



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Derecho

## SEMINARIO DE SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA

"PROTECCION INTEGRAL PARA EL TURISTA  
EXTRANJERO (ACCIDENTES, ENFERMEDADES Y  
MATERNIDAD) ASPECTOS SOCIO-ECONOMICO-  
JURIDICOS".

### T E S I S

Que para obtener el Título de

Licenciado en Derecho

P r e s e n t a :

Guillermo Gómez Guerrero Zepeda

México, D. F.



1985

FACULTAD DE DERECHO  
COORDINACION DE EXAMENES  
PROFESIONALES



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **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 está 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.

PROTECCION INTEGRAL PARA EL TURISTA EXTRANJERO.  
(ACCIDENTES, ENFERMEDADES Y MATERNIDAD)  
ASPECTOS SOCIO-ECONOMICO-JURIDICOS.

I N D I C E

DEDICATORIA.

INTRODUCCION. I

CAPITULO PRIMERO.

EL TURISMO.

- |       |   |    |
|-------|---|----|
| I.-   | Definiciones de la palabra Turismo.                                 | 1  |
| II.-  | Que es el Turismo.  | 8  |
| III.- | Origen Histórico del Turismo y su Desarrollo.                       | 11 |
| IV.-  | El Turismo Moderno como parte Fundamental en el Progreso de México. | 22 |

CAPITULO SEGUNDO.

EL TURISTA.

- |       |  |    |
|-------|--|----|
| I.-   | El Turista.- Su Definición.                                      | 32 |
| II.-  | Requisitos Legales de Internación, Estancia y Abandono del País. | 34 |
| III.- | Diversas Finalidades del Turista.                                | 38 |

CAPITULO TERCERO.

ANTECEDENTES Y DISPOSICIONES LEGALES RELATIVAS

AL TURISMO Y AL TURISTA EXTRANJERO.

- |      |   |     |
|------|---|-----|
| I.-  | Legislación Turística.- Disposiciones Diversas. | 46  |
| II.- | Crítica.  | 112 |

CAPITULO CUARTO.

DISTINTAS FASES DEL TURISMO.

- |     |              |     |
|-----|--------------|-----|
| I.- | Sociológica. | 130 |
|-----|--------------|-----|

II.- Jurídica.	134
III.- Económica.	137
IV.- Cultural.	141

CAPITULO QUINTO.

EL SEGURO.

I.- Definiciones de la palabra Seguro.	145
II.- Qué es el Seguro.	145
III.- Antecedentes del Seguro Privado en México.	146
IV.- El Contrato de Seguro.	163
V.- El Contrato por Adhesión.	165

CAPITULO SEXTO.

PROTECCION INTEGRAL PARA EL TURISTA EXTRANJERO.

(ACCIDENTES, ENFERMEDADES Y MATERNIDAD)

ASPECTOS SOCIO-ECONOMICO-JURIDICOS.

I.- Concepto de la Seguridad Social.	170
II.- Antecedentes Históricos de la Seguridad Social.	171
III.- El Seguro Social Obligatorio.- Antecedentes.	180
IV.- El Seguro Social en México.- Antecedentes.	183
V.- El Derecho de Seguridad Social.	194
VI.- Sociología de la Seguridad Social.	197
VII.- Protección Integral para el Turista Extranjero. (Accidentes, Enfermedades y Maternidad) Aspectos Socio-Económico-Jurídicos.	201

CONCLUSIONES.	215
---------------	-----

BIBLIOGRAFIA.	220
---------------	-----

## I N T R O D U C C I O N

Cada vez más se advierte la importancia de propiciar - el turismo. La aproximación humana de los hombres y de los pueblos, la idiosincracia y las culturas, es sin duda una misión - de unicidad y de universalidad que acorde con los tiempos elimi- na la distancia entre los seres que pueblan la tierra en la --- gran dispersión geográfica. Razas disímiles, orígenes e histo- ria, modos de vida, sin perder sus inexorables características van enlazados a un destino común, donde los sistemas uniforman a la sociedad comunicándose entre sí y en forma ideal para per- seguir una distribución equitativa de bienes producidos por el trabajo humano.

