION. (1)</p>	<p>COMISION INTERNA DE ADMINISTRACION Y PROGRAMACION. (1)</p> <p>CONTRALOR GENERAL</p>	<p>GERENCIA DE CREDITO (6)</p> <p>GCIA. DE FIDEICOMISOS (6)</p> <p>GCIA. DE INVERSION</p> <p>COMISION INTERNA DE ADMINISTRACION (1)</p> <p>COMISION DE DIFUSION (1)</p> <p>COMISION DE AUDITORIA (1)</p>	<p>GERENCIA DE CREDITO (6)</p> <p>GCIA. DE FIDEICOMISOS (6)</p> <p>GCIA. DE INVERSION</p> <p>COMISION DE DIFUSION (1)</p> <p>COMISION DE CONTROL DE GESTION Y AUDITORIA (1)</p> <p>COMISION DE INFORMACION TURISTICA Y PROCESAMIENTO DE DATOS.</p> <p>COMISION DE ESTUDIOS EXTERNOS.</p> <p>COMISION INTERSECRETARIAL EJECUTIVA DE TURISMO (1)</p>

Como podemos observar, del Cuadro anterior es claro que la Secretaria de Turismo, simplificó al máximo su estructura organizativa, tratando de lograr con ello ser más eficaz y congruente, más ágil y comprensible, no sólo desde el ámbito de su organización política en sus diferentes niveles (federal, estatal o municipal), sino desde el punto de vista de los usuarios y prestadores de servicios, manteniendo dentro de su esquema burocrático aquellas unidades administrativas que por su importancia dentro de la administración de una Dependencia del Ejecutivo Federal son esenciales, y deshechando aquellas otras, que se podrían considerar como innecesarias para la óptima funcionalidad de la Secretaria.

Las unidades administrativas que por su importancia y necesidad se han mantenido dentro de la estructura organizativa de la Secretaria, a pesar de sus modificaciones, son: Administración, Asuntos Jurídicos, Supervisión, Protección al Turista Turismo sociocultural, Programación y Presupuesto, Capacitación turística y Política Turística.

Dentro de esta estructura organizacional, analizando las atribuciones que el Reglamento Interior de la Secretaria le confiere a todas y cada una de las Direcciones Generales que conforman a esa Dependencia, encontramos a tres de ellas que están íntimamente relacionadas y que mantienen una relación estrecha tanto con el prestador de servicios turísticos, como con el usuario de esos servicios.

Estas Direcciones a las que nos referimos son:

La Dirección General de Supervisión, la Dirección General de Protección al Turista y la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

La Dirección General de Supervisión, tiene entre sus atribuciones la de realizar el trámite de inscripción de los prestadores de servicios turísticos en el registro nacional de turismo, manteniéndolo actualizado; Ordenar la clausura de los establecimientos turísticos que no cumplan con los requisitos y normas establecidas, previo proceso administrativo, así como de cancelar su registro de acuerdo con la Dirección General de Asuntos Jurídicos; participar en el establecimiento de normas y tarifas de operación de transportes, espectáculos y concesiones comerciales relacionadas con la actividad turística; proponer a las Autoridades superiores, las normas de clasificación y modificación de categorías y tipos, así como de proponer en razón de esas categorías y tipos establecidos, los precios y tarifas máximas correspondientes de las instalaciones y los servicios turísticos, tomando en consideración los índices generales de la economía y los criterios de clasificación.

La Dirección General de Protección al Turista tiene entre otras atribuciones; la de vigilar mediante las quejas o denuncias de los usuarios, la calidad de las instalaciones y servicios turísticos conforme a las disposiciones legales aplicables, el cumplimiento de las tarifas y precios en los términos en -

que hayan sido autorizados por su clasificación y registro respectivos y en la forma en que hayan sido contratados, iniciando el procedimiento administrativo infraccionario en su caso; promover, organizar y supervisar las medidas de seguridad y de protección al turista; la dirección, supervisión y control de los cuerpos destinados al servicio del turista denominados "Ángeles Verdes", así como de realizar las visitas de verificación a los establecimientos turísticos que le soliciten las Direcciones de Supervisión y de Asuntos Jurídicos, con el fin de determinar si cumplen o no con los requisitos, condiciones o modalidades establecidas, para el otorgamiento de la clasificación de categorías, o en su caso, para poder ser considerado de calidad turística.

La Dirección General de Asuntos Jurídicos cuenta entre sus funciones, la de formular los proyectos de resolución con motivo de los recursos de revisión interpuestos por los prestadores de servicios contra de las resoluciones dictadas por la Dirección General de Protección al Turista en los procesos administrativos infraccionarios; otorgar o cancelar en su caso los permisos de operación a las arrendadoras de bienes inmuebles y equipo destinado al turismo, así como a los operadores de viajes, agencias y subagencias, que hayan cumplido con los requisitos que señalen los reglamentos respectivos; cuidando además que las garantías se mantengan siempre en vigor y cuantía suficiente y autorizar los reglamentos interiores de los

establecimientos de hospedaje; registrar y autorizar los precios y tarifas de los servicios turísticos y los de arrendamiento al público de bienes muebles destinados al turismo, así mismo, registrar y autorizar los precios de los alimentos y bebidas de restaurantes, cafeterías y similares, bares, cantinas, centros nocturnos y discotecas; fijar e imponer el tipo y monto de las sanciones por incumplimiento a las normas de clasificación, precios y tarifas del sector turismo y por último atender, comprobar y tramitar las denuncias que en materia turística se presenten a la Secretaria, procurando una solución en vía conciliatoria.

Conviene señalar también, que dentro de su estructura la Secretaria cuenta actualmente con cinco Comisiones más, aparte de la Comisión Interna de Administración, estas Comisiones son: de Información Turística y Procesamiento de datos, Del Control de Gestión y Auditoría, de Estudios Externos, de Difusión y la Intersecretarial Ejecutiva de Turismo; estas dependen directamente del titular y sirven de apoyo técnico para la organización misma de las unidades administrativas internas de la propia Dependencia.

La Comisión de Información Turística y Procesamiento de Datos, tiene por objeto organizar coordinadamente un sistema de orientación e información turística de infraestructura y de servicios al público, así como dirigir y controlar la Unidad de Orientación y Quejas de la Secretaria.



La Comisión del Control de Gestión y Auditoría, tiene por objeto la práctica de las medidas de control interno, la salvaguardía del patrimonio asignado y las auditorías operativas, - contables y administrativas a las unidades del sector.

La Comisión de Estudios Externos, tiene como fin el diseño, implementación y desarrollo de los métodos y modelos estadísticos, económicos y econométricos que le sean solicitados, - así como dirigir y controlar la Unidad de Organización y Métodos de la Secretaría.

La Comisión de Difusión, tiene como fin lograr que la información y orientación de los mensajes y emisiones del sector turismo, sean consistentes con las estrategias nacionales de - desarrollo y con los objetivos y prioridades fijadas para esta actividad económica.

La Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo, cuyo - objeto es atender y resolver los asuntos turísticos relacionados con las atribuciones de dos o más dependencias del Ejecutivo Federal, es un elemento clave para la ejecución de las políticas de desarrollo del sector turismo, ya que constituye o podría constituir, pensamos nosotros, el mecanismo central de coordinación o concertación de acciones con los diversos sectores de la economía. Esta Comisión está formada por el Titular de la Secretaría de Turismo y los Subsecretarios que el Titular de las siguientes Dependencias designe; Gobernación, Relacio

nes Exteriores, Marina, Hacienda y Crédito Público, Comercio y Fomento Industrial, Comunicaciones y Transportes, Desarrollo - Urbano y Ecología, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, Pesca y del Instituto Nacional de Antropología e Historia..

#### 2.4 COMO CABEZA DE SECTOR.

De acuerdo con lo que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se denomina séctor administrativo a un sistema que permite interrelacionar con fines de coordinación en cuanto a sus programas y operaciones , a las dependencias del Poder Ejecutivo Federal, o sea, a las dependencias centralizadas, con aquellas entidades paraestatales que sean afines con sus propósitos y objetivos.

La definición de los sectores administrativos de la Administración Pública y el marco de referencia en que se apoya, es tá contenido en diversas disposiciones legales aprobadas por el Congreso de la Unión o expedidas por el Presidente de la Re pública.

Del análisis de estas disposiciones, se desprende el mode lo de administración sectorial que es necesario desarrollar, - implantar y operar.

Las principales de estas disposiciones legales, son las - siguientes:

El Artículo 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pú blica Federal que establece:

" El Presidente de la República estará facultado para deter minar agrupamientos de entidades de la Administración Pública Paraestatal, por sectores definidos a efecto de que sus rela-- ciones con el Ejecutivo Federal, en cumplimiento de las dispo-

siciones legales aplicables, se realicen a través de la Secretaría de Estado o del Departamento Administrativo que en cada caso designe como coordinador correspondiente".

El Artículo 51 de la misma ley establece que: "Corresponderá a las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos encargados de la coordinación de los sectores a que se refiere el artículo anterior, planear, coordinar y evaluar la operación de las entidades de la Administración paraestatal que determine el Ejecutivo Federal".

El Artículo 6o. de la Ley de Presupuesto, contabilidad y Gasto Público Federal, prescribe que "Las Secretarías de Estado o Departamento Administrativo, orientarán y coordinarán la planeación, programación y presupuesto, control y evaluación del gasto de las entidades que queden ubicadas en el sector que esté bajo su coordinación".

Como es evidente la sectorización determina el que los titulares de las dependencias coordinadoras, asuman responsabilidades en tres ámbitos de decisión:

El primero, que les corresponde como titulares de una dependencia centralizada, lo que a su vez, les faculta para ejercer actos de autoridad inherentes a las funciones sustantivas (es decir operativas), de la dependencia a su cargo.

El segundo ámbito de responsabilidades, es el de la coordinación de las políticas de todos y cada uno de los componentes del sector del cual han sido responsabilizados.

El tercero, es el que les corresponde como miembros de los órganos de gobierno de las entidades agrupadas en el sector a su cargo, o relacionadas con él.

Las decisiones correspondientes al primero de dichos ámbitos, permiten al coordinador sectorial el armonizar los programas y fijar las prioridades a que deben sujetarse las entidades agrupadas en su sector. Para ello está facultado para otorgar o negar su aprobación a los proyectos de presupuestos de las entidades bajo su coordinación y además, para ser el conducto a través del cual deban ser sometidos a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Las decisiones correspondientes al segundo de los ámbitos hacen posible al coordinador del sector, la implantación y operación de aquellos instrumentos de programación y de evaluación que, al nivel de cada una de las entidades agrupadas en el sector, permitan garantizar el cumplimiento de las políticas establecidas para dicho sector.

Por último, las decisiones que corresponden al tercero de los ámbitos mencionados, son decisiones que tienen como base las propias disposiciones orgánicas de cada entidad.

En general, los titulares de las dependencias coordinadoras de sector, deberán canalizar las políticas respectivas, a través de los órganos de gobierno de las entidades, de las cuales forma parte.

Asimismo, los titulares de las Secretarías de Estado o Departamento Administrativo responsabilizados con la coordinación de algún sector, deberán propiciar la adecuada representación y participación de su dependencia, en los órganos de gobierno de las entidades paraestatales agrupadas en el sector administrativo de su competencia, de acuerdo con las modalidades de la constitución legal de cada una de ellas y atendiendo a los lineamientos que en lo particular se establezcan para esos efectos.

Es así como a la Secretaría de Turismo, al publicarse el acuerdo sobre la sectorización de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, en el Diario Oficial del 17 de enero de 1977, se le designa como cabeza de Sector correspondiéndole de acuerdo con lo establecido en el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la responsabilidad de la programación de la actividad turística nacional, la promoción de las zonas de desarrollo turístico, la regulación de los servicios turísticos y, en general, todas las actividades que procuren el aprovechamiento óptimo del potencial turístico de nuestro país.

Pasando ahora a la descripción específica del sector turismo, éste está integrado por los siguientes organismos:

" Por la Secretaría de Turismo, como dependencia del Ejecutivo Federal responsabilizada de la coordinación del sector.

Por las siguientes empresas de participación estatal mayoritaria:

- Farmacia Maria Isabel, S. A.
- Inmobiliaria Hotelera, el Presidente Chapultepec, SA de C.V.
- Inversiones Turísticas del Caribe.
- Nacional Hotelera.
- Promotora de Productos y servicios para las empresas de turismo popular de Nayarit, S.A. de C.V.
- Servicios Internacionales de vehículos acuáticos, S.A.- de C.V.

Por las siguientes empresas de participación estatal minoritaria:

- Agencia de Viajes Rutas del Mayab, S.A.
- Impulsora de Empresas Turísticas, S.A. de C.V., y por los siguientes Fideicomisos:
- Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).
- Bahía de Zihuatanejo.
- Ciudad El Recreo-La Paz.
- Ciudad Turística Portuaria - Cabo San Lucas.
- Ixtapa Zihuatanejo en Guerrero.
- Turístico de caletas de Xel-Ha y del Caribe." (8)

Como podemos apreciar, el sector turismo, cuenta con componentes que representan actividades tan diversas como son la promoción, la prestación de servicios turísticos y el otorgamiento de créditos y financiamientos.

-----

(8) Acuerdos por el que las entidades de la Administración - Pública Paraestatal, se agrupan por sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, se realicen a través de la Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos, publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 17 de enero de 1977; 12 de mayo de 1977; 5 de abril de 1978 y 27 de febrero de 1979.



CAPITULO III

3. LA LEY FEDERAL DE TURISMO.

3.1 ANTECEDENTES

3.2 FACULTADES DE FOMENTO AL TURISMO

3.3 FACULTAD DE LA VIGILANCIA DE LA ACTIVIDAD TURISTICA

3.4 REGLAMENTOS DE LA LEY

3.5 APLICABILIDAD DE LA LEY.

### 3.1 ANTECEDENTES.

Como hemos manifestado en el capítulo anterior, la primera Ley Federal de Turismo que se publicó fue el 31 de diciembre de 1949, y fue debido al incremento de las actividades turísticas en el país, cuando a su vez la Dirección General de Turismo dependiente de la Secretaría de Gobernación y el Consejo Nacional de Turismo, en esta ley se regulaban las actividades de los Guías de Turistas, Agencias y algunos prestadores de servicios turísticos fijándose sanciones penales; concretándose de esta manera la resolución de los problemas turísticos en una dependencia gubernamental.

Sin embargo, la importancia cada vez mayor que el gobierno mexicano le otorgaba a la actividad turística, hizo conveniente expedir una ley más amplia y sobre todo, adecuada a las necesidades que se presentaban en esta rama, a efecto de que se diera mayor protección al turista, se fomentara más su desarrollo y se regulara la actividad de las empresas que prestaran servicios turísticos, asimismo, que tuviera las normas necesarias para que la acción del poder público se desarrollara satisfactoriamente y estableciera los procedimientos para planear el desarrollo de las actividades en que se desenvuelve la actividad turística.

Fue así como en el proyecto de ley del 20 de octubre de 1960, en la exposición de motivos para su creación, "realzan la importancia del turismo para nuestro país, sus significa-

tivas repercusiones en la economía nacional, así como otros beneficios de índole cultural, artística y simplemente de esparcimiento que ofrecen las actividades turísticas. El proyecto señala diversos antecedentes legislativos sobre la materia y fundamenta las atribuciones del Congreso Federal en el hecho de que fundamentalmente la actividad turística se constituye por la multiplicidad de actos de comercio que se realizan entre los prestadores de servicios y los beneficiarios de los mismos, por lo que el caso resulta encajar sin dificultades en la fracción X del artículo 73 de la Constitución General de la República ". (9)

Dicho proyecto de ley se constituía por siete capítulos, sin embargo al hacerse el análisis y el dictámen de la Ley, por la Comisión de Asuntos Turísticos de la H. Cámara de Senadores, se reordenaron sus artículos en seis títulos.

El primer título señalaba el carácter federal de la ley; consideraba de interés público la conservación, protección y aprovechamiento de los recursos turísticos nacionales, así como el fomento del turismo; prohibía las discriminaciones, afirmando las garantías de todo turista. El título segundo, consideraba como autoridades de turismo, al Departamento, las Delegaciones que se establecieran en los Estados y a los funcionarios del orden federal y local que intervinieran en la actividad turística; crea las Comisiones de Turismo que

-----

(9) Olivera Toro Jorge. "Legislación y Organización Turística Mexicana". Segunda Edición. Editorial Porrúa, S. A. México 1977. Pág. 81.

tenían como objeto, fundamentalmente de consejo y de consulta; asimismo fija también las atribuciones de las autoridades de turismo.