Visto bajo el punto de una economía moderna, que es -- sin duda soporte vital para las comunidades, el turismo implica en forma importante una derrama de bienes en la interdependen- cia del comercio internacional. México no escapa de ninguna for- ma a este beneficio, por el contrario lo estimula y lo necesita. El turista trae un bagaje de magnitud en la intercomunicación - general y un aporte económico substancial en la importación de capital.

Es por tanto necesario otorgar, bajo los más escrupulo- sos tratos, un intercambio de dignidad y protección a quien a-- rriba a nuestro territorio, a quien ofrecemos una hospitalidad auténtica y generosa.

Este modesto trabajo es un intento para sugerir la pro- tección que debe tener el turista que nos visita. Al turista ex- tranjero que deja tras de sí el asiento de su vida y seguridad, para arrojarse a la aventura de vernos, admirarnos y querernos. Intentamos por tanto plantear la protección integral que no tie- ne actualmente el turista extranjero, con lo que respecta a im- previstos que están más allá de nuestra voluntad intervenir. --

## II

Los accidentes, las enfermedades y la maternidad, protegidos — por un Seguro que proponemos en las Conclusiones correspondientes a toda esta exposición.

Nuestras letras están puestas con humilde propósito a este ideal que cordialmente entregamos.

## CAPITULO PRIMERO.

### EL TURISMO.

#### I.- Definiciones de la palabra Turismo.

No en balde la Etimología es árbol de frutos perpetuos. Así nos lleva a los conceptos, enriqueciendo el sentido vocal. - La palabra TURISMO, la hallamos en el origen griego donde significa "perforar". Ha sido adoptada en todos los romances de Occidente. La emplearon primero los prácticos ingleses y la difundieron los franceses.

De aquí viene tornar: volver. Y retornar: hacerlo otra vez, "va más allá por sí misma". Es ahondar en lo desconocido, - es romper el velo de lo ignorado. Es abrir la luz al conocimiento. Es estrechar como nuestro, afectuosamente lo ajeno o remoto. Es hermanar dentro de la paternidad de lo Eterno, todo el continente humano en su huella y presencia.

Turismo no es un frívolo vocablo ni sólo un operante -- concepto, cuando cumple este sentido de aproximación, que Terencio fijara en la frase "Hombre soy y nada de lo que al hombre se refiere me es indiferente" (1). El turismo nos lleva a lo pleno y a lo soterrado. A la lejanía del tiempo y del espacio. A lo -- que fue vestigio de lo que queda y a lo que es el palpitante humano en la totalidad universal del contorno y del paisaje. Advenimiento a la conciencia del hombre deslumbrado por la luz humana, en todos sus confines.

1.- Vicente Vega, Diccionario Ilustrado de Frases Célebres y Citas Literarias. Barcelona, España. Ed. Gustavo Gili, S.A., - 1952, pág. 307.

Entre las más variadas definiciones de las palabras TURISMO y TURISTA, concurrentes a un mismo origen del vocablo, recurrimos al Diccionario Crítico Etimológico de J. Corominas.

Contra ea de lo conocido, nos hallamos las palabras buscadas como "derivadas de la palabra TORNO, del latín TORNUS y éste del griego τόρνος, (2), "torno", instrumento de torneador o -tornero, a su vez derivado de τρίπειλον, (3), "perforar". la. Doc. Bercero. De uso general en todas las épocas y representado en todos los romances de Occidente; en todas ellas representa el vocalismo  $\phi$  cerrada, aunque del latín debía ser breve; pero conservó el timbre cerrado de la omicrón griega; indica esto una introducción relativamente tardía en este helenismo. De tal manera Tornear (J. Ruiz "torno" "detorno", Nebrija). En la Argentina, es "hacer girar rápidamente un caballo". Así del proverbial francés tour "vuelta, paseo", viene el inglés tour, del cual se deriva tourism y tourist y de éste (inglés), se tomaron turismo y turista". (4).

"No hay que olvidar el origen primitivo de torno: perforar, que es llegar al fondo del mundo desconocido o ajeno, observar, conocerlo profundamente en su medio y sus características, ahondar en su historia, explicarlo y consecuentemente amarlo"(5).

Como resultado de la investigación practicada por estudiosos del turismo, en relación con algunas fases del mismo, mencionaremos a continuación otras definiciones.