El título tercero establecía la Organización Nacional del Turismo, se pretendía que a través de ésta había de lograrse una colaboración más estrecha de todos los interesados con las autoridades; pretendía la ley que esa Organización fuera el centro de la actividad turística nacional y alcanzara la eficacia y calidad que demandaba tan importante actividad. Se le concedían especiales derechos a sus miembros con la mayor amplitud posible, fijándoseles también obligaciones correlativas. El propósito de dicha ley era que la prestación de los servicios al turismo no se desarrollara en forma anárquica, sino que se organizara para mejorarlo, pues traería consigo satisfacción a dos intereses paralelos.

El cuarto título establecía el Catálogo Turístico Nacional, que llevaría el inventario de todos aquellos bienes que interesaran y pudieran servir a la actividad turística a efecto de proyectar y fomentar la creación de nuevas zonas turísticas en el país. El título quinto detallaba las formas para promover y fomentar al turismo, y el título sexto establecía las sanciones.

Resumiendo lo anterior, esta ley fue promulgada el 3 de enero de 1961 y fue publicada en el Diario Oficial el 10. de marzo de ese mismo año y correspondía al empeño de lograr una planeación adecuada de la actividad turística, hacer más

eficaz la protección del turismo, reglamentar el uso de los recursos turísticos y lograr la regularidad, eficiencia y justo precio de los servicios, para que esta actividad, además de ampliar su valor como renglón apreciable de la economía nacional, fuera un medio para que tanto los nacionales como los visitantes extranjeros adquirieran una imágen auténtica de lo que es nuestro país histórica, cultural y socialmente.

La Ley Federal de Fomento al Turismo expedida el 7 de enero de 1974 y publicada en el Diario Oficial del 28 de enero siguiente, abroga la Ley Federal de Turismo de 1961, componiéndose a su vez de 10 capítulos que contenían la regulación de las siguientes materias: Disposiciones Generales; Jurisdicción y Competencia; de la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo; del Fomento al Turismo; de los Prestadores de Servicios Turísticos; de Turismo Social; de las Empresas Turísticas Ejidales y Comunales; de las Zonas de Desarrollo Turístico; del Fondo Nacional de Fomento al Turismo y de las Infracciones.

Posteriormente, con la publicación de la nueva Ley Federal de Turismo en el Diario Oficial del 15 de enero de 1980, se abroga la Ley Federal de Fomento al Turismo, conformándose ésta a su vez de ocho títulos, agrupados cada uno de ellos por capítulos, en los que se contienen las disposiciones para la regulación de la actividad turística del país.

A continuación, sumariamente, expondremos algunas ideas sobre el contenido de los títulos a que se hace mérito:

El primer título se refiere a las disposiciones generales, señala el carácter federal de la ley, la cual tiene por objeto la planeación, programación, promoción, creación, conservación, mejoramiento, protección, regulación y control de los servicios turísticos y en general, el desarrollo de toda clase de actividades que tiendan a favorecer y acrecentar las corrientes turísticas del país; prohíbe las discriminaciones por razones de raza, sexo, credo político o religioso, nacionalidad o condición social; asimismo señala la competencia de la Secretaría.

El título segundo, establece el Sistema Nacional de Planificación Turística, considerando que a través de éste, se podrán fijar los principios normativos fundamentales, que tiendan a nacionalizar el desarrollo del turismo en el país y asegurar la congruencia entre los propósitos y las acciones en esta materia; establece también, que será el Plan Nacional de Turismo quien determinará los objetivos, metas y políticas a nivel regional y nacional, el cual deberá basarse en un diagnóstico y en un pronóstico de la situación del turismo; asimismo se refiere a las zonas de interés y de desarrollo turístico, considerando a estas, las que por sus características geográficas, naturales, históricas, culturales ó típicas constituyan un atractivo real y potencial y compro

bado, mismas que serán promovidas por la Secretaria de Turismo, conjuntamente con las Secretarías de Desarrollo Urbano y Ecología y de la Reforma Agraria.

El título tercero se refiere a las acciones que la Secretaria realizará para promover el turismo, en base a políticas y prioridades que requieran la generación de una demanda creciente y equilibrada, coordinando la participación de Autoridades Federales, Estatales o Municipales, estimulando las inversiones de los sectores social y privado; realizará asimismo campañas de publicidad en esta materia, a efecto de proyectar una imagen real y positiva de los recursos, asesorando a los particulares, cuando así lo soliciten, en las actividades de promoción y desarrollo de la demanda que realicen, proporcionándoles la información correspondiente.

El título cuarto habla del fomento y desarrollo de la oferta, entendiendo como oferta turística el conjunto de bienes y servicios turísticos, así como los atractivos culturales, históricos, naturales, recreativos y urbanos que se ofrecen al turista, correspondiendo a la Secretaria de Turismo - fomentarla y desarrollarla, promoviendo ante las autoridades competentes, las medidas de protección, conservación y mejoramiento de los recursos turísticos, así como de los servicios y facilidades que constituyan un atractivo para el turismo; habla también del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, el cual tiene por objeto el asesorar, desarrollar y fi-

nanciar los planes y programas de promoción, fomento y desarrollo de la actividad turística nacional.

El título quinto se refiere a los organismos especiales; de la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo y de los Consejos de Fomento Turístico. Se crea la Comisión Intersecretarial con el objeto de que se atiendan fundamentalmente, los asuntos turísticos relacionados con las atribuciones de dos o más dependencias del Ejecutivo Federal y de los Consejos de Fomento Turístico que son organismos técnicos consultivos y ejecutivo especializados, que tienen por objeto apoyar las acciones que en una entidad federativa emprenda la Secretaría sobre planeación, promoción, fomento, desarrollo y mejoramiento de la actividad turística. Estos consejos tienen como función fundamentalmente; el de estudiar y proponer las medidas y soluciones sobre la problemática de la entidad en materia de turismo; coordinar las acciones de los sectores público, social y privado en materia turística en cada entidad; fortalecer la imagen turística en su entidad a través de la promoción y difusión de la calidad de los recursos y servicios turísticos; etc.

En el título sexto se establece la regulación y operación de los servicios turísticos detallando a las personas físicas o morales que deberán solicitar su registro ante la Secretaría como prestador de servicios turísticos, así como



de los derechos y obligaciones a que estarán sujetos como prestadores; se refiere además al registro nacional de turismo, en el cual deberán estar inscritos todos los prestadores de servicios turísticos a efecto de que se les expida la autorización de sus precios o tarifas o el permiso de operación, en su caso; asimismo establece también el Sistema Nacional de Reservaciones, el cual conjuntamente con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y las dependencias competentes, se promoverá con el objeto de apoyar a los prestadores de servicios en la expedición de boletos, reservación de habitaciones, etc.

El título séptimo se refiere al turismo social, en este se contempla la promoción, fomento y desarrollo de los programas y planes de turismo, los cuales tendrán por objeto el que todos los habitantes del país participen en las actividades turísticas, propiciando con ello la identidad y solidaridad nacional; en tales planes y programas se estimulará la creación y participación de sociedades cooperativas, de prestadores y de consumidores de servicios turísticos, asimismo la promoción y la participación de los prestadores de servicios y de instituciones públicas, sociales y privadas para la inducción de una organización participativa de la demanda, logrando con ello una oferta razonable y proporcional del conjunto de servicios o paquetes turísticos, debiendo proporcionar los prestadores de servicios por lo menos el 10% de -

sus instalaciones para promover el turismo socio-cultural, - formulando para lograr estos propósitos, programas nacionales de turismo social por sectores obreros, campesinos, estudiantiles, juveniles, magisteriales, burocráticos y otros; - por último en el título octavo se expresan las sanciones, estableciendo que tanto la Secretaria de Turismo como la de Comercio, para cumplir con las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos, podrán practicar, conforme a sus respectivas facultades, las visitas de verificación a partir de las quejas o denuncias de los usuarios, mismas que deberán fundar, motivar e imponer las sanciones que procedan, previo el procedimiento administrativo correspondiente.

Por último, esta ley con fecha 8 de enero de 1982, es reformada agregándosele un título más y modificando algunos de sus artículos, por lo que la Ley Federal de Turismo vigente, hasta la fecha, se conforma de nueve títulos, integrados a su vez por quince capítulos que contienen la regulación de la actividad turística.

A continuación, tratando de seguir con el procedimiento que hemos trazado para el mejor estudio y comprensión de este trabajo, expondremos en un Cuadro los movimientos que há sufrido la legislación turística desde 1961 hasta 1982.

LEY FEDERAL DE TURISMO 1961.	LEY FEDERAL DE FOMENTO AL TURISMO 1974.
<p>DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>DE LAS AUTORIDADES DE TURISMO, DE LAS COMISIONES LOCALES, DE LAS CAMARAS Y DE LA CONFEDERACION DE CAMARAS DE TURISMO.</p> <p>DE LA ORGANIZACION NACIONAL DE TURISMO; - DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS - PRESTADORES DE SERVICIOS TURISTICOS.</p> <p>DEL CATALOGO TURISTICO NACIONAL</p> <p>DEL FOMENTO AL TURISMO</p> <p>DE LAS SANCIONES</p>	<p>DISPOSICIONES GENERALES.</p> <p>DE LA JURISDICCION Y COMPETENCIA.</p> <p>DE LOS PRESTADORES DE SERVICIOS TURISTICOS.</p> <p>DE LAS ZONAS DE DESARROLLO TURISTICO NACIONAL</p> <p>DEL FOMENTO AL TURISMO</p> <p>DE LAS INFRACCIONES</p> <p>DE LA COMISION INTERSECRETARIAL EJECUTIVA DE TURISMO</p> <p>DEL TURISMO SOCIAL</p> <p>DE LAS EMPRESAS TURISTICAS EJIDALES Y COMUNALES.</p> <p>DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO.</p>

LEY FEDERAL DE TURISMO 1980	REFORMAS LEY FEDERAL DE TURISMO 1982.
TIT. 1o. DISPOSICIONES GENERALES. DE LA COMPETENCIA	
TIT. 2o. SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACION TURISTICA; ZONAS DE INTERES Y DE DESARROLLO TURISTICO.	
TIT. 3o. DE LA PROMOCION DE LA DEMANDA	DE LA PROMOCION Y DESARROLLO DE LA DEMANDA.
TIT. 4o. DE LA OFERTA; DEL FONDO NACIONAL DEL FOMENTO AL TURISMO.	DE LA OFERTA
	TIT. 4o. (BIS) DEL FINANCIAMIENTO A LA ACTIVIDAD TURISTICA; DE LOS FIDEICOMISOS.
TIT. 5o. DE LA COMISION INTERSECRETARIAL EJECUTIVA DE TURISMO; DE LOS - CONSEJOS DE FOMENTO TURISTICO. (COFOTURES).	DE LA COMISION INTERSECRETARIAL EJECUTIVA DE TURISMO; COMITES DE PLANEACION Y DESARROLLO ESTATAL. (COPLADES).
TIT. 6o. DE LOS PRESTADORES DE SERVIC. TU RISTICOS; DEL REGISTRO NAL. DE - TURISMO; SISTEMA NAL. DE RESERVA CIONES.	
TIT. 7o. DEL TURISMO SOCIAL	
TIT. 8o. DE LAS INFRACCIONES, SANCIONES Y DEL RECURSO DE REVISION.	

Como podemos observar del Cuadro anterior, la Ley Federal de Turismo a través del tiempo há sufrido diversas modificaciones, esto há sido consideramos nosotros, a la importancia que el turismo ha adquirido para nuestro país, por ser ésta una actividad fundamentalmente creadora de empleos y generadora de divisas, por lo que se fue haciendo necesario la adecuación de un instrumento jurídico más amplio, que propiciara el fomento, el desarrollo y vigilara la actividad turística del país.

Las principales modificaciones que sufre la ley del 15 de enero de 1980, con las reformas publicadas en el Diario Oficial del 8 de enero de 1982, son a nuestro juicio las siguientes: (ver Cuadro).

De acuerdo con estas reformas, a la Secretaria de Turismo le compete establecer y modificar los precios y tarifas de los servicios turísticos, así como la clasificación de los mismos por categorías y vigilar conjuntamente con la Secretaria de Comercio, mediante las quejas y denuncias de los usuarios, la calidad de las instalaciones y servicios turísticos en los términos autorizados por su clasificación y registro respectivos y en la forma en que hayan sido contratados.

Otra de las modificaciones destacadas se refiere al del financiamiento a la actividad turística, en el que el artículo 47 establece que la Secretaria de Turismo inducirá la uti

lización preferente de los servicios del Banco Nacional de Turismo, S. A., mismo que fungirá como fiduciario en todos los fideicomisos turísticos constituidos por el Gobierno Federal.

Otra de las reformas sustanciales es la integración de los Consejos de Fomento Turístico (COFOTURES), con los Comités de Desarrollo Estatal (COPLADES), como un foro de análisis especializado en turismo a nivel estatal donde participen la federación, el estado y los municipios.

Dentro de este marco de referencia podemos señalar, entonces, tres grandes objetivos que la actual Ley Federal de Turismo recoge para la política turística: Uno del orden social, que sería hacer realidad el desarrollo a la recreación para todos los seres humanos, particularmente para los trabajadores; otro del orden fundamentalmente económico, que sería consolidar la actividad turística, como creadora de empleos y generadora de divisas; y por último, un tercero de orden político, que sería el de tomar a esta actividad como un instrumento que propicie un desarrollo regional orientado y equilibrado.

Así pues, el objetivo central que se pretende al regular la actividad turística, mediante este instrumento jurídico que es la Ley Federal de Turismo, es que México, su pueblo y su Gobierno, desarrollen al máximo su poder turístico y lo mantengan como factor decisivo y estable de su progreso económico, de su libertad y de su justicia.

1

### 3.2 FACULTADES DE FOMENTO AL TURISMO.

La Organización del turismo en México tiene un objetivo común que recoge la Ley Federal de Turismo, y éste objetivo es que toda actividad turística es de interés público, siendo por lo tanto una actividad normada por el Estado a través de la ley, correspondiéndole a la Sría. de Turismo su aplicación.

Es objetivo del Estado mexicano, una vez reconocida la actividad turística como de interés público, la creación, conservación, mejoramiento, producción y aprovechamiento de los recursos turísticos de la nación, teniendo como objetivo el fomento del turismo y la protección de la actividad turística por parte del Poder Ejecutivo Federal.

Una vez establecido el objetivo de la organización turística mexicana, es preciso expresar el ámbito y finalidad del fomento al turismo y la protección a la actividad turística en donde el estado mexicano tutela, tanto al turismo nacional e internacional como para aquellos que presten servicios al turismo, conforme a la ley, la protección de la misma sin distinción de razas, sexo, idioma, religión y nacionalidad. Lo anterior determina el carácter democrático del turismo en nuestro país y recoge el objetivo humanista del estado mexicano.

La Ley Federal de Turismo define como turista, a toda persona que de propia voluntad viaja o se propone viajar con

el propósito preponderante de recreación, salud, descanso, - cultura o cualquier otro similar.

La Ley señala como autoridad turística nacional a la Secretaria de Turismo, cuyo titular es un secretario encargado del despacho de los asuntos inherentes a la Secretaria y a-- aquellos que señale el Presidente de la República. Asimismo - cuenta, como ya explicamos, con tres Subsecretarios quienes\_ atienden los asuntos y operaciones, con un Oficial Mayor que controla la administración del presupuesto y los servicios - jurídicos.

A través de estos funcionarios que son considerados Au- toridades superiores de la Secretaria y con la gestión de - las distintas entidades técnico-administrativas, denominados "Directores Generales", la Secretaria cumple su ciclo en forma permanente como el organismo que refleja la organización\_ del desarrollo y fomento del turismo.

El fomento, promoción y desarrollo del turismo, se basa en buena medida, en la generación de una demanda creciente y equilibrada mediante la cual la oferta turística sea mantenida en niveles satisfactorios de ocupación. Para alcanzar este objetivo, la Secretaria há puesto en marcha la coordinación e integración de los componentes del sector turismo en lo - que se refiere a la promoción, con objeto de obtener una elevada participación de hacer desaparecer la dispersión en -



los gastos de promoción y de optimizar la relación costo-beneficio de los diferentes programas y acciones. Se aprovechará así, en forma integral, las experiencias y los recursos humanos, técnicos y económicos de los organismos del sector. En este contexto, se ha responsabilizado al Consejo Nacional de Turismo de la promoción, fomento y publicidad de las actividades turísticas a nivel internacional y se estructura a nivel nacional la unificación de la política de promoción y fomento de modo tal que se eliminen las contradicciones y las duplicaciones y se alcancen altos niveles de eficiencia.

Para la formulación de los planes de promoción y fomento del turismo, concurrirán también los gobiernos estatales y el sector privado, tanto el especializado como el general, de acuerdo con las directrices que establezca el responsable de la coordinación del sector.

En todos los casos se elevará la productividad y el contenido de las acciones de promoción y fomento, con el objeto de que los recursos económicos requeridos, sean considerados no como gastos, sino como una inversión.

Así pues las actividades de fomento y de desarrollo que realiza la Secretaria de Turismo, no se limitan a las que son factibles dentro de un presupuesto asignado, sino que comprenden también, y con énfasis especial, la coordinación, el copatrocinio y el encauzamiento del amplio y disperso conjunto de recursos y acciones que en este campo desarrollan los organismos públicos y privados.

En esta forma, mediante la integración y la coordinación a través de los Comités de planeación regionales, estatales y municipales de desarrollo turístico, es posible multiplicar los resultados y la productividad del fomento y promoción de esta actividad.

Entre las principales facultades de fomento al turismo encontramos entre otras: La de fomentar la utilización de los recursos naturales y servicios turísticos existentes; la actividad promocional de la industria turística; el mejoramiento del equipo turístico en infraestructura y de servicios; la rehabilitación de sitios y de equipamiento de servicios turísticos y modernización de sistemas; todas aquellas acciones que signifiquen seguridad y comodidad para el turista en general, el aprovechamiento de los atractivos naturales, para crear una nueva repercutiendo en nuevas fuentes de trabajo; todas aquellas acciones que signifiquen una mayor eficiencia de la operación turística y una reducción en sus costos, y fomentar campañas permanentes que resulten en el mejoramiento global de las zonas turísticas.

### 3.3 FACULTAD DE LA VIGILANCIA DE LA ACTIVIDAD TURISTICA.

El movimiento de hombres e ideas que el turismo genera, contiene en sí mismo la cimiento de innumerables acciones - promotoras de progreso, producción, crecimiento y evolución. El cuidado de los elementos que intervienen en el proceso, - permitirá que esta cimiento sea realmente generadora. Ante un medio ambiente ajeno y en muchos casos a veces incomprendido, el turista tiende a reaccionar ante condiciones adversas en forma de rechazo, por no corresponder éstas a su cultura, costumbres y expectativas.

Ante este delicado panorama que puede presentarse, es - sumamente indispensable vigilar los aspectos, todos ellos, - que puedan ser centrados, para crear un clima propicio para el establecimiento de una actitud ideal anímica y física del turista y para que se mantenga receptivo y pueda así comprender y evaluar nuestras bellezas turísticas en toda su positiva dimensión. Es por esto particularmente importante, crear conciencia del aspecto multiplicador que los actos negativos puedan causar en detrimento de las políticas de promoción, - que pueden ser contrarestadas por detalles aparentemente sin importancia.

Según encuestas que se han realizado entre turistas extranjeros, éstos han manifestado en un altísimo porcentaje, que su viaje se generó por recomendación directa de un amigo

o pariente que realizó un viaje antes y quedó satisfecho; De aquí la pregunta ¿Cuántos extranjeros o nacionales no viajan a nuestro país o dentro de él, siguiendo el consejo de quienes han tenido una experiencia negativa o desagradable, generada por un prestador de servicios turísticos inconsciente de la reacción que provocaba ?

Al pretender como meta principal evitar al máximo las fallas de los servicios al turista, se debe de partir de la base de que se necesita estar conscientes de la importancia básica que tiene el proporcionar un buen nivel de calidad y servicio.

Es por todo ello que la Secretaria de Turismo, fundamentalmente, debe de alentar el mejoramiento y desarrollo de los servicios turísticos de nuestro país, estableciendo las medidas más adecuadas encaminadas a la protección de los intereses del turismo en general.

La regulación y desarrollo de los servicios turísticos sin la presencia de una planeación físico-económica integral no dejaría de quedar circunscrita al reducido ámbito de control y vigilancia. Con la regulación y vigilancia de los servicios turísticos a fin de cuentas, se busca trascienda la concepción tradicional en lo referente al registro, control y autorización de servicios al turismo, para convertirse la Secretaria de Turismo en la autoridad que promueve, organiza, e integra esfuerzos, acciones y

programas para regular y desarrollar la oferta y adecuar ésta a la demanda turística.

Es así como la Secretaria de Turismo, dentro del ámbito de su competencia, le corresponde cumplir y hacer cumplir - las disposiciones de la Ley Federal de Turismo y sus reglamentos, así como vigilar, mediante las quejas o denuncias de los usuarios la calidad de las instalaciones y servicios turísticos conforme a las normas legales aplicables, e imponer las sanciones correspondientes en los términos que la propia ley establece.

### 3.4 REGLAMENTOS DE LA LEY.

Considerando que la Ley Federal de Turismo otorga competencia a la Secretaria de Turismo, para autorizar el funcionamiento, el registro y las autorizaciones de los precios y tarifas de los servicios destinados al turista e imponer las sanciones por incumplimiento a las leyes y reglamentos de esa materia; resulta también igualmente imprescindible regular la actuación de los prestadores de servicios turísticos, por lo que se hizo necesario la expedición de reglamentos - que adecuaran su conducta de acuerdo con los programas previamente establecidos, entendiéndose que la correcta regulación de los servicios turísticos, así como la de sus prestadores, es el adecuamiento de los programas a las directrices planteadas por la Secretaria de Turismo, estableciendo las normas y estándares técnicos y las disposiciones reglamentarias necesarias para que la operación de la oferta turística sea más dinámica y flexible, que permita la delimitación del ámbito de acción secretaria - prestadores de servicios para la mejor atención y servicio del usuario.

Actualmente se cuenta con algunos reglamentos, que constituyen la piedra angular dentro de los servicios que se destinan al turista, estos reglamentos son:

- 1) De Guías de Turistas, Guías Choferes y similares.
- 2) De Agencias de Viajes, subagencias y operadores de -  
Viajes.

- 3) De Arrendadoras de automóviles sin chofer destinados al turismo.
- 4) De establecimientos de hospedaje;
- 5) De restaurantes, cafeterías y similares y,
- 6) De Operadores de marinas y puertos turísticos.

A continuación de manera sintética, expondremos algunas ideas de las competencias preferentes de los mismos prestadores, las cuales las encontramos enmarcadas dentro de sus respectivos reglamentos.

#### REGLAMENTO DE GUIAS DE TURISTAS, GUIAS CHOFERES Y SIMILARES.

Este Reglamento fue expedido durante el régimen del Lic. Gustavo Díaz Ordaz, el día 31 de julio de 1967 y publicado en el Diario Oficial del 4 de agosto de ese año, mismo que mantiene su vigencia y se conforma de 7 capítulos.

En el Primer Capítulo considera como guía de turistas, a la persona física, que estando autorizada para serlo, presta sus servicios de información ilustrativa, conducción o compañía a turistas nacionales y extranjeros, mediante una remuneración; los clasifica en: Guía local, cuando posean conocimientos especializados sobre temas culturales y de atracción turística de determinados lugares, en Guía General, aquellos cuando tengan amplios conocimientos del país y de las rutas o circuitos establecidos, y en Guía Especializado, para aquellos que la Ley llama similares, cuando posean, ade

más de los conocimientos básicos de la materia turística, los relativos a la flora, fauna o mineralogía y tengan experiencia en la conducción de turistas por regiones o zonas de recursos o bellezas naturales, o con objeto de practicar la pesca, la cinegética, el buceo, etc.

Asimismo, considera como guía-chofer, aquel que además de su autorización como guía, cuente con licencia para manejar, y tripule automóvil de su propiedad dedicado especialmente al servicio de turismo; establece además que la autorización para ejercer estas funciones tendrá una validez de dos años, al cabo de los cuales podrá ser refrendada.

El capítulo segundo establece los requisitos para ser guía de turistas y obtener su credencial correspondiente; El tercer capítulo establece la forma en que deberá promoverse la formación de escuelas y centros de capacitación, con el propósito de proporcionar a los guías, los conocimientos necesarios que su labor requiere, preparándolos teórica y prácticamente, todo ello en coordinación con la Secretaría de Educación Pública y con instituciones docentes autorizadas; El capítulo cuarto, establece los derechos y las obligaciones de los guías autorizados para con los turistas así como con la Secretaría de Turismo, además de ciertas disposiciones donde se prohíbe a los guías, inducir a los turistas a adquirir artículos, solicitar de ellos retribuciones superiores a las tarifas autorizadas.



En el capítulo quinto, se habla de la devolución de la garantía que el guía deposita ante la Secretaria de Turismo al serle otorgada su autorización como tal, al retirarse de su actividad, la garantía otorgada es de mil pesos 00/100.

El capítulo sexto establece una serie de disposiciones generales tales como, que los prestadores de servicios turísticos sólo podrán contratar para desempeñar funciones de guía a quienes estén debidamente autorizados para ello, asimismo les prohíbe otorgar directa o indirectamente prestaciones económicas o de cualquier otra índole a los guías de turistas, a las personas físicas o morales que exploten servicios turísticos; Por último, el capítulo séptimo establece las sanciones a que se hacen acreedores los guías, las cuales pueden consistir desde \$50.00 hasta \$2000.00 ó arresto hasta por 36 horas.

#### REGLAMENTO DE AGENCIAS DE VIAJES, SUB-AGENCIAS Y OPERADORES DE VIAJES.

El primer reglamento que se expidió fue el día 6 de octubre de 1969, durante el Régimen del Lic. Gustavo Díaz Ordaz y publicado en el Diario Oficial del 10 de octubre de ese año. Posteriormente se abroga dicho reglamento al aparecer el nuevo reglamento expedido el día 28 de octubre de 1982.

Dicho reglamento se compone de siete capítulos, el primero de ellos contiene las disposiciones generales a que deberán sujetarse las agencias de viajes, subagencias y operadores de viajes, así como de las actividades que podrán desem-

peñar y que fundamentalmente consisten en: reservar espacios en los medios de transporte y expedir de parte de los transportistas los boletos o cupones correspondientes a los turistas; servir de intermediarios entre los turistas y los prestadores de servicios; Reservar habitaciones y demás servicios conexos, en hoteles y establecimientos de hospedaje, entregando comprobante o cupón correspondiente; Prestar servicios de reservación y adquisición de boletos para espectáculos, etc.; y proporcionar servicio de información turística en forma gratuita. Todos los convenios o contratos que las Agencias celebren en relación con sus actividades deben de constar por escrito. El capítulo segundo, establece los requisitos para la autorización del funcionamiento de las agencias, tales como presentar solicitud por escrito, nombre o denominación comercial o razón social en su caso; los servicios que prestará, acreditar su solvencia económica por un millón de pesos, etc.; el capítulo tercero establece las obligaciones; el cuarto dispone las garantías para el desempeño de sus actividades para con los turistas y con otros prestadores de servicios, la garantía consiste en una póliza de fianza por una cantidad inicial de medio millón de pesos, la cual estará en vigor durante todo el tiempo que la agencia ejerza su autorización, aumentando esa garantía en doscientos cincuenta mil pesos, por cada subagencia que establezcan. El capítulo quinto habla del procedimiento de conciliación, el cual básicamente consiste cuando un turista alegue incumplimiento en lo pactado con la agencia o subagencia, ocurriendo

éste a la Secretaria, la cual citará a las partes a una audiencia de conciliación tratando de avenirlas en sus diferencias, cuando el quejoso no se encuentre en el país, la misma Secretaria actuará como representante del turista. El capítulo sexto establece las sanciones; del Procedimiento para las clausuras, suspensiones y cancelaciones; y las reglas para la imposición de las multas; básicamente esto consiste en lo siguiente: Cuando la Secretaria de Turismo tenga conocimiento de cualquier acto u omisión que pueda motivar la clausura, suspensión o cancelación de una Agencia de Viajes o subagencia o la aplicación de multas, dictará las medidas necesarias encaminadas a la comprobación de la infracción, formando el expediente respectivo; al efecto, dará conocimiento al presunto infractor de los hechos u omisiones de que se trate, - concediéndole un término de quince días hábiles para que manifieste lo que a su derecho convenga, haga valer sus defensas y ofrezca las pruebas que estime pertinentes, si se ofrecieren pruebas que ameriten diligencias para su desahogo, se señalará día y hora para ese fin, en un término no mayor de veinte días hábiles; si el presunto infractor nada expusiere sobre los hechos u omisiones que se le atribuyan como infracción se dictará resolución. Cuando en la resolución que se dicte se ordene la clausura, suspensión o cancelación de una Agencia de Viajes, o se le imponga una multa, el interesado podrá interponer por escrito el recurso de revisión, de acuerdo con el artículo 104 de la Ley Federal de Turismo, -

dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación; para la imposición de las multas, se tendrá en cuenta las circunstancias de la infracción y los perjuicios causados a los turistas o a otros prestadores de servicios turísticos, las cuales podrán ser de mil a cien mil pesos, duplicándose ésta en caso de reincidencia.

Por último, el séptimo capítulo establece la integración de una Comisión consultiva que tendrá por objeto estudiar todo lo relacionado con las actividades de las agencias de viajes, ésta estará integrada por cuatro representantes de la Secretaría y cuatro representantes de las organizaciones representativas de las Agencias de Viajes.

#### REGLAMENTO DE ARRENDADORAS DE AUTOMOVILES SIN CHOFER DESTINADOS AL TURISMO.

Este Reglamento fué expedido el día 28 de abril de 1982, y se conforma de cinco capítulos.

El primero de ellos se refiere a las disposiciones generales del reglamento, estableciendo que se aplicarán en toda la República a las personas físicas o morales que se dediquen al arrendamiento de automóviles sin chofer destinados al turismo.

Para el efecto, considera como arrendadoras de automóviles sin chofer, a las personas físicas o morales, que siendo propietarios de automóviles o detentando su posesión legal, transmiten el uso y goce temporal a las personas que contratan sus servicios mediante un pago que deberá ser conforme -

a las tarifas autorizadas por la Secretaria de Turismo.

En el capítulo segundo se establecen los requisitos para obtener su registro, los cuales entre otros; presentar su solicitud por escrito, conteniendo nombre del propietario y/o representante legal, denominación autorizada, domicilio, teléfono, etc.; acreditar su solvencia moral y económica con un capital mínimo de un millón de pesos, mediante carta bancaria o comercial; una fianza de trescientos mil pesos, expedida ante la Tesorería de la Federación a favor de la Secretaria para garantizar las responsabilidades de la actuación del solicitante como prestador de servicios turísticos; copia de la póliza de seguro de responsabilidad civil en la operación de vehículos, etc; asimismo establece que los permisos de operación que la Secretaria conceda, no podrán ser traspasados, enajenados, cedidos, arrendados o aportados en sociedad, sin la aprobación de la propia Secretaria, la que podrá oponerse al notificársele dicho propósito en un plazo de 15 días hábiles.

El capítulo tercero se refiere al registro y autorización de precios, debiendo presentar anualmente una relación de los vehículos que tengan en operación, indicando a su vez marca, modelo y tipo; el capítulo cuarto establece la Comisión Consultiva para la clasificación y fijación de tarifas, la cual tiene por objeto, estudiar la clasificación de las categorías de los automóviles, analizar los elementos que concurran a la determinación de las tarifas máximas por cate

goría, así como proponer los requisitos, condiciones y modalidades que deban satisfacerse por las arrendadoras; esta Comisión estará integrada por representantes de la Secretaría y tres de las arrendadoras organizadas en forma representativa y reconocidas por la Secretaría; Por último, el quinto capítulo establece las obligaciones de las arrendadoras, así como de las sanciones a que se hagan acreedoras por violaciones a la ley, reglamentos y demás disposiciones emanadas de la Secretaría.

## REGLAMENTO DE ESTABLECIMIENTOS DE HOSPEDAJE.

Este fue expedido el 23 de junio de 1982 y se constituye de siete capítulos:

En el primer capítulo se tratan las disposiciones generales del reglamento las cuales se aplicarán en toda la República y tienen por objeto la regulación de los servicios turísticos en materia de hospedaje; Considerando como establecimientos de hospedaje, los hoteles, moteles, albergues, operadores y administradores de habitaciones con sistemas de tiempo compartido, así como casas y apartamentos para renta al turista.