Turismo.- "Conjunto de relaciones y de hechos producidos por el desplazamiento y la permanencia de personas fuera de su lugar de domicilio, en tanto que dicha permanencia y desplaza

- 2.- J. Corominas, Diccionario Crítico Etimológico. Madrid, España. Ed. Grados, 1976, Tomo IV, RI-Z INDICES, pág. 507.
- 3.- J. Corominas, op. cit., pág. 508.
- 4.- J. Corominas, op. cit., pág. 508.
- 5.- Salvador Rivero y Martínez, Diario de la Marina. Habana, Cuba. 1956. Agotado.

miento no estén motivadas por una actividad lucrativa". (6).

HUNZIKER.

"Turismo es todo desplazamiento temporal determinado — por causas ajenas al lucro; el conjunto de bienes, servicios y organización que en cada nación determinan y hacen posibles esos desplazamientos y las relaciones y hechos que entre éstos y los viajeros tienen lugar". (7).

DE ARRILLAGA JOSE IGNACIO.

"Turismo: Definición.— Término que se refiere a los viajes de placer. Conjunto de actividades humanas que tienen el objeto de llevar a cabo esta clase de viajes. Industria que participa en la satisfacción de las necesidades del turista". (8).

ACADEMIA INTERNACIONAL DEL  
TURISMO DE MONTECARLO.

"Turismo: Movimiento de personas que abandonan temporalmente el lugar de su residencia permanente por cualquier motivo relacionado con el espíritu, su cuerpo o su profesión". (9).

SCHWINK.

"Turismo: Conjunto de traslados temporales de personas, originados por necesidades de reposo, de cura, espirituales e intelectuales". (10).

TROISI.— LA RENTA TURISTICA.  
1942.

"Turismo: El conjunto de fenómenos económicos y sociales originados por los viajes". (11).

MARCEL GAUTIER.

- 6.— Manuel Martínez Ortuño, Introducción al Estudio del Turismo. México, Textos Universitarios, S.A., 1976, pág. 38.
- 7.— Manuel Martínez Ortuño, op. cit., pág. 39.
- 8.— Manuel Martínez Ortuño, op. cit., pág. 39.
- 9.— Rafael González A. Alpuche, Temática y Legislación Turísticas. México, Asociación Nacional de Abogados. 1978, pág. 75.
- 10.— Rafael González A. Alpuche, op. cit., pág. 75.
- 11.— Rafael González A. Alpuche, op. cit., pág. 79.

"Turismo: El vencimiento del espacio por otras personas que afluyen a un sitio donde no poseen lugar fijo de residencia!" (12).

GLUCKSMAN.

"Turismo: Tráfico de personas que se alejan temporalmente de su lugar fijo de residencia para detenerse en otro sitio - con objeto de satisfacer sus necesidades vitales y de cultura o para llevar a cabo deseos de diversa índole, únicamente como consumidores de bienes económicos y culturales". (13).

MORGENROTH.

"Turismo: El tráfico de viajeros de lujo. (Aquellos que por su "motu propio" se detienen en un sitio fuera de su lugar - fijo de residencia y con su presencia en ese país no persiguen - ningún propósito económico, sino que sólo buscan la satisfacción de una necesidad de lujo)". (14).

JOSEF STRADNER.

"Turismo: El conjunto de viajes cuyo objeto es el placer o por motivos comerciales o profesionales u otros análogos y durante los cuales la ausencia de la residencia habitual es temporal. No son turismo los viajes realizados para trasladarse al lugar de trabajo". (15).

BORMANN.

Dice Rafael González A. Alpuche: "Los hechos desmienten los sofismas:

Las supuestas definiciones que han sido formuladas hasta la fecha, acusan a sus autores de ignorar un elemento esencial que debieron incluir en su definición: el jurídico, que debe ser inherente al tránsito del turista y que es, el que además,

- 12.- Oscar de la Torre Padilla, El Turismo Fenómeno Socioeconómico y Cultural. México, Textos Universitarios, S.A. 1978. -- pág. 15.
- 13.- Oscar de la Torre Padilla, op. cit., pág. 15.
- 14.- Oscar de la Torre Padilla, op. cit., pág. 15.
- 15.- Oscar de la Torre Padilla, op. cit., pág. 15.

le da carácter legal y de seguridad a la estancia, ya que le imprime los elementos de pacífica, pública y tutelada, con los que podrán cumplirse las finalidades que la institución persigue.

Cabe agregar, que quienes las formularon, seguramente no han realizado un viaje al exterior, es decir, a territorio diverso del Estado en que están radicados. En una palabra, no han llevado al terreno de los hechos su definición". (16).

Respecto de lo expresado por González A. Alpuche en relación con "las supuestas definiciones que han sido formuladas hasta la fecha", nos permitimos disentir de su opinión, ya que, el error de usar constantemente adjetivos para enriquecer los conceptos, hace incurrir a la redacción de verdaderos disparates. Definir cualquier concepto, objeto o sujeto, es determinar su carácter concluyente. Podrá haber deficiencias en una definición, podrá haber vaguedad o dualidad o dubitación, pero de ninguna manera puede decirse que una definición es supuesta. Suponer no es definir algo. Por lo tanto, no definir lo definido, es un galimatías. Las definiciones son materia de objeciones, aceptaciones, pero nunca se puede decir que en algo concreto, con todos sus errores, pueda ser supuesto, ya que supuesto es la sospecha de la existencia de una cosa.

En el índice analítico de la terminología usada en la obra "Temática y Legislación Turísticas", Rafael González A. Alpuche define en diez diversos conceptos lo que para él es Turismo. A continuación transcribimos algunos de ellos.

"Turismo: Tiene dos acepciones: la jurídica y la vulgar. La jurídica se divide en Nacional e Internacional, comprendiendo en ambas la estricta y la amplia. La estricta se refiere a la obtención de la calidad de turista y a los efectos de ésta; la amplia, a toda manifestación creada en torno a este aspecto - servicios que están vinculados con el turista, "siendo medio de protección a él"."

"Turismo: Fenómeno social, en tanto que es creación del Derecho, y su estudio se encuentra en el campo de las ciencias - sociales al lado de la Economía, la Sociología, la Ética, etc."

"Turismo: Su esencia: el aspecto jurídico es la esencia misma del turismo, porque es la ley la que regula la salida, entrada y estancia del extranjero, y es el Derecho el que le da la calidad o atributo de turista".

"Turismo: Proyección económica: tiene su base en el supuesto de necesidades, de deseos y en la capacidad de compra de objetos, pago de servicios que haga el turista y todo lo que aumente dicha capacidad favorecerá al turismo, por lo que es necesario estudiar la forma de mejorar los salarios y las prestaciones adicionales".

"Turismo: Relación recíproca con otros individuos, regulada por el derecho y avalada por el propio derecho, siendo uno de los efectos del mismo, el progreso social y cultural del hombre". (17).

En relación con las definiciones de González A. Alpuche, mismas que anteceden y otras del mismo autor que no transcribimos, creemos que la excesiva cita especulativa de los términos - de turismo, no denotan sino una inseguridad de dar un concepto y una acepción correctas e indiscutibles.

Dentro de la lexicografía de los estudiosos y promotores del turismo, han adoptado abiertamente conceptos sin cuidado semántico, lo que mucho desdice de nuestra cultura. Estamos obligados a seguir el plan del gobierno mexicano, muy plausible, de corregir nuestro lenguaje adecuándole, hasta donde sea posible a una pureza necesaria a fin de que los hispanoparlantes no dejemos de tener una unidad idiomática que promueva nuestra división

y debilitamiento hispánico. México está avocado a dirigir la pristinidad del lenguaje, liderando de tal manera por medio formal de la expresión, una política de unidad acaso muy conveniente en el futuro de nuestros pueblos.

España se ha abandonado untanto de esta responsabilidad en el habla popular y la adopción de términos supletorios de nuestro magnífico idioma que es irremplazable y rico no precisamente en sinónimos, sino al contrario, en la insubstituible semántica - de nuestros vocablos, cada de ellos destinado a una expresión completa y acaso una filosofía verbal.

De tal manera, hay palabras como "desplazamiento" y "traslado" que son empleadas con indebida liberalidad.