El capítulo segundo se refiere a la calidad turística; considerando como establecimientos turísticos aquellos que contando con la licencia o autorización de la Autoridad Municipal y con su licencia sanitaria, se dedique a la prestación de servicios de hospedaje exclusivamente a su objeto, desarrollando dicha actividad de acuerdo a la ley, la moral y las buenas costumbres, anunciando sus servicios de hospedaje al público en general a la entrada del establecimiento mediante rótulos o letreros; asimismo establece una serie de requisitos para solicitar su calidad turística ante la Secretaría.

El capítulo tercero, se refiere al registro de los establecimientos de hospedaje, el cual deberán solicitarlo al inicio de sus operaciones los prestadores de servicios que se

dediquen a esta actividad; asimismo contiene los requisitos para solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Turismo; El capítulo cuarto se refiere a su clasificación, incluyéndolos en las siguientes categorías:

- a) Clase económica.
- b) De una a cinco estrellas.
- c) Gran Turismo.

Establece asimismo su procedimiento a seguir por la Secretaría, siendo básicamente el siguiente: El prestador de servicios llenará un cuestionario que se le proporciona en la Secretaría, lo presentará debidamente llenado y firmado, adjuntando fotografías representativas de todas las áreas del establecimiento; la Secretaría realizará una verificación para constatar los datos consignados en la solicitud y turnará el cuestionario a la Comisión de clasificación, para que ésta - previo análisis, rinda dentro de los siguientes 15 días hábiles su opinión otorgando la clasificación en la que deberá - quedar incluido el prestador de servicios, así también si el prestador no está conforme con la clasificación otorgada, podrá recurrir esa resolución mediante el recurso de revisión.

El capítulo quinto se refiere a los precios y tarifas, - estableciendo que los prestadores de servicios, presentarán para registro y autorización ante la Secretaría, su relación de precios o tarifas que pretendan cobrar y, de estar estos precios dentro de los establecidos por la Secretaría, podrán



aplicarlos en forma inmediata; El capítulo sexto habla de las Comisiones Consultivas de clasificación y de precios máximos, las cuales se integrarán cada una por cuatro vocales, dos por los prestadores de servicios y dos por parte de la Secretaría, y tendrán por objeto; cada una de ellas, proponer los criterios de clasificación de los establecimientos de hospedaje y recomendar los precios y tarifas máximas correspondientes de las instalaciones; por último, el séptimo capítulo establece las obligaciones.

#### REGLAMENTO PARA RESTAURANTES, CAFETERIAS Y SIMILARES.

Este Reglamento fué expedido el día 5 de octubre de 1982, y contiene 6 capítulos:

El primero de ellos establece el concepto de restaurantes y cafeterías, considerando a estos establecimientos en donde se venden alimentos condimentados para su consumo inmediato, con o sin servicio de vinos y licores, que cuenten con instalaciones mínimas de comedor, cocina y sanitarios; entendiendo además como similares, los cabarets que ofrezcan servicio de restaurante.

El segundo capítulo, habla de la prestación de los servicios turísticos; considerando como prestadores de los servicios de restaurantes, cafeterías y similares, los que acrediten cuando menos dos de las características que a continuación mencionamos:

I.- Tener una inversión mínima total equivalente a tres mil quinientas veces el salario mínimo general de la zona donde se ubique el establecimiento;

II.- Ubicación en zona considerada preponderantemente turística a juicio de la Secretaria;

III.- Localización del establecimiento en hoteles inscritos en el Registro Nacional de Turismo;

IV.- Quedar incluido habitualmente como sitio de visitas en giras turísticas;

V.- Anunciarse en medios de comunicación turísticos o promoverse a través de Agencias de Viajes.

VI.- Encontrarse ubicado en carreteras estatales o federales o en estaciones de ferrocarriles, terminales de autobuses o aéreas, y

VII.- Contar, cuando corresponda, con licencia para expender vinos y licores, o que se encuentre en trámite ante las autoridades competentes.

El capítulo tercero, se refiere al registro nacional, - debiendo solicitarse ante la Secretaria al inicio de sus operaciones para lo cual deberá cumplir con los siguientes requisitos: Presentar su solicitud correspondiente y un cuestionario que le proporcionará la secretaria; sus fotografías que comprendan la fachada, comedor, cocina y sanitarios y en su caso los lugares de almacenamiento de alimentos y estacionamiento de vehículos, y copia del Registro Federal de Contribuyentes. La Secretaria de considerarlo necesario, veri-

ficará los datos asentados en la solicitud y resolverá en un término de quince días hábiles si el establecimiento reúne o no los requisitos indispensables para la prestación del servicio turístico. La inscripción en el Registro Nacional de Turismo podrá cancelarse, a solicitud del prestador cuando cesen sus operaciones y por resolución de la Secretaria, cuando se imponga la cancelación como sanción.

El capítulo cuarto se refiere a la Comisión Consultiva de restaurantes, cafeterías y similares; ésta se integrará por tres representantes de la Secretaria y tres representantes de las principales organizaciones representativas de los prestadores de servicios, y tendrá por objeto, proponer las reglas para la modificación periódica de los precios máximos; tomar en consideración los estudios, análisis e investigaciones del mercado que le permitan normar sus criterios, y proponer los criterios para la determinación de las categorías.

El capítulo quinto habla de las categorías, registro y autorización de precios: correspondiendo a la Secretaria de Turismo establecer las categorías y clasificación de estos prestadores, estableciendo asimismo los precios y tarifas máximos para cada categoría que son:

- a) Restaurantes
- b) Cafeterías
- c) Cabarets que ofrezcan servicio de restaurante.

establece además, que si las listas de precios presentadas para su registro y autorización, no exceden de los precios máxi

mos establecidos por la Secretaria, quedarán autorizadas por el solo hecho de su presentación, pero si exceden de sus pre cios máximos, no podrán ser aplicados hasta en tanto no sean autorizados expresamente por la Secretaria; Por último, el - sexto capítulo establece las obligaciones de los prestadores de servicios turísticos de restaurantes, cafeterías y simila res.

#### REGLAMENTO DE OPERADORES DE MARINAS Y PUERTOS TURISTI- COS.

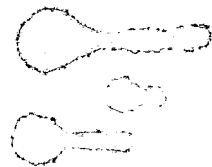
Este Reglamento fué expedido el 26 de noviembre de 1982, publicado en el Diario Oficial del día 30 de ese mismo mes y año, y se compone de cinco capítulos.

El primer capítulo se refiere a las disposiciones generales considerando como operadores de marinas y puertos tu- rísticos, las personas físicas o morales que sean operadores y/o concesionarios de marinas, puertos turísticos, puertos - deportivos, puertos de abrigo, muelles turísticos y simila res.

En el capítulo segundo se habla del Registro Nacional - de Turismo y autorización y establece los requisitos para ob tener su registro y autorización que son entre otros: Presen tar sus solicitud ante la Secretaria de Turismo conteniendo - los siguientes datos: Nombre del operador o representante le gal, denominación autorizada, domicilio, teléfono, etc.; tra tándose de personas morales deberán presentar su acta consti tutiva y su inscripción en el Registro Público de la Propie-

dad. Las acciones que participen en la Sociedad serán con un capital mínimo de un millón de pesos; Autorización de recinto portuario de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes; asimismo establece que las autorizaciones que la Secretaria conceda a los operadores, no podrán ser traspasadas, enajenadas, cedidas, arrendadas o aportadas, sin la aprobación de la Secretaria quien podrá oponerse fundadamente en un plazo de 30 días hábiles a partir de aquél en que se le notifique dicho propósito.

El capítulo tercero habla de la creación de la Comisión mixta, que estará integrada por dos representantes de los operadores organizados y por tres representantes de la Secretaria y tendrá por objeto estudiar la clasificación de las instalaciones y servicios turísticos de los operadores; y como organo de consulta y asesoría de la Secretaria en la materia; el capítulo cuarto establece las obligaciones de los operadores; y el capítulo quinto habla de las sanciones.



### 3.5 APLICABILIDAD DE LA LEY.

Es bien sabido por nosotros que en un régimen de derecho, como lo es el nuestro, la norma rectora de cualquier acto de autoridad, emana de nuestra Carta Fundamental; misma - que establece las instituciones idóneas para administrar justicia, en consecuencia, la justicia será eficiente si se cumple, e inútil si no se hace así, por lo tanto se encauzará - la administración de ésta, dentro de los lineamientos correspondientes.

Para la enseñanza de cualquier lección, es imprescindible que previamente se conozca la materia, aunque éste conocimiento sea un tanto concreto; del mismo modo para poder aplicar eficazmente la legislación turística es menéster conocerla anteriormente.

A continuación haremos una breve relación de algunos tópicos que consideramos importantes:

Todas las Coordinaciones Federales de Turismo, anteriormente llamadas Delegaciones Federales, en virtud de la llamada desconcentración administrativa, son consideradas como órganos auxiliares fundamentales en el desarrollo e impulso del turismo, sin embargo, la actividad que desarrollan debe ser congruente con las facultades que tienen a fin de que auxilien a las autoridades de turismo. De gran importancia también es la correcta aplicación de las disposiciones legales respectivas, en relación con las infracciones cometidas por

los prestadores de servicios turísticos en perjuicio del turismo o por violaciones a la ley.

A este respecto cabe señalar que para poder iniciar el procedimiento administrativo infraccionario correspondiente, deberá tomarse en cuenta la llamada "Garantía de Audiencia", a que se refiere el artículo 14 de la Constitución que señala que "nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Como consecuencia de lo anterior, debemos subrayar aunque de manera breve, los pasos a seguir durante el procedimiento para que éste tenga toda la validez legal necesaria.

Primero es la interposición de la queja o denuncia, misma que deberá contener los datos precisos del quejoso y los hechos y pruebas que demuestren la denuncia o queja, ésta siempre deberá constar por escrito. El mandamiento de visita de verificación, para comprobar el funcionamiento conforme a la ley o alguna irregularidad mencionada en la queja o denuncia, deberá sujetarse a lo previsto en el artículo 16 Constitucional para efectos de fundarla y motivarla legalmente; las visitas de verificación son importante porque de ellas depende la validez o invalidez del procedimiento, éstas deberán practicarse con el representante legal del lugar visita-

do o con persona autorizada para ello, y sólo podrán llevarse a cabo exclusivamente en horas hábiles y tendrán que ser levantadas forzosamente ante dos testigos propuestos por el visitado o en su negativa, por el verificador que practique la diligencia; es importante también dejar al visitado el original del mandamiento u orden de verificación y no olvidar que de acuerdo con la Ley Federal de Turismo, sólo se puede proceder en contra de los establecimientos que tienen calidad turística, por lo tanto, en caso de que el establecimiento que se visita carezca de ella, en vez de seguirle procedimiento ordinario, deberá requerirse conforme a lo dispuesto por el artículo 100 de la citada ley, el cual otorga un plazo de 30 días hábiles, contados a partir de la fecha del requerimiento de la Secretaría, para solicitar su inscripción en el registro nacional de turismo y obtener el permiso de operación.

Posteriormente a la visita, si procede, se emplazará al infractor para que alegue lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas pertinentes, cumpliendo así con la garantía de audiencia a que obliga nuestra Carta Fundamental.

Finalmente, al dictar resolución se detallarán de manera sucinta los datos que relacionen y distingan el procedimiento administrativo infraccionario, haciendo alusión a todo lo actuado, incluyendo la competencia de las Coordinaciones Federales para resolver el conflicto y analizando las -



pruebas y los agravios que haga valer el infractor llegando en consecuencia a una conclusión definitiva fundada y motivada legalmente.

Es de sumo interés recalcar la importancia que merece el análisis y el estudio de la gravedad de la infracción, ya que para sancionar a un prestador de servicios turísticos que há incurrido en violación, y sobre todo si la sanción es llevada en su cuantía, deberán tomarse en cuenta las condiciones económicas de la empresa y la gravedad de la falta, haciéndolo constar claramente en la resolución. Por último, al referirse a la responsabilidad del infractor, ésta deberá ser relacionada con los fundamentos legales que resulten violados señalándose así en los puntos resolutivos, aplicándose la Ley y sus Reglamentos dentro de los lineamientos legales correspondientes; asimismo todas las resoluciones dictadas, podrán ser recurridas en revisión por escrito ante el titular de la Secretaria de Turismo, dentro de los quince días hábiles siguientes al de la fecha de su notificación, produciendo el efecto de suspender la resolución, hasta en tanto ésta se revoque, confirme o modifique de acuerdo a lo establecido por el artículo 104 de la actual Ley Federal de Turismo.

CAPITULO IV.

4. EL TURISMO.

- A) CONCEPTO.
- B) CLASIFICACION.
- C) SU DESARROLLO.
- D) EL TURISTA EN CONCORDANCIA CON LA LEY GENERAL DE POBLACION.
- E) NORMAS PROTECTORAS.
- F) SU RELACION CON LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

4.1 EL PRESTADOR DE SERVICIOS TURISTICOS.

- A) SU CLASIFICACION.
- B) SU REGULACION.
- C) OBTENCION DEL REGISTRO DE PERMISOS DE OPERACION.
- D) OBLIGACIONES Y DERECHOS.

o A) CONCEPTO.

Con el propósito de establecer el concepto de lo que se entiende por turismo, es importante señalar algunos antecedentes sobre las definiciones de turista, a fin de mostrar una situación mas clara de la actividad turística en México y de las diferencias que pueden existir con la de otros países.

"El Comité de expertos en estadísticas de la Sociedad de Naciones Unidas, en el año de 1937, recomendó que se adoptarían las siguientes definiciones de la palabra "Turista"

Para hacer que las estadísticas turísticas sean comparables, el término turista, debe en principio, ser interpretado como toda persona que viaja por una duración de 24 horas o más, a un país distinto al de su residencia habitual y los conceptúa en las siguientes categorías:

1) Las personas que efectúan un viaje de placer o por razones de salud, recreo, etc;

2) Las personas que van a reuniones o misiones de todas clases, científicas, administrativas, deportivas, etc.

3) Las personas en viajes de negocios, y

4) Los visitantes en cruceros marítimos, aunque la duración de su estancia sea menor de 24 horas.

Asimismo, recomendó también este Comité de expertos, que no se considerarán como turistas:

1) A las personas que llegan con o sin contrato de trabajo, para ocupar un empleo en el país o para ejercer un activi

dad profesional;

2) A las personas que vienen al país a fijar su residencia;

3) A los estudiantes y jóvenes que estén en los pensionados o en las escuelas;

4) Los fronterizos y los domiciliados en un país y que trabajan en otro, y

5) Los viajeros en tránsito que no se detienen en el país, aún si su travesía es superior a las 24 horas.

La U.I.O.O.T. (Unión Interamericana de Organismos de Turismo, (a partir del año de 1975, pasa a ser la Organización Mundial de Turismo O.M.T.) aceptó la definición del Comité de Expertos en estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas, pero recomendó a su vez las siguientes reformas después de sus reuniones en Dublín en 1950 y en Londres en 1957.

a) Que los estudiantes y los jóvenes residentes en el extranjero, es decir fuera de su país de origen, en los pensionados o en las escuelas fueran incluidos en la definición de turista;

b) Que los excursionistas y los viajeros en tránsito no debían ser considerados como turistas, y los define de la siguiente manera:

1) El término "excursionista" debe, en principio, ser interpretado como significado de toda persona que viaja por placer durante un periodo inferior de 24 horas, a un país diferente al de su residencia habitual y en el que no ejerza nin-

guna ocupación lucrativa.

2) El término "viajero en tránsito", debe en principio, ser interpretado como significado de toda persona que atraviesa un país, aún si se queda en él más de 24 horas sin detenerse; o toda persona que atraviesa un país y se queda en él menos de 24 horas, con la condición de que toda detención sea - de corta duración y que tenga otros motivos que los fines turísticos. " (10)

La Ley Federal de Turismo, en su artículo 4o. define al turista "Como a la persona que viaja o se propone viajar con propósito de recreación, salud, descanso, cultura o cualquier otro similar".

En este concepto la actual legislación engloba no sólo - al turista extranjero que se introduce al país, sino también al turista nacional que se desplaza dentro del mismo.