Se dice que se promueve el desplazamiento temporal.....; por tanto, turismo es el conjunto de relaciones y de hechos producidos por el desplazamiento..... Algunos diccionarios en efecto - dicen: desplazamiento de reemplazar de remplacer id., reemplazable y reemplazo. Quitar a una persona o cosa de un lugar para ponerla en otro. Desalojar al buque de un volúmen de agua igual al de la parte sumergida. Dicese también de cualquier otro cuerpo sumergido en un líquido. Los sinónimos son: desalojar, lanzar, eliminar, alejar, apartar, descentrar o desorbitar. La etimología: quitar - la plaza, supliéndola por otro continente: personas o cosas. Es - decir, que desplazar sería dar entrada a un grupo de personas en el espacio ocupado por otras que son así "desplazadas o reemplazadas".

El mismo sentido tiene "trasladar": Llevar a una persona o cosa de un lugar a otro. Hacer pasar a una persona de un puesto o empleo a otro de la misma categoría. Anticipar o diferir una fecha por otra..... Esto en los diccionarios.

Onomatopéyico en todos los idiomas: tras. Viene en la etimología de "preferir, del latín præ-fero, llevar adelante, pre-

sentar, ofrecer, mostrar". (18). "Así traslado. Acción y efecto de trasladar o ser trasladado - Del supino translatus, del verbo transfero, llevar de un lado a otro". (19).

Como se aprecia, en ambos casos las palabras desplazar como trasladar indican un imperativo: llevar a otro lado, transportar, como función de vehículo.

Deben suplirse estos dos vocablos "mecánicos", imperiosos y operantes por otros que sean dirigidos a la voluntad y no al forzamiento. "Desde el punto de vista de la Filosofía, la voluntad suele definirse como la facultad de querer, como la potencia del espíritu dirigida hacia un fin. Desde el punto de vista del Derecho, se define como la expresión del querer de un sujeto o varios, dirigido a la realización de un determinado acto jurídico. En las fuentes romanas la significación de la palabra voluntas se identificaba con la de las palabras consensus, animus y affectus". (20).

## II.- Qué es el Turismo.

Para nosotros, el Turismo, tratándose de extranjeros, - es el desprendimiento del país de su procedencia para visitar otra nación, incitados por la curiosidad de un medio distinto a su origen, y en cuya aventura se disponen a gozar de los atractivos, ventajas y otros disfrutes materiales y espirituales que les ofrezca el lugar, mediante su legal internación, o sea su admisión al país previo cumplimiento de los requisitos migratorios. Este es un concepto de un turismo receptorio y, a la inversa, es

18.- J. Corominas, op. cit., L-RE INDICES, pág. 868.

19.- M. Rodríguez Navas, Diccionario Completo de la Lengua Española. Madrid, España, Ed. Saturnino Calleja, 1906, pág. --- 1391.

20.- Rafael de Pina, Diccionario de Derecho, México, Ed. Porrúa, 1970, pág. 330.

turismo el desprendimiento del sitio donde habitualmente se radica y se tienen los medios de subsistencia, para emprender el riesgo de un viaje, en busca de desconocidos e insospechados atractivos, con espíritu culto e divertimento frívolo.

El pueblo que acoge hospitalariamente, es un pueblo que brinda su casa interna, no solo la fachada o la simple mirada hacia afuera. Es un pueblo que está dando lo que tiene y lo que es, y recibe del viajero siempre mesiánico, la estafeta del hombre - de otros lados, que va girando por todos los confines. La unidad humana.

El país visitado abre una estantería de sus atractivos en todos los niveles y situaciones. Sus tesoros vernáculos significan una manifestación de sus cualidades artesanales, sus atracciones festivas, sus características cívicas, sus modos de vida colectiva, su idiosincracia y los bienes culturales heredados y sus últimas aportaciones marcando los linderos de sus épocas, y los tipos de sus variantes etnológicas y sus congenialidades típicas. Sus bellezas naturales.

Dícese que el turismo origina una corriente de viajeros, que por placer o descanso se traslada - nosotros diríamos, se desprende - de un sitio a otro, que dicha corriente presenta la característica de ser numerosa, constante y organizada, con la debida prestación de adecuados y eficientes servicios para este nuevo tipo de viajeros llamados turistas, por lo que se estima - que el turismo no es solamente una corriente de viajeros sino también una industria de servicios.

La llamada corriente de viajeros - turistas -, no es más que la legal internación de personas extrañas a un lugar, que viajan con el deseo de gozar de los atractivos, ventajas y otros disfrutes materiales que les ofrezca el lugar a visitar, con espíritu cultural o divertimento frívolo.

El viaje a un lugar o lugares casi siempre premeditados,

es efectuado por propia voluntad de la persona o personas que lo hacen con la intención, propósito o deseo consciente de regresar al sitio donde habitualmente radican y tienen los medios de subsistencia, características éstas del desprendimiento turístico. Lo anterior nos da un elemento jurídico del turismo. La Voluntad.

Siendo el turismo un desprendimiento que realizan una o varias personas, de su habitual residencia, para viajar a otro lugar, deberán acatar las normas y las solemnidades establecidas por las Leyes del país a visitar. En la República Mexicana, mediante el orden jurídico establecido, la legislación regula la internación de extranjeros, en este caso, por medio del otorgamiento de la calidad de no inmigrante turista, con temporalidad máxima de seis meses, que le da en el país una estancia legal y temporal, con la que tenemos otro elemento jurídico del turismo. La Legalidad.

Los numerosos grupos de viajeros en núcleos organizados así como los que independientemente viajan a sus riesgos, originan la llamada corriente turística. Corriente que da nacimiento a la industria de servicios con sus características socio-económicas en todos los países, que por tal medio ven acrecentados — los elementos de su economía nacional, ya que los incentivos de compra y gastos del turismo son importantes en la interrelación debida. Visto lo presente como bien económico quedan importantes beneficios en lo que se refiere a la interrelación cultural con un acopio estimable de conocimientos sociales, históricos y humanos con que se universaliza el hombre en todas las latitudes que el turismo toca. Se diría que es el abrazo de todos los pueblos y todos los hombres.

Con el turismo los Estados obtienen un torrente impositivo que se bifurca a las operaciones de servicios públicos y de saneamiento de su política económica en general.

Para nosotros quedaría como lema de todo movimiento turístico el de "una relación de los pueblos en un ambiente de paz"

### III.- Origen Histórico del Turismo y su Desarrollo.

Cualesquiera que sean los episodios del hombre trasponiendo su establecimiento natural, nos hallamos que ha sido impulsado por un instinto. No sabemos cuando se inició la trashumancia en la historia de la tierra.

Es aventurado hasta la temeridad, acudir a la tragedia del génesis bíblico adoptado por judíos y cristianos. Mas acaso solo aquí hallaríamos que el hombre expulsado del Edén, tuvo que salir de la vida paradisiaca a buscar en la infinidad del mundo nunca hollado por el hombre, no un remanso, sino un continuo peregrinar llenándose de sorpresas, de vitales experiencias que le daban la clave de su supervivencia. Fue el primer conquistador de la vida. Así fueron reproduciéndose la pareja y sus primeros vástagos, fincando poco a poco sus primeras comunidades. Y del contacto de su inteligencia y experiencias, los pueblos tuvieron vida orgánica y desenvolvimiento civilizado. Mas no es suficiente al hombre su fincamiento sedentario. Está tocado de la inspiración de la aventura. El aventurero es el hombre más cabal por su iniciativa y decisión; es el conquistador. Es el progenitor de nuevos pueblos, de nuevas concepciones, de nuevas creencias. Es por excelencia, el hombre más venturoso en el destino humano: lazo divino entre sus semejantes.

La tribu se aferra a la muerte connaturizada con la tierra. Su inmovilidad la teme. No hay iniciativa ni existe el descontento ni mucho menos el impulso creador, el interés por el semejante en cualquier tipo de aproximación. Está a la defensiva cobijado en la cueva y en la sombra de las supercherías. No tiene sueños; duerme animalmente. Crea espectros y magias en su único viaje siniestro entre las sombras. Tiene miedo a los horizontes y al hombre de otra habla.

En cambio el hombre completo, iluminado y fuerte, ha sido el viandante, el aventurero, el civilizador, el andante iluminado.

nado por la curiosidad, por la adquisición de bienes y donador - de experiencias. El hombre en intercambio, en interrelación. Es el que salva diferencias entre abismos y pináculos, entre luces y sombras, rivalizando con los elementos hostiles de la naturaleza. El hombre mesiánico. El que aprende y trasmite, el que enseña y crea.

Cada pueblo y cada raza tiene una historia de conquista, de el advenimiento guerrero o pacífico, de quienes van fundiendo en otra comunidad aportaciones y adquisiciones.