Ahora bien, tomando como base lo anterior, ¿Qué se en-  
tiende por turismo?

La palabra turismo encontramos que proviene del inglés - "TO TOUR", que significa girar, dar vuelta, esta se deriva - del antiguo término francés "TOUR", que en el siglo XIX dió - origen a la expresión turismo.

Nuestra actual legislación turística en su artículo 3o. - entiende al turismo, "Como el conjunto de actividades que se originan por quienes de propia voluntad viajan o se proponen viajar, preponderantemente con el propósito de recreación, sa

-----  
(10) Secretaría de Turismo. Plan Nacional de Turismo 1976.  
Pág. 24.

lud, descanso, cultura o cualquier otro similar.

Rafael González Alpuche, en su libro "Temática y Legislación Turísticas," define al turismo "como el conjunto de relaciones y fenómenos que se originan del acto o hechos jurídicos que lleva a efecto el individuo, para (acto) emprender o al realizar (hecho) un viaje y obtener su estancia legal en lugar distinto al de su radicación!" (11)

Nosotros pensamos que el turismo, como cualquier otro bien o servicio, se estructura en un mercado donde juegan oferta y demanda, y por ser este mercado complejo, su constitución se finca en un conjunto de funciones directas e indirectas, refiriéndonos específicamente a aquellos bienes y servicios que son fundamentales para esta actividad y que reclaman por parte de la autoridad rectora un permanente estudio y análisis de su desarrollo.

Señalaremos aquellos servicios que el turismo demanda directamente y que los podríamos clasificar de la siguiente manera: Alojamiento, alimentos y bebidas, transportes, agencias de viajes, guías de turistas, espectáculos, campos de diversión, etc.

La actividad turística debe considerarse integralmente, es decir, atendiendo a cada una de las partes en sí misma y en su interrelación con las demás; usuarios, prestadores de bienes y servicios que se ofrecen, para estructurarlos dentro de un marco jurídico que propicie la congruencia entre la norma y su ejecución, a efecto de armonizar la oferta y la demanda.

-----  
(11) González A. Alpuche Rafael. "Temática y Legislación Turísticas". Asociación Nacional de Abogados. 1978 Pág. 277.

Así pues nosotros entendemos que el turismo, no solo comprende el conjunto de actividades que se originan cuando quienes de propia voluntad quieren o se proponen viajar o aque- - llos que emprenden o realizan un viaje y obtienen su estancia legal en un país distinto al de su residencia, sino que com- - prende todo un conjunto de actividades que tienen origen en - la creación, realización, desarrollo y producción de bienes y servicios, que tanto el Estado (con su planeación, fomento, - desarrollo, seguridad y regulación de la actividad turística) como las empresas turísticas (producción y explotación de bienes y servicios), destinan y proporcionan a todas aquellas - personas que viajan o se proponen viajar fundamentalmente con el propósito de recreación, salud, descanso, cultura o por - cualquier otro similar.

**B) SU CLASIFICACION.**

El Turismo se puede clasificar

- a) Según el país de su residencia;
- b) Lugar del destino;
- c) Duración del viaje;
- d) Nivel de ingreso de los turistas;
- e) Carácter de los servicios autorizados;
- f) Forma de organización de los servicios;
- g) Motivo del viaje;
- h) Medio de transporte.

Según el país de su residencia (origen), el turismo se clasifica en:

- 1) Turismo de residentes en el país;
- 2) Turismo de residentes en el exterior.

De acuerdo al lugar del destino en el territorio nacional, el turismo de los residentes en el exterior se clasifica en:

- 1) Turismo receptivo de internación;
- 2) Turismo receptivo fronterizo, que incluye a los viajeros que recorren la zona fronteriza de México, y a los pasajeros en crucero que visitan los puertos del país (ambos clasificados en la Ley General de población como visitantes locales).

Atendiendo al destino de los viajes, el turismo de los residentes en el país puede clasificarse en:

- a) Turismo interno, que incluye todos los viajes dentro



del territorio nacional;

b) Turismo Egresivo Fronterizo, que incluye los viajes de los residentes en el país a la zona fronteriza de los países limítrofes y

c) Turismo egresivo, que incluye los viajes de los residentes en el país extranjero.

Atendiendo a la duración del viaje, el turismo puede clasificarse en:

a) Viajes de excursión, que incluyen todos aquellos que no suponen pernoctar fuera del lugar de su residencia habitual;

b) Viajes cortos, que incluyen aquellos que suponen una a tres pernoctas fuera del lugar de la residencia habitual y,

c) Viajes largos, que incluyen 4 o más pernoctas.

Si se considera el nivel de ingresos del viajero, el turismo puede clasificarse en:

a) Turismo convencional, que realizan las personas de ingresos medios y altos;

b) Turismo social, el que realizan las personas de menores ingresos.

De acuerdo al carácter de los servicios autorizados el turismo puede clasificarse en:

a) Mercantil, el que utiliza servicios prestados con fines de lucro.

b) No Mercantil, cuando se utilizan servicios que no implican motivos de lucro. (En este caso queda fuera de la reglamentación de la Ley Federal de Turismo).

Atendiendo a su forma de organización, el Turismo puede clasificarse en:

a) No organizado, cuando los viajes se hacen en forma individual o independiente.

b) Organizado, el que se apoya en una organización para la realización de viajes en grupo.

Considerando el motivo del viaje, el turismo puede clasificarse en:

a) De descanso

b) De compras y servicios

c) De convenciones

d) Para otros propósitos, entre los que se incluyen viajes por motivos de salud, religiosos, deportivos, de estudio, científicos, etc.)

Finalmente, según el medio de transporte utilizado, el turismo puede ser:

a) Aéreo

b) Terrestre

c) Marítimo.

La demanda turística corresponde a una oferta que comprende de diferentes formas de alojamiento (hoteles, condominios hoteleros, tiempo compartido, sitios para acampar, casas propias, rentadas o de familiares y amigos, casas rodantes, centros vacacionales, etc;) de medios de transporte (privado o público); de infraestructura (sistemas de agua potable, de drenaje, de electricidad, de comunicaciones, puertos, estaciones de autobuses y ferrocarriles, aeropuertos, carreteras, -

etc.) así como diferentes servicios (restaurantes, agencias de viajes, centros nocturnos, etc),

El Turismo supone también la producción y distribución de una gran variedad de bienes (vestido y artículos diversos para vacaciones; bronceadores, artículos para caza y pesca deportiva; lanchas, equipos de buceo; juguetes para playa; equipos para acampar; vehículos especializados como casas rodantes y similares; equipo deportivo; artesanías, curiosidades, etc.) y actividades industriales asociadas directamente con el desarrollo del turismo: fabricación de aviones, autobuses, barcos, ferrocarriles, equipos e instalaciones para las actividades gastronómicas, de hospedaje y los relativos a la inmensa gama de concesiones y servicios turísticos."(12)

Es decir, el turismo participa en todas las ramas de la economía, ya que incluye actividades de producción, distribución y consumo. Así se puede decir que el turismo esta en todo y todos estamos en el turismo.

Resulta claro, pues, que el turismo es una actividad de enorme importancia para la vida social, en especial, constituye una alternativa para que las personas usen adecuadamente su tiempo libre.

Como consecuencia de lo anterior, el turismo ha sufrido cambios fundamentales a lo largo de este siglo. La legislación laboral de muchos países, especialmente en los industrializados, ha permitido que extensos sectores de la población gocen de tiempo libre, lo que aunado a su poder adquisitivo, ha favorecido el surgimiento de un turismo de nuevas dimensiones.

-----  
(12) Secretaría de Turismo. Plan Nacional de Turismo. 1976. Pág. 26.

### C) SU DESARROLLO.

A partir de 1940, los Gobiernos de la República impulsaron un proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones. Esta estrategia tuvo a efecto de orientar el crecimiento de la economía hacia adentro, con lo que se requirieron divisas para financiar las importaciones necesarias al desarrollo nacional.

El interés oficial por el turismo está desde entonces, claramente ligado con la captación de divisas a través del turismo receptivo. Esto puede apreciarse al considerar que los distintos organismos oficiales que se crean, dependen de la Secretaria de Gobernación y que la legislación de la materia se dá a través de las leyes de migración de 1926 y Ley General de Población de 1936. En las décadas posteriores, debido al constante flujo de turistas extranjeros, el país pudo contar con las divisas que ayudaran a equilibrar la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Entre 1960 y 1976 el gasto total de los turistas extranjeros significó un 40% de las exportaciones totales, en promedio, y cubrió más de un 30% de las importaciones y más del 100% del saldo en cuenta corriente. Es decir, que de no haber existido una captación tan importante por concepto de Turismo, el desequilibrio en la balanza de pagos hubiera sido mayor.

En las décadas de los sesentas el país recibe flujos importantes de turistas extranjeros y se incrementan las medidas para fomentar la actividad turística.

De este modo, el Consejo Nacional de Turismo creado en 1961, realiza promoción en el extranjero; se firman convenios aéreos en especial con Estados Unidos, se crea FOGATUR y posteriormente INFRATUR para el desarrollo de la oferta turística.

En la primera mitad de la presente década se establecen nuevos polos de desarrollo turístico y la afluencia turística aumenta notablemente.

Este papel del turismo en la política económica, consistente en la aportación de divisas para financiar el proceso de desarrollo, se cumplió en condiciones difíciles. Así, con un tipo de cambio fijo y costos crecientes para los prestadores de servicios turísticos, la competitividad del sector se vio reducida. A diferencia de la industria, el turismo careció de incentivos fiscales. En cuanto al crédito, el sector público creó FOGATUR, que a partir de 1974 se unifica con INFRATUR en FONATUR. Este es el único organismo público de financiamiento de la actividad turística. Actúa como institución de redescuento a la banca privada. Por un corto período, FOGAIN dispuso de un cajón para crédito a restaurantes, pero fue suspendido a fines de 1976. No se crearon cajones en la banca privada para créditos al turismo y solo se contó con el crédito inmobiliario de corto plazo.

El turismo careció de todo tipo de protección respecto a la competencia externa. Aún más, debido a que los insumos que se requieren en la prestación de los servicios turísticos sí cuentan con protección arancelaria, el precio que debe pagarse por ellos resulta más elevado que el precio inter

nacional. De lo anterior se desprende que la protección resul  
tante para la actividad turística fue nula, en contraste con  
la que se brindó a la industria que fue decidida y alta.

Así pues, el desarrollo del turismo de los residentes en  
el exterior (turismo receptivo), cobró gran importancia, por  
cuanto el gasto de éste ha constituido uno de los renglones\_  
importantes de entrada de divisas en la balanza de pagos.

Los visitantes extranjeros frecuentaban especialmente -  
la Ciudad de México y sus alrededores. El desarrollo de la a  
viación comercial y el Convenio Aéreo con Estados Unidos en\_  
1965, contribuyeron a aumentar la afluencia de visitantes a  
otros lugares que, como Acapulco, llegaron a ser destinos tu  
rísticos de gran importancia a nivel mundial.

En la presente década el desarrollo de nuevos polos con  
la intervención directa del Gobierno Federal, convirtió en -  
destinos turísticos importantes a Can Cún e Ixtapa-Zihuatane\_  
jo.

El avión permite el acceso rápido y cómodo a sitios le-  
janos, con lo que el Sureste de la República inicia su expan  
sión. El turismo aéreo se consideró deseable ya que el turis-  
ta que viaja por vía aérea tiene un patrón de gasto y de per  
manencia más elevado que el promedio. En cambio, no se desa-  
rrollo suficientemente el turismo receptivo terrestre.

Tampoco se há incrementado adecuadamente el turismo fron  
terizo, que es un fenómeno de dimensiones únicas en el mundo

no solo por la gran extensión de la frontera de México con los Estados Unidos sino también por el número de habitantes de los estados cercanos a esta frontera y por su elevado nivel de ingresos. El turismo interno, ha venido aumentando su importancia en las últimas décadas. Desde la Ley General de Población de 1936, se definieron lineamientos generales para el desarrollo y fomento de los distintos tipos de turismo interno. En ellos se mencionaba la necesidad de fomentar el desplazamiento racional y sistemático de grupos residentes en el país. Preocupaciones similares pueden encontrarse en las Leyes de Turismo en 1949 y 1961.

Las personas cuyo nivel de ingresos ha permitido que vacacionen en los centros turísticos, fueron quienes desarrollaron el turismo convencional. Los viajes del turismo convencional interno constituyen un fenómeno similar al de sustitución de importaciones. En la medida en que el país pueda captar una mayor proporción del gasto de los grupos de ingresos altos y medios, estará evitando gasto en el exterior.

De este modo se podrá substituir la importación de servicios por servicios producidos en el país, lo que en forma similar a la sustitución de importaciones de bienes, puede significar un importante ahorro de divisas para el país. Hasta hace muy poco sin embargo, no se había puesto en vigor una política orientada en este sentido.

Las personas de menores ingresos desarrollaron un tipo

de turismo distinto, especialmente de visitas a familiares y amigos, ante la carencia de alternativas.

El Estado desarrolló algunas instalaciones para los trabajadores: se crearon centros vacacionales como el de Oaxtepec en Morelos; se dieron facilidades a los empleados públicos para poder viajar a través del TURISSSTE, etc., pero sus alcances sólo cubren una parte del mercado potencial que forman los obreros, empleados, etc. La Ley Federal de Turismo - del 15 de enero de 1980 establece que el Ejecutivo Federal, - por conducto de la Secretaria de Turismo, promoverá, fomentará y coordinará los programas y planes de Turismo social que tengan por objeto el que todos los habitantes del país puedan participar en las actividades turísticas, y se propicie la identidad y solidaridad nacional mediante el conocimiento y aprovechamiento de los recursos que conforman el patrimonio turístico nacional. También establece que promoverá la participación de los prestadores de servicios turísticos y de organismos públicos y privados para lograr una oferta razonable y proporcional de paquetes, planes y circuitos turísticos individuales, familiares o grupales a base de cuotas y tarifas reducidas. Para lo cual formulará programas nacionales de turismo social por sectores obreros, campesinos, estudiantiles, juveniles, magisteriales, burocráticos y otros, - tomando en cuenta en la elaboración de los mismos, sus necesidades y características específicas, así como las temporadas propicias, eventos culturales, deportivos, patrios y de



carácter local, buscando armonizar los períodos vacacionales más adecuados con el racional uso y aprovechamiento de los recursos e infraestructura turística nacionales. (artículos 83, 84 y 85 de la Ley Federal de Turismo).

Para hacer efectivos estos lineamientos, se establecieron descuentos en medios de transporte y alojamiento en los períodos vacacionales para los estudiantes; Se creó el Consejo Nacional de Cultura y Recreación de los trabajadores - - (CONACURT), con la finalidad de conjuntar esfuerzos y experiencias de todos los organismos que intervenían en materia de turismo social y se creó la Dirección General de Turismo socio-cultural en la Secretaría de Turismo.

No se han implantado todavía otras formas de Turismo, - como son el excursionismo y los viajes de corta duración, en especial los de fin de semana. Este tipo de viajes se ha desarrollado de un modo espontáneo alrededor de las ciudades. Se supuso por mucho tiempo, que sólo una pequeña porción de este turismo demanda servicios turísticos y que, por lo tanto, su impacto económico no es de gran relevancia comparado con el turismo de viajes largos. Sin embargo, aunque no se cuenta con datos precisos, existen estimaciones que demuestran la importancia económica del turismo de excursión, independientemente de su gran significación social.

Un último tipo de turismo de los nacionales es el egresivo, que incluye los viajes a la zona fronteriza de los países limítrofes y al extranjero.

El Turismo egresivo há venido aumentando a tasas aceleradas, lo que supone gastos en el exterior de residentes en el país, equivalentes a la importación de bienes y servicios. La política turística requiere del desarrollo de alternativas para que un nacional tenga mayores opciones y pueda elegir, entre visitar alguna región turística del país, o el extranjero. (el turismo egresivo há disminuído a partir de las devaluaciones que há sufrido nuestra moneda.)

El desarrollo nacional requiere cambios conceptuales. Las actividades de exportación tendrán que considerarse en todo su valor. El turismo deberá estimarse como una actividad importante para la sociedad en su conjunto. Una actividad merecedora de la educación y la investigación en el más alto nivel económico, de otra manera el turismo no podrá desarrollarse y cumplir plenamente su función social!" (13)

-----  
(13) Secretaría de Turismo. Plan Nacional de Turismo. 1976. Pág. 28.

D) EL TURISTA EN CONCORDANCIA CON LA LEY GENERAL DE POBLACION.

En ejercicio de su soberanía, México há promulgado la - Ley General de Población, la cual, con algunas modificaciones, data del 24 de agosto de 1936.

En la fracción XVI del artículo 73 de Nuestra Carta Fundamental, encontramos el fundamento Constitucional de esta - Ley, que a la letra dice: Art. 73, "El Congreso tiene facultad para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República."

De conformidad con el artículo 42 de la citada Ley del 7 de enero de 1974, no inmigrante, es el extranjero que con permiso de la Secretaria de Gobernación se interna en el país, temporalmente, y entre ellos, considera al turista con temporalidad máxima de seis meses improrrogables, cuya finalidad sea de recreo o salud, o para actividades científicas, artísticas o deportivas, no remuneradas ni lucrativas;

Como podemos apreciar, la definición que la Ley General de Población nos dá del término turista, es exclusivamente - para todos aquellos extranjeros que se introducen al país y no para los nacionales que viajan dentro de él, esto es consideramos nosotros para fines estadísticos, es decir, para - conocer cuántos extranjeros vienen al país en calidad de turistas.

### E) NORMAS PROTECTORAS.

El desarrollo alcanzado por el turismo así como las perspectivas de este sector en el futuro, son una realidad que no puede ser ignorada por el derecho, por ello se hace necesario que las personas que en un momento dado, adquieran la calidad de turistas, conozcan no sólo la legislación turística propiamente dicha, sino también aquellas disposiciones de orden penal, civil y administrativa que en un momento dado puedan normar su conducta.

El desplazarse no sólo de un país a otro, sino también dentro de las diversas regiones que conforman una nación, como por ejemplo, la nuestra, pueden traer consigo que los turistas que efectúan esos desplazamientos, se vean involucrados ocasionalmente en conflictos de tipo legal y otros de tipo administrativos.

Cuando hablamos de legislación turística, pensamos en disposiciones administrativas que tienden al fomento, incremento, desarrollo o protección de las actividades turísticas, no obstante existen junto a esas disposiciones, otros enunciados de orden legal que tienen características de generalidad, permanencia, abstracción, disposiciones que son aplicables a todos, independientemente de la nacionalidad, edad, sexo, estado civil de las personas, y que deben ser observadas en todo momento.

Al escuchar la palabra turista, esa cualidad que adquirimos al desplazarnos fuera de nuestro domicilio, con propósitos de diversión, recreación, cultura, deportivos, etc., -

para algunos erróneamente, significa que se adquiere un fuero o estatus especial, y que por ese sólo hecho los turistas no son sujetos de diversas disposiciones jurídicas, esto no puede ser cierto, en virtud de que no existe ni puede existir en nuestro sistema legal, un fuero específico al turista, que lo distinga discriminatoriamente o en situación de ventaja, respecto de quienes no lo son, existen una serie de principios como son la libertad, la justicia, incluso la paz, - que son comunes e inherentes a todo hombre, a todo ser humano, sea turista o no, la cualidad o hecho circunstancial de ser turista en un momento determinado, no implica aumento o disminución de derechos y obligaciones, en relación a los demás ciudadanos.

Así pues, toda persona que en su calidad de turista se encuentre en territorio nacional y habiendo cumplido con las leyes migratorias correspondientes, gozará del derecho de libre tránsito; disfrutará asimismo, de todos aquellos derechos y obligaciones que nuestra Constitución Federal otorga, y de las leyes que de ella emanen.

Pensamos nosotros, que debería de darse a conocer, aunque fuera de manera simple y accesible, algunas disposiciones de orden penal y administrativas que son frecuentemente susceptibles de ser infringidas.

Estas disposiciones, serían las garantías individuales susceptibles de amparar las situaciones más comunes en que - incurrir, desde el punto de vista penal. Tal es el caso de - las que destacan en los artículos 10, 11, 14, 16, 17, 18 y - 19.

**F) SU RELACION CON LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.**

La Secretaria de Turismo, al tener entre sus facultades la de programar, organizar, coordinar, regular y ejecutar en su caso, las medidas de protección al turismo en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que considere pertinentes, y dadas las atribuciones específicas que por ley han sido otorgadas a la Procuraduría Federal del Consumidor en en ámbito nacional, para promover y proteger los derechos de la población consumidora del país, dentro de la cual se encuentran incluidos los turistas tanto nacionales como extranjeros, así como de vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, con fundamento en los artículos I fracción IV, 5, 6, 7, 9, 12 fracción X, 69 y demás relativos a la Ley Federal de Turismo; 4, 5 fracciones X, XI, 10 fracción XIII, 15 fracción XI, 17 fracciones I y VII, 20 fracción II, 23 y demás relativos del Reglamento Interior de la Secretaria de Turismo; así como los artículos 1, 2, 3, 42, 44, 52, 57, 58, 59, 60 fracción I, 62, 65, 66, 86 y demás relativos de la Ley Federal de Protección al consumidor y del acuerdo que delega facultades a los delegados federales de la Procuraduría, de fecha 18 de febrero de 1980, publicado en el Diario Oficial del 27 del mismo mes y año; se elaboró un Convenio de coordinación, tendiente a que ambas instituciones en el campo de sus respectivas funciones o atribuciones, lleven a cabo acciones conjuntas para intensificar la -

supervisión de las actividades que realizan todos y cada uno de los prestadores de servicios turísticos, registrados en la Secretaría, conforme a lo establecido por el artículo 69 de la Ley Federal de Turismo.

Dicho Convenio de Coordinación fue celebrado el día 26 de agosto de 1981, y tiene como objetivos fundamentales los siguientes:

1) Coadyuvar en la vigilancia y cumplimiento de las disposiciones legales de la Ley Federal de Turismo y de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

2) La Procuraduría, cuando conozca por cualquier vía de comunicación de una violación a la Ley Federal de Turismo, en observancia de los artículos 14 y 16 de la Constitución y demás relativos a las leyes de la materia, sustanciará el procedimiento administrativo, que establece la Ley Federal de Protección del Consumidor, integrando el expediente que corresponda. Dicho expediente en caso de ser procedente será turnado a la Secretaría a efecto de que se determine la violación a la Ley Federal de Turismo y aplique la sanción que corresponda.

3) La Secretaría de Turismo, turnará a la Procuraduría Federal del Consumidor las quejas que considere procedentes cuando el motivo de ellas no se derive directamente de un prestador de servicios que ostente la calidad turística pero que pueda afectar las actividades conexas a esta materia, así mismo la Procuraduría deberá informar oportunamente del trámite y resolución que al efecto se dicte.

4) En el interior de la República, los delegados de la Procuraduría, una vez integrado el expediente, formularán las denuncias respectivas ante el Coordinador Federal de Turismo en la entidad que corresponda.

De esta manera la Secretaría de Turismo y la Procuraduría Federal del Consumidor, se coordinan estrechamente con el mero propósito, pensamos nosotros, de operar con mecanismos más eficientes de supervisión y vigilancia conjunta que conlleven a una más eficiente operación de la actividad turística del país, coadyuvando a los objetivos y metas definidos para este importante sector de la economía nacional.



#### 4.1 EL PRESTADOR DE SERVICIOS TURISTICOS.

##### A) SU CLASIFICACION.

De conformidad con el Artículo 69 de nuestra Legislación Turística Mexicana, son prestadores de servicios turísticos: "Las personas físicas o morales que se dediquen a la prestación de los siguientes servicios turísticos", los que deberán solicitar su registro ante la Secretaria al inicio de sus operaciones.

A) Guías y Guías Choferes;

B) Agencias, subagencias y operadores de viajes;

C) Arrendadoras de automóviles, embarcaciones y otros bienes muebles y equipo destinado al turismo;

D) Transportes de servicio exclusivo del turismo terrestre, marítimo, fluvial y aéreo;

E) Hoteles, moteles, albergues y demás establecimientos de hospedaje, incluyendo operadores y administradores de habitaciones con sistemas de tiempo compartido, así como casas y apartamentos para renta al turista;

F) Restaurantes, cafeterías y similares;

G) Bares, cantinas, centros nocturnos y discotecas;

H) Balnearios, campamentos y paradores de casas rodantes.

I) Establecimientos de artesanías para venta al turista;

y

J) Los demás servicios directamente conectados con el turismo.

Establece asimismo en ese mismo artículo, que los servi

cios a que se refieren los incisos A), B) y C), se requiere además de su registro como prestador de servicios turísticos, el permiso de operación respectivo. Así como, que la Secretaría de Turismo propondrá a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que sean exigidos por ésta al otorgarse las concesiones o permisos correspondientes, las condiciones y modalidades que en materia turística deban satisfacer las empresas de transporte para que, ocasional o permanentemente, presten servicios de transporte exclusivos de turismo. Así también la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, requerirá de la opinión de la Secretaría de Turismo, a efecto de resolver sobre el otorgamiento de concesiones o permisos de que se trate.

## B) SU REGULACION.

\*La regulación de los servicios turísticos abarca un conjunto de instrumentos que, partiendo de la autorización de precios o tarifas, incluye el control y la vigilancia de su aplicación. La regulación atiende y concilia dos variantes: Una referida al usuario de los servicios y otra de la rentabilidad de la empresa prestadora de los mismos.

Debe considerarse que esta acción reguladora se desarrolla en el marco de una economía mixta y que debe mantener los precios dentro del rigor de la competencia internacional.

Si bien es cierto, que nuestro país tiene grandes ventajas por su ubicación geográfica, por la gran variedad de productos que puede ofrecer y por las perspectivas de la actividad para aprovechar atractivos y mercados que hasta la actualidad han sido poco explotados, no debemos olvidar que el producto turístico, y de manera especial, aquel dirigido a los segmentos de lujo y diversión (playas por ejemplo), es fácilmente sustituible, por lo que en un descuido en el mercado podría tener como consecuencia una desviación de la demanda hacia otro país competidor.

A partir de 1973, en que la economía de los principales países emisores de turismo internacional se vio afectada por una crisis que limitó los ingresos de la población, se notó una mayor exigencia de los turistas por obtener más beneficios de sus gastos, con lo que el precio se ha convertido en un factor decisivo en la selección del punto de destino, lo

mismo que el trato y el servicio que se recibe por el precio pagado.

"La regulación de los servicios turísticos, tiene como objetivo mantener la competitividad turística nacional y hacer de la inversión en los servicios turísticos una actividad de rentabilidad privada comparable con otros campos de inversión y alta rentabilidad social. El objetivo de mantener la competitividad es fundamental para incrementar sostenidamente el turismo en el territorio nacional, tanto de los residentes en el país como de los residentes en el exterior.

El logro de altos niveles de rentabilidad tanto privada como social, es indispensable tanto para aprovechar plenamente la capacidad instalada de la infraestructura y de los servicios como para desarrollar aceleradamente la oferta turística nacional. (Para esto será necesario, pensamos nosotros, incrementar la oferta de los servicios de categorías económicas que en la actualidad es escasa.; aumentar la oferta de viajes organizados en los principales mercados de origen e incluir en ella los establecimientos de categorías económicas; incrementar las acciones de promoción en aquellos mercados en los cuales la imagen de México es débil actualmente; aumentar las alternativas de viajes para el mercado interno principalmente en los grupos socioeconómicos de ingresos medios y bajos.

Además de lo anterior, será necesario utilizar los instrumentos de la política de precios autorizados por la Ley -

Federal de Turismo; registro de los establecimientos de servicios turísticos; autorización de los precios y tarifas de dichos establecimientos y vigilancia y control de la prestación de los servicios.)

La política de precios deberá considerar los siguientes lineamientos generales.

a) Los precios deberán dar márgenes convenientes de re-dituabilidad a los prestadores de los servicios y ser adecuados para el turista. Es decir, los precios que se fijen para los distintos servicios deberán atender en cada momento, al logro de los objetivos de competitividad y re-dituabilidad antes mencionados.

b) Deberán existir precios diferentes en los distintos destinos turísticos del país, de modo que no se subsidie indebidamente al turista extranjero con precios excesivamente bajos ni se perjudiquen a aquellos centros turísticos de reciente creación o alta prioridad para el desarrollo turístico.

c) Los centros turísticos de destino para el turismo nacional deberán tener servicios con precios accesibles en las categorías intermedias que permitan el sano desarrollo de los establecimientos y le den alternativas al turista nacional, especialmente con relación a los servicios que se ofrecen en los destinos extranjeros competitivos.

d) El sistema de precios, principalmente el de los establecimientos de hospedaje, deberá establecerse considerando

diferencias por estacionalidad y días de la semana. Para ello se establecerán precios promedio a lo largo del año con variaciones máximas y mínimas para las temporadas altas y bajas y para los fines de semana y entre semana.

e) La política de precios en los transportes deberá considerar variaciones por temporada y días de la semana, así - como generalizar las tarifas especiales que actualmente existen en algunos países.

F) Los precios de los distintos servicios deberán establecerse, vigilarse y controlarse estatalmente, con lo que - se fortalecerá el pacto federal.

g) En las tareas de supervisión de precios que competan a la Secretaría de Turismo, se procurará tomar medidas preventivas para sensibilizar al prestador de servicios turísticos, elcual, en su participación directa en los procesos de fijación de precios, se corresponsabilizará de la supervisión.

Los procedimientos para la fijación de precios oficiales en materia de turismo se unificarán, en la medida de lo posible, con los que se aplican en materia de comercio interior por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Dentro del sector turismo, los precios de los servicios, que son materia de regulación de acuerdo con la Ley Federal de Turismo, se fijarán con base en mecanismos participativos que establezcan procedimientos de tipo general.

Un primer intento de lo anterior se realiza en la Comisión Consultiva para la clasificación y fijación de tarifas

y precios de establecimientos de hospedaje y expendedores de alimentos y bebidas, creada por acuerdo presidencial de noviembre de 1978.

Esta Comisión está integrada por representantes de:

- a) La Secretaria de Turismo.
- b) La Secretaria de Comercio.
- c) La Secretaria de Salubridad y Asistencia.
- d) La Procuraduría Federal del Consumidor.
- e) La Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles, A.C.
- f) La Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes y Alimentos Condimentados. (CANIRAC).

El procedimiento puesto en marcha parte de una autoclasificación que deben hacer los prestadores de servicios sobre la base de un cuestionario según el cual, dadas las características cuantitativas del establecimiento, se le clasifica en algunos de los grupos previamente definidos.

Dicha clasificación debe ser revisada por la Secretaria de Turismo, la que puede rechazar las proposiciones del prestador de servicios o modificar las categorías, cuando lo estime conveniente.

El sistema de clasificación usado es el que se utiliza internacionalmente. Así por ejemplo, los establecimientos de hospedaje se clasifican de 1 a 5 estrellas, según sea mayor o menor su categoría.

A partir de la clasificación, los precios se fijan sobre la base de parámetros máximos y mínimos para cada catego

ría, considerando las diferencias regionales.

Para los demás servicios turísticos, cuya regulación es tá a cargo de la Secretaría de Turismo, se establecerán a - corto plazo, sistemas de fijación de tarifas similares al - descrito para los servicios de hospedaje y alimentos.

Respecto a los precios y tarifas de los servicios de - transporte, se fortalecerá la participación de la Secretaria de Turismo en las comisiones consultivas de tarifas y técnica de vías generales de comunicación, de acuerdo con lo esta blecido por la Ley Federal de Turismo y la Ley de vías generales de comunicación y sus reglamentos.\* (14)

.....

(14) Secretaría de Turismo. Plan Nacional de Turismo. 1976 P&g. 371.



C) OBTENCION DEL REGISTRO DE OPERACION.

El Artículo 70 de la Ley Federal de Turismo nos dice: - "Los prestadores de servicios que requieran obtener permiso de operación deberán satisfacer los requisitos que establezca la Secretaría de Turismo, de acuerdo a los reglamentos". A continuación trataremos de explicar, a groso modo, los principales requisitos que se señalan para obtener el permiso de operación:

Así tenemos, que para obtener la autorización de Guía de Turista y la correspondiente credencial, el interesado debe llenar, de acuerdo con el artículo 11 del Reglamento de Guías de Turistas, Guías Choferes y Similares, los siguientes requisitos:

a) Presentar a la Secretaria de Turismo, solicitud por escrito, acompañada de 4 fotografías tamaño credencial, señalando la región, ruta, lugar o especialidad en que desee ejercer sus funciones.

b) Acreditar su nacionalidad mexicana. Los extranjeros deberán mostrar su legal estancia en el país y estar autorizados para desempeñar este trabajo. En ningún caso se autorizarán menores de 18 años.

c) Acreditar su honorabilidad y buena conducta.

d) Presentar certificado, en que se haga constar que no padece enfermedad física o mental incompatible con el ejercicio de esta actividad.

e) Haber cursado y aprobado estudios secundarios completos, o equivalentes.

f) Haber cursado y aprobado en escuelas oficiales o en las autorizadas por la Secretaria, por lo menos las materias básicas de la especialidad de guías, que serán: Historia de México, Geografía, Arqueología, Arte Prehispánico, Etnografía, Arte Virreynal, Moderno y Contemporáneo, Arte Popular y Folklore Mexicano.

g) Garantizar el cumplimiento de sus obligaciones mediante una garantía de \$1000.00

Para obtener la autorización del funcionamiento de una Agencia de Viajes, se deberán cumplir, de acuerdo con el artículo 22 del Reglamento de Agencias de Viajes, Subagencias y Operadores de Viajes, los siguientes requisitos:

1) Presentar solicitud por escrito, con los datos que a continuación se ennumeran:

a) Nombre, denominación comercial o razón social en su caso; la cual deberá estar redactada en castellano.

b) Los servicios que prestará.

II) Acreditar la solvencia económica por un millón de pesos mínimo.

III) Presentar la póliza de la fianza por una cantidad inicial de medio millón de pesos y doscientos cincuenta mil pesos por cada subagencia que establezcan.

IV) Nombre de la calle, número exterior o interior, colonia, municipio, estado, etc.

V) Lista de personal con el que iniciará sus actividades.

VI) Carta de la Asociación Mexicana de Agencias de Viajes, A.C., haciendo mención de sus antecedentes turísticos y solvencia moral.

Para obtener el permiso de operación las arrendadoras - deberán cumplir con los requisitos siguientes, de acuerdo - con el artículo 5o. del Reglamento de arrendadoras de automóviles sin chofer destinados al turismo.

I) Presentar su solicitud por escrito, conteniendo el - nombre del propietario y/o representante legal, denominación autorizada, domicilio, teléfono, etc.

II) Acreditar su solvencia moral y económica, con un capital mínimo de Un Millón del Pesos 00/100 M.N.

III) Fianza de trescientos mil pesos, para garantizar las responsabilidades de su actuación.

IV) Copia de la póliza de seguro de responsabilidad en - la operación de los vehículos objeto del arrendamiento.

V) Las tarifas con que pretenda operar.

VI) Acreditar la propiedad o posesión legal de los vehículos.

Los establecimientos de hospedaje, deberán solicitar su registro ante la Secretaría al inicio de sus operaciones; dicha solicitud de inscripción en el Registro Nacional de Turismo deberá contener los siguientes datos de conformidad - con el artículo 13 del Reglamento de establecimientos de hospedaje.

- a) Nombre completo
- b) Nacionalidad
- c) Giro específico dentro de la prestación de servicio de hospedaje a los que se dedicarán sus actividades.
- d) Domicilio en donde se ubica el local
- e) Nombre comercial
- f) Descripción de los elementos característicos del local, número de cuartos, si cuenta con baño privado, etc.

Los prestadores de servicios de restaurantes, cafeterías y similares, deberán solicitar su registro ante la Secretaría al inicio de sus operaciones.

Las solicitudes de inscripción en el Registro Nacional de Turismo, de acuerdo con el artículo 9 del Reglamento para restaurantes, cafeterías y similares, contendrán los siguientes datos:

- a) Nombre completo
- b) Nacionalidad
- c) Giro específico, dentro de la prestación de servicios, a los que dedican sus instalaciones.
- d) Domicilio de ubicación del local.
- e) Nombre comercial.
- f) Descripción de los elementos característicos del establecimiento, número máximo de personas que pueda atender, sanitarios y servicios complementarios que ofrezca.

D) OBLIGACIONES Y DERECHOS.

Las obligaciones de los prestadores de servicios turísticos, las encontramos establecidas en el Artículo 75 de la Ley Federal de Turismo, y las hemos clasificado en 2 grupos fundamentalmente, que son:

1) Obligaciones para con la Secretaria de Turismo:

a) Colaborar en el cumplimiento de los planes nacionales en materia turística y acatar las disposiciones que formule para tal efecto la Secretaria.

b) Proporcionar los datos e información estadística que la Secretaria le solicite relacionados con la actividad turística.

c) Presentar el Registro anual de los precios y tarifas a la Secretaria.

d) Realizar su publicidad preservando la dignidad nacional, sin alteración o falseamiento de los hechos históricos.

e) Comunicar a la Secretaria los cambios de nombre o razón social del establecimiento, cambio de propietario, de domicilio, así como de cualquier modificación en los servicios que se prestan;

f) Prestar a las Autoridades de la Secretaria el auxilio y facilidades para el mejor cumplimiento de la ley Federal de Turismo y sus Reglamentos;

g) Instalar en sus establecimientos los buzones de sugerencias, felicitaciones y quejas de acuerdo con los lineamientos que fija la Secretaria.

2) Para con el usuario o turista.

a) Proporcionar en los términos contratados los bienes y los servicios que se ofrezcan.

b) Respetar las tarifas y precios autorizados; y hacerlos del conocimiento del público.

c) Prestar sus servicios sin distinción de nacionalidad, sexo o posición social;

d) Exponer los precios en forma visible a la entrada de los restaurantes, bares, centros nocturnos, cantinas, discotecas, cafeterías y similares; y en los casos de las tarifas de los establecimientos de hospedaje, éstas deberán colocarse a la vista del público, en el lugar donde se registren los clientes y en cada una de las habitaciones;

e) Expedir, a solicitud del usuario, copia detallada de la nota de consumo.

f) Respetar las reservaciones en los términos y condiciones contratadas;

g) Emplear destacadamente el idioma nacional en las leyendas que anuncien al público;

h) Tener a la vista en cada habitación y debidamente autorizados por la Secretaria, los reglamentos interiores de los establecimientos de hospedaje.

i) Velar por los intereses y la seguridad de los turistas;

j) Tener en las mejores condiciones de aseo y eficiencia los locales, instalaciones y equipos que ofrezca.

k) Las demás que les señalen las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables.

Los derechos de los prestadores de servicios turísticos acreditados, los encontramos encuadrados en el artículo 74 de la Ley Federal de Turismo y son los siguientes:

I. Ser incluidos en el catálogo de las zonas de interés y desarrollo turístico nacional;

II. Ser inscritos en el Registro Nacional de Turismo y obtener la cédula respectiva;

III. Obtener el permiso de operación, en su caso, y las autorizaciones de precios y tarifas.

IV. Adquirir el reconocimiento de la categoría que le corresponda a la calidad de sus servicios;

V. Cambiar de categorías al reunir los requisitos;

VI. Recibir asesoramiento técnico por parte de la Secretaría respecto a información, promoción y ejecución de proyectos, investigaciones de mercados y campañas de difusión;

VII. Obtener de la Secretaría el apoyo para la gestión de créditos destinados al establecimiento, ampliación o mejora de los servicios;

VIII. Conocer los programas de promoción que proyecte o lleve a cabo la Secretaría;

IX. Obtener de la Secretaría, su intervención y respaldo en las gestiones que el prestador realice ante otras autoridades federales, estatales y municipales;

X. Recibir la ayuda que proceda para el otorgamiento de facilidades, estímulos y franquicias por parte de la Secretaría; y

XI. Los demás señalados por la Ley Federal de Turismo y sus Reglamentos.



CAPITULO V.

5. CONTRATOS ESPECIFICOS SOBRE TURISMO.

5.1 CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES.

A) CONTRATO DE HOSPEDAJE.

B) AGENCIAS DE VIAJES.

C) TRANSPORTES TURISTICOS.

#### A) CONTRATO DE HOSPEDAJE.

Etimologicamente la palabra Contrato significa "unirse" "ligarse". De nuestro Código Civil desprendemos una definición de lo que contrato significa; en los artículos 1792 y - 1793 del Código Civil para el Distrito Federal nos dice que Convenio es el acuerdo de dos o mas personas para crear, - transferir, modificar o extinguir obligaciones y que toman - el nombre de contrato los convenios que producen o transfieren las obligaciones; por lo que Contrato significa el acuerdo de voluntades de dos o mas personas que producen o transfieren las obligaciones o derechos.

Ahora bien, que entendemos por contrato de hospedaje. Nuestra legislación en materia de turismo en su artículo 12 fracción XXIV, confiere a la Secretaria de Turismo autorizar los reglamentos interiores de los establecimientos de hospedaje; y en el artículo 39 del Reglamento de establecimientos de hospedaje, expedido el 23 de junio de 1982, se establece que el prestador deberá hacer saber previamente al huésped - el precio de los servicios de hospedaje que puede proporcionar, a fin de que este asiente su consentimiento; pero estas disposiciones, son simplemente preceptos emancipativos que no se refieren a ninguna figura contractual determinada. Sólo-- mente las diversas disposiciones de los Códigos Civiles estatales y el Distrito Federal sobre el contrato de hospedaje - son los únicos preceptos que se refieren a este Contrato.

El Artículo 1804 del Código Civil para el D.F., nos dice: "Toda persona que propone a otra la celebración de un contrato fijándole un plazo para aceptar, queda ligada por su oferta - hasta la expiración del plazo". La Ley Federal de Protección - al Consumidor en su artículo 2o., establece que: "Quedan obligados al cumplimiento de esta ley los prestadores de servicios", y en su artículo 15 define lo que se entiende por promoción y oferta.

El Dr. Enrique Pérez Bonnin, en su libro "Tratado Elemental de Derecho Turístico", define al Contrato como "Aquel en virtud del cual una persona llamada hospedero conviene con otra llamada hñesped, la obligación de proporcionarle alojamiento - mediante un precio", señalando asimismo las siguientes características.

a) Es un contrato atípico, esto es, carece de una disciplina legal perfectamente configurada.

b) Es bilateral, o sea, que crea recíprocamente, obligaciones para ambas partes; hospedero y hñesped.

c) Es consensual en cuanto se perfecciona por el mero consentimiento o voluntad de las partes.

d) Está sometido a una ordenación administrativa que condiciona la consensualidad de los interesados, y

e) Es sumamente complejo, constituyendo o refundiendo en un todo orgánico una serie de obligaciones contractuales perfectamente determinadas en las que no se puede distinguir lo principal de lo accesorio. (15)

-----  
(15) Pérez Bonnin Enrique. "Tratado Elemental de Derecho Turístico". Editorial Daimon. Madrid-Barcelona-México. 1978 Pág. 155.

Este Contrato lo encontramos definido en el Artículo 2666 del Código Civil para el Distrito Federal de la siguiente manera: "El Contrato de Hospedaje tiene lugar cuando presta a otro albergue, mediante retribución convenida, comprendiéndose o no, según se estipule, los alimentos y demás gastos que origina el hospedaje".

Resumiendo lo anterior, y actualizando con la Legislación Turística vigente las ideas del Dr. Pérez Bonnin, el Contrato de hospedaje se rige:

1) Por la voluntad de las partes en la manera y términos que quisieron obligarse, siempre que estos acuerdos sean lícitos y no se opongan a las normas y efectos proteccionistas de la legislación turística de aplicación inexcusable.

2) Para las cláusulas que figuren en el reglamento interior del establecimiento a que se refiere la fracción XI del artículo 75 de la Ley Federal de Turismo y el artículo 42 del Reglamento de establecimientos de hospedaje, entendiéndose dicho reglamento interior como formulario de un contrato de adhesión.

3) En todos los casos por las leyes u ordenanzas administrativas federales sobre materia turística considerada de interés público.

4) Y en su ordenamiento procesal común, por las disposiciones al respecto del propio Código de Comercio, y por lo que se refiere a su régimen administrativo, por las disposiciones procesales que se deducen de la Ley Federal de Turismo y su Reglamento de establecimientos de hospedaje.

## B) AGENCIAS DE VIAJES.

Ni la Ley Federal de Turismo, así como el Reglamento de Agencias de Viajes, Subagencias y Operadores de Viajes, nos dan una definición exacta de lo que se entiende por Agencias de Viajes; éstas se presentan como intermediarias entre los viajeros y los prestadores de servicios turísticos, así como de prestadores a prestadores.

Los actos que realizan, tal y como lo explica el Dr. Pérez Bonnin, en su libro Tratado Elemental de Derecho Turístico, - "son actos de comercio no sólo en razón de la fracción VIII del artículo 75 de nuestra Legislación Mercantil, que alude en general a "las empresas de turismo", sino también por las fracciones X, XII y XIII del mismo artículo que consideran expresamente actos mercantiles, "Las empresas de comisiones, de agencias, de oficinas de negocios comerciales"; "Las operaciones de comisión mercantil", y "Las operaciones de mediación en negocios mercantiles". (15)

De igual manera, en lo relativo a las disposiciones turísticas administrativas aplicables a las agencias de viajes, la fracción XII del artículo 75 de la Ley Federal de Turismo, las obliga a "asegurar el cumplimiento de las condiciones en que se ofrezcan los servicios", existiendo para el buen desempeño de su actividad el Reglamento de Agencias de Viajes, Subagencias y Operadoras de Viajes, expedido el 23 de abril de 1982.

El Dr. Pérez Bonnin nos explica "que las agencias de viajes se presentan con carácter netamente mercantil de interme-

(15) Pérez Bonnin Enrique. "Tratado Elemental de Derecho Turístico". Editorial Daimon Madrid-Barcelona-México. 1978 Pág. 199.

diarias entre los viajeros y los prestatarios de los servicios utilizados por los mismos". (17)

Esta misma visión, nos continúa explicando Pérez Bonnin, en la actividad de las agencias de viajes, la encontramos aplicada a un caso particular en la resolución de amparo promovido por "Marriot Mexicana, S.A. de C.V.", dictado por el tercer tribunal colegiado en materia administrativa del primer circuito (Amparo Directo 396/75), declarando que las actividades que llevan a cabo las agencias de viajes no deben considerarse como de comisión mercantil, sino de mediación mercantil. La importancia de esta resolución por las razones jurídicas que expone es básica para sentar el encuadramiento jurídico de las agencias de viajes como prestadores de servicios turísticos de mediación. Literalmente el extracto de dicha resolución publicado en el semanario judicial de la Federación Número 21, año II, Septiembre 1975 - cuyo contenido - dice así:

"Agencias de Viajes. Naturaleza jurídica de sus actividades. En términos generales, puede decirse que las actividades de las agencias de viajes estriban fundamentalmente en reservar a los turistas habitaciones y demás servicios conexos en hoteles y establecimientos de hospedaje, entregándoles el comprobante o cupón correspondiente, actividades que son similares o equivalen a las de un corredor mercantil especializado en turismo.

.....

(17) Pérez Bonnin Enrique. "Tratado Elemental de Derecho Turístico". Editorial Daimon. Madrid-Barcelona-México. 1978 Pág. 202.

Ahora bien, entre los comisionistas y los corredores o mediadores existen claras diferencias que han sido destacadas aún por la doctrina mexicana sobre derecho mercantil. Y así, se tiene que, conforme a la definición que se infiere del artículo 273 del Código de Comercio, la comisión mercantil es el mandato aplicado a actos concretos de comercio, de lo que se sigue que el comisionista es un mandatario que, en interés y beneficio del mandante, celebra con un tercero una operación de comercio. Como el comisionista siempre contrata por cuenta del comitente, es lógico que siempre busque el mayor beneficio de aquél. En cambio, el corredor se encuentra colocado entre dos partes con intereses aún contrarios, por lo que su misión estriba en acercar a las partes para obtener un acuerdo de sus voluntades con miras a la celebración del negocio. El corredor no tiene la representación de alguna de las partes, pues su función esencialmente mediadora, le mantiene a igual distancia de ambas. Contrariamente al comisionista, el corredor jamás contrata en representación de otra persona, ni mucho menos, busca el mayor beneficio de alguna de las partes, dado que actúa con absoluta imparcialidad. De lo dicho cabe concluir que las actividades que llevan a cabo las agencias de viajes no deben considerarse como de comisión mercantil, sino de mediación mercantil".

Pero, ¿Qué se entiende por Mediador? Agentes mediadores de comercio en la doctrina "son aquellas personas que indagando la voluntad y recíprocas conveniencias ajenas, se dedican a mediar entre los contratantes, para facilitar la cele-

bración de las operaciones mercantiles, al propio tiempo que para dar una mayor eficacia y autenticidad a las mismas".

Las actividades que expresamente desempeñan las Agencias de Viajes, Subagencias y Operadores de Viajes son:

1. Servir de intermediarios entre los turistas y los prestadores de servicios de transportes de cualquier género;
2. Expedir de parte de los transportistas a favor de los turistas, los boletos o cupones correspondientes a la reservación de espacios en los medios de transporte;
3. Reservar en hoteles y establecimientos de hospedaje, las habitaciones y demás servicios conexos a los turistas, entregándoles el comprobante o cupón correspondiente.
4. Prestar a los turistas los servicios de reservación y adquisición de boletos para espectáculos públicos y sitios de atracción turística;
5. Servir de intermediarios entre los demás prestadores de servicios turísticos y otras agencias de viajes;
6. Proporcionar servicio de información turística y difundir el material de propaganda de esta índole gratuitamente;
7. Realizar actividades similares o conexas en beneficio del turismo.

Asimismo, el citado Reglamento en su artículo 11, exige a las Agencias de Viajes para el perfeccionamiento de sus actividades, que los convenios o contratos que celebren por sí o por medio de sus representantes deberán constar por escrito



los cuales deberán contener las siguientes estipulaciones: Nombre y dirección de los contratantes; Número de la autorización de la agencia otorgado por la Secretaria; itinerario del viaje; programa completo de los servicios que se contratan y calidad de cada uno de ellos; precio total de la excursión en moneda nacional y forma en que deberá efectuarse el pago; Estipulación expresa de las obligaciones a cargo de cada una de las partes; y la firma de las partes contratantes y sello de la agencia.

El Dr. Pérez Bonnin, analizando las actividades que las agencias de viajes realizan, las clasifica en tres grupos:

- a) Facultades propias tradicionales;
- b) Actividades complementarias de las anteriores; y
- c) Nuevas o diversas actividades, impropias de la tradicional mediación, pero admitidas en el uso o costumbre mercantil. (clasificación que hemos actualizado en relación con la legislación turística vigente).

A) Las Facultades profesionales son:

a') La reserva de plazos de viajeros en todas clases de medios de transporte, expedición y transferencia de equipajes relacionados con dichos transportes.

b') Las reservas de habitaciones en establecimientos hoteleros y similares, incluso en campamentos de turismo.

c') La organización y realización de visitas a poblaciones y de circuitos turísticos, así como de viajes y excursiones de carácter individual o colectivo, comprendiendo o sin incluir los servicios denominados viajes todo pagado.

d') La recepción y atenciones a turistas extranjeros en viajes al país con los servicios de guías e intérpretes que les acompañen.

e') La coordinación y representación de otras agencias, tanto nacionales como extranjeras.

b) Las actividades complementarias las recoge el artículo 40., del Reglamento español en la materia, bajo la siguiente relación:

a') La información turística gratuita y la difusión de material de propaganda, así como la venta de guías turísticos y de transporte, horarios y publicaciones del mismo género.

b') La venta de cualquier medio de pago en el país o en el extranjero.

c') La facturación de equipajes por cualquier medio de transporte.

d') La formalización a favor de sus clientes, y por cuenta de empresas autorizadas, de pólizas de seguros de accidentes, equipajes o de otra especie, que cubran riesgos derivados de la actividad turística.

e') La reserva y adquisición para sus propios clientes de billetes o entradas de teatro, cine, corridas de toros y espectáculos deportivos o de otro género.

c) Al hablar de actividades diferentes de las tradicionales, Pérez Bonnin se refiere a todos aquéllos actos mercantiles turísticos que han ido diversificando las prestaciones de las agencias y explica por ejemplo, cuando una agencia de viajes explota directamente un hotel, sus obligaciones y res

ponsabilidades por alojamientos nada tienen que ver con su -  
condición de agencia.

Resumiendo, nosotros consideramos que las actividades -  
que una Agencia de Viajes realiza, son eminentemente mediadora  
s, es decir sirven de puente para que tanto aquella perso-  
na, llamese viajero o turista, cuenten con la prestación de  
un servicio debidamente autorizado por la autoridad corres-  
pondiente, en éste caso la Secretaria de Turismo, para la e-  
laboración, organización y operación de viajes ya sea de ne-  
gocios o de esparcimiento, cultura, salud, etc.

### C) TRANSPORTES TURISTICOS.

Nuestra actual legislación turística en su artículo 69, considera también como prestadores de servicios turísticos, a las arrendadoras de automoviles, embarcaciones y otros bienes muebles y equipo destinado al turismo y a los Guías-choferes; y en su artículo 12 fracción XXIX señala como competencia de la Secretaria de Turismo "participar con voz y voto en las Comisiones Consultiva de tarifa, asesora de transportes aéreo internacional, técnica consultiva de vías generales de comunicación y en las demás que determinen las leyes o reglamentos".

De conformidad con el multicitado artículo 75 fracción VIII del Código de Comercio, son actos mercantiles "Las empresas de transportes de personas o de cosas, por tierra o por agua". Asimismo el artículo 576 nos habla que se reputan mercantiles "cuando tengan por objeto mercaderías o cualesquiera efectos de comercio" y "cuando siendo cualquiera su objeto, sea comerciante el porteador o se dedique habitualmente a verificar transportes para el público".

El artículo 4o. de la Ley General de Vías Generales de comunicación nos señala como fuentes ordenadoras de la materia, la propia ley y sus Reglamentos: "a falta de disposiciones de esta legislación los preceptos del Código de Comercio" y en defecto de todos ellos "los preceptos de los Códigos Civil y Procesal Civil para el D.F." a fin de que por todas estas disposiciones se resuelvan "las controversias que se susciten sobre interpretación y cumplimiento de las concesiones.

y toda clase de contratos relacionados con las vías generales de comunicación y medios de transporte".

Ahora bien, ¿qué se entiende por el Contrato de Transporte?, el Dr. Pérez Bonnin lo define "como aquel contrato por el cual una de las partes (porteador) se obliga a trasladar de un lugar a otro personas, mercancías o efectos mediante una retribución".

Pero ¿qué diferencia hay entre el transporte turístico y el transporte de servicios generales? el Dr. Pérez Bonnin nos lo explica "ninguna en cuanto a la propia naturaleza jurídica como tal contrato, pero sí en cuanto a sus efectos, tanto en lo que se refiere a la concesión y trámites del servicio, como a las resultas por incumplimiento o responsabilidades del porteador. En efecto, el transportista exclusivo de turismo sometido a la jurisdicción de la Secretaría de Turismo como prestador de dicho servicio, aparte de las obligaciones generales que pesan sobre todo transportista, se halla también sujeto a la fiscalización administrativa y sancionadora de las autoridades de turismo, poder de fiscalización y sanción que no pesa sobre el transportista de servicios generales". (18)

-----  
(18) Pérez Bonnin Enrique "Tratado Elemental de Derecho Turístico"  
Editorial Daimon. Madrid-Barcelona-México. 1978 Pág. 220.

## CONCLUSIONES.

1.- El Comercio, actualmente es nuestro sistema jurídico, - después de haber pasado de materia local a federal, há sufrido - una constante evolución en el aspecto legislativo, ajustándose a la realidad social.

2.- Así, tratándose de incluir nuevas actividades, como la turística de la que se ocupa en este trabajo, se adiciona a la - fracción VIII del artículo 75 del Código de Comercio "Las empresas de turismo".

3.- La inclusión anterior fue innecesaria, pues la prestación de servicios es materia federal por ser mercantil, y es mercantil porque dicha actividad se realiza por empresas que se dedican a la producción de bienes y servicios destinados al mercado en este caso al turístico, es decir a las personas que viajan, - cualquiera que sea el motivo.

4.- El legislar sobre turismo es una facultad explícita del legislador. Lo anterior tiene que ser aclarado en virtud de que la Constitución no señala expresamente esa facultad; pero si señala como facultad del Congreso de la Unión el legislar en materia de comercio y siendo esta actividad realizada por empresas - mercantiles, únicamente en el caso del turismo, lo que ha hecho el legislador es, señalar que es el turismo y agrupar en dicho - rubro a las empresas que se dedican a ello.

5.- El proceso del desarrollo turístico en nuestro país, - fue estableciendo la creación de organos administrativos, para - establecer la participación del estado en dicha actividad, hasta la creación de la Secretaría de Turismo el 31 de diciembre de - 1974.

6.- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, - establece las actividades a cargo de la Secretaría de Turismo, - aún cuando no hay congruencia entre el contenido del artículo 42 de dicha ley y el de la Ley Federal de Turismo, posiblemente se - adecuaran, pues existe la intención de modificarla en el próximo periodo de sesiones del Congreso.

7.- Dentro de las atribuciones que destacan en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal son las relativas a las actividades de los prestadores de servicios turísticos. De ello se desprende la intención de establecer un mayor control en cuanto a sus actividades.

8.- La estructura de la Secretaría de Turismo ha sufrido - cambios con demasiada frecuencia, en 1977, 1980, 1981, 1982 y este año de 1983, aún cuando no se ha modificado su reglamento interior, de hecho se tiene ya una nueva estructura.

9.- Como elementos constantes dentro de la estructura de la Secretaría de Turismo podemos encontrar a aquellas unidades administrativas que tienen una relación directa con el control de la prestación de los servicios turísticos, y claro, aquellas que se refieren al trabajo administrativo interno de toda dependencia.

10.- Como cabeza de sector, la Secretaría de Turismo, tendrá que llevar a cabo una fijación de políticas sectoriales que le permitan definir en forma rigurosa, cuales de los organismos actuales deben desaparecer, cuales deben experimentar transformaciones y cuales deben ser creados con el objeto de coadyuvar en forma eficiente en los objetivos y metas del Gobierno Federal y satisfacer aquellos propios del sector.

11.- Consideramos que las diferentes Leyes de 1961, 1974, 1980 y reformas de 1982, no han obedecido en gran parte a un estudio sistemático de que es lo que el Estado, a través de la Secretaría debe hacer en relación a la actividad turística, sino a ideas que cada Titular ha tenido con respecto a la administración de esta actividad, tal vez por simples corazonadas o experiencias que creen se deben hacer en beneficio de la misma.

12.- Por lo que toca a los reglamentos de la Ley, es conveniente que pudiese aclararse el contenido que en la realidad jurídica debe tener el artículo 69 de la Ley Federal de Turismo, pues de su cortexto literal, abarca todas las actividades, sin limitación. Es decir, cualquier hotel, cantina, restaurante será turístico.

13.- A pesar de que nuestra nación figura como uno de los países con un poder turístico excepcional, la mayor parte del mismo es sólo parcialmente aprovechado, esto es, que aunque existe una planta de equipamiento turístico, una infraestructura y un conjunto de obras públicas con inversiones elevadas, éstas son subutilizadas y subadministradas y que es necesario incorporar al desarrollo turístico de México. Este equipamiento turístico debe ser ampliado y diversificado en forma tal, que los nacionales disfruten de las mismas ventajas que México ofrece a los turistas de otros países.

14.- La política general que debe contener la Ley Federal de Turismo, debe ser en función de administrar técnicamente al turismo y consecuentemente otorgar mayor protección al turista.

15.- El turismo debe de llegar a ser un complemento al derecho de los trabajadores, de modo que se convierta en un derecho al descanso creativo y constructivo y por ende contribuya a la in



tegración de la familia y a la cohesión comunitaria, y sea un factor que contraresta lo disociativo, lo enajenante y lo que dañe a los recursos humanos físicos y ecológicos.

16.- El impulso al turismo debe ser decisivo, por ser esta actividad una de las formas más eficientes para generar empleos con inversiones inferiores a las requeridas en otros sectores, para la captación de recursos y divisas en corto plazo, y en consecuencia, para apoyar la adquisición de los bienes de capital y de las tecnologías imprescindibles para continuar el desarrollo económico y social del país, y para incrementar el renglón de exportación de servicios.

17.- La oferta de los servicios no ha llegado al grado de organización de integración y de competitividad, indispensables para hacer frente a la competencia de los nuevos oferentes de servicios turísticos. Siendo imperativo, el actualizar, enriquecer y diversificar la oferta turística, como es necesario también, que ésta sea enmarcada en un clima de esperanza convertida en confianza, de confianza plasmada en acciones responsables y participativas de todos, y que guarde proporción, en todo momento, con los dinámicos factores de la demanda externa e interna.

18.- La regulación de la calidad y de los precios y tarifas de los servicios no ha sido eficaz ni completa. En algunos segmentos del sector de prestadores de servicios turísticos, como es el caso de transportistas y de agencias de viajes, se acusan

ya tendencias monopolistas que se convierten en factores que obs  
taculizan el desarrollo del turismo.

19.- No han sido fortalecidas la facilitación y el auxilio  
al turismo, dejando en consecuencia sin efecto la eficacia desea  
das que coadyuven a la integración nacional satisfaciendo las -  
necesidades del turismo de interés social.

" BIBLIOGRAFIA "

- ALEMAN VALDEZ MIGUEL "QUINCE LECCIONES DE TURISMO". CONSEJO NACIONAL DE TURISMO. 11a. EDICION. MEXICO 1971.
- BARRERA GRAF JORGE "TRATADO DE DERECHO MERCANTIL". VOLUMEN I. - EDITORIAL PORRUA, S. A. MEXICO 1957.
- FRAGA GABINO. "DERECHO ADMINISTRATIVO". DECIMA OCTAVA EDICION. EDITORIAL PORRUA, S. A. MEXICO 1978.
- GONZALES A. ALPUCHE RAFAEL. "TEMATICA Y LEGISLACION TURISTICAS" ASOCIACION NACIONAL DE ABOGADOS. MEXICO 1978.
- MANTILLA MOLINA ROBERTO. "DERECHO MERCANTIL" UNDECIMA EDICION. EDITORIAL PORRUA, S. A. MEXICO 1970.
- OLIVERA TORO JORGE. "LEGISLACION Y ORGANIZACION TURISTICA MEXICANA". SEGUNDA EDICION. EDITORIAL PORRUA, S. A. MEXICO 1977.
- PEREZ BONNIN ENRIQUE "TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO TURISTICO". EDITORIAL DAIMON. MADRID-BARCELONA-MEXICO 1978.

LEGISLACION.

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.
- LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO. 23 DE DICIEMBRE DE 1958.
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1976 Y REFORMAS DE 29 DE DICIEMBRE DE 1982.
- LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL.
- LEY FEDERAL DE TURISMO DEL 10. DE MARZO DE 1961.
- LEY FEDERAL DE FOMENTO AL TURISMO DEL 28 DE ENERO DE 1974.
- LEY FEDERAL DE TURISMO DEL 15 DE ENERO DE 1980 Y REFORMAS DEL 8 DE ENERO DE 1982.

- LEY GENERAL DE POBLACION.
- LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.
- LEY GENERAL DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.
- REGLAMENTOS INTERIORES DE LA SECRETARIA DE TURISMO DEL 18 DE -  
MARZO DE 1977; 29 DE MAYO DE 1980; 22 DE MAYO DE 1981 Y 16 DE -  
JUNIO DE 1982.
- REGLAMENTO DE GUIAS DE TURISTAS, GUIAS, CHOFERES Y SIMILARES DEL  
4 DE AGOSTO DE 1967.
- REGLAMENTO DE AGENCIAS DE VIAJES, SUBAGENCIAS Y OPERADORES DE -  
VIAJES DEL 10 DE OCTUBRE DE 1969 Y DEL 28 DE OCTUBRE DE 1982.
- REGLAMENTO DE ARRENDADORAS DE AUTOMOVILES SIN CHOFER DESTINADOS  
AL TURISMO DEL 28 DE ABRIL DE 1982.
- REGLAMENTO DE ESTABLECIMIENTOS DE HOSPEDAJE DEL 23 DE JUNIO DE  
1982.
- REGLAMENTO PARA RESTAURANTES, CAFETERIAS Y SIMILARES DEL 5 DE -  
OCTUBRE DE 1982.
- REGLAMENTO DE OPERADORES Y MARINAS Y PUERTOS TURISTICOS DEL 26  
DE NOVIEMBRE DE 1982.
- CODIGO DEL COMERCIO.
- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

#### OTRAS FUENTES

- PLAN NACIONAL DE TURISMO.
- EXPOSICION DE CLASES POR EL DR. JORGE GONZALES CHAVEZ.