Cautivador es el viaje al Oriente de Marco Polo, por haber vaciado cuanto vio al conocimiento de los romanos. Allí donde tras la leche de una loba, habían crecido Rómulo y Remo, dando raíces a un imperio conquistador que abrevó a su tiempo, de la Grecia viajante y visitada, una cultura que aún es asiento de las nuestras.

Para la Roma Imperial no había rincón del mundo conocido donde no llegaran con las armas y la civilización. Se hallaron a su vez con pueblos fundentes de otros pueblos, de otros -- hombres y experiencias, conocimientos y aplicaciones civilizadas, dando origen a los peregrinos. "Peregrinos o extranjeros -- llamábanse así a todos los habitantes de las provincias romanas, sobre todo a los que se encontraban accidentalmente en Roma. Esta calificación se daba a las personas que no tenían derecho de ciudadanía. Los peregrinos domiciliados en Roma no gozaban del -- jus gentium -- que en sentido restringido comprende las instituciones del derecho romano, de las cuales pueden participar los -- extranjeros, lo mismo que los ciudadanos, -- ni del jus connubium -- derecho a contraer matrimonio --, ni del jus commercii -- derecho de contratación --. Tampoco tenían derecho a hacer testamento, y a su muerte, los bienes de ellos pasaban a poder del fisco, excepto en el caso de que los legasen a un ciudadano romano". (21).

21.- Gonzalo Fernández de León, Diccionario de Derecho Romano, - Buenos Aires, Argentina. Ed. Sea. 1962, pág. 457.

Había también peregrinos a los que se llamaba deditizi, que procedían de una ciudad conquistada por las armas. "Dediticios.- Recibían este nombre aquellos pueblos que después de haber sido vencidos por los romanos, se rindieron a ellos a discreción y conservaron la libertad individual, pero sin poder invocar a otras instituciones que las del jus gentium. Los judíos -- después de la toma de Jerusalén, ofrecen un ejemplo de esta situación. Ellos al igual que otros pueblos que estaban en su misma condición, llamábanse peregrini dediticios y no eran ni esclavos ni ciudadanos, ni gozaban de los privilegios de los latinos, sino solamente estaban en calidad de súbditos respecto a Roma. - La Ley Aelia Sentia - que restringía la facultad de los señores para manumitir a sus esclavos -, colocó en esta categoría a los libertos que antes de su manumisión habían sufrido determinadas penas". (22).

Egipto, como otros pueblos, estaba saturada de tesoros, cultos y bellezas portentosas, adelantos y modos de existencia desconocidos; de historia y de vestigios. Con muchas transfusiones de sangres y culturas. La India y China, satélites asiáticos, cuajados de arribanzas culturales, de sangres semejantes, de vivencias y sabiduría maravillosas. Entre estos todo ha sucedido - como antecedente de ideas y ensayos sociales que el mundo moderno de nuestros días cree de su invención genial, entre disputas y pasiones.

Subyugan los viajes de Trajano y de Adriano, los hispánicos emperadores de Roma, que llevaron la riqueza civilizadora a los pueblos que contornaban el mundo. La conquista, pueblo por pueblo de aquel orbe, por ellos comunicados con nuevos matices - culturales.

Las guerras púnicas, los triunfos guerreros, las amenazas de otros conquistadores como Aníbal, ponen en contacto lo --

mismo a los baleares que a los germanos godos; de esquina a esquina del mundo. Y en los apaciguamientos, el intercambio humano con lo que cada quien ha conquistado; las riquezas del suelo y del producto de los hombres y la riqueza de sus faunas y floras. Lo que la tierra y el hombre dan, unos a otros.

Cada lugar, sea cual fuere el punto geográfico, está formado por el intermedio de unos pueblos a otros, imbricados o suplidos, desaparecidos o supervivientes. Estelas del camino del hombre sin tregua en la historia de las historias.

Surge el Cristianismo que no es una religión de privilegios. Surge en su batallar prosélito, conquistando almas y madurando en su doctrina. No le impiden el paso los obstáculos y la pobreza, menos el sacrificio, la esclavitud ni la muerte. No se permite sucumbir en el circo de las fieras ni en las prácticas heroicas de las catacumbas. Sale a la victoria o a la muerte. Camina trecho a trecho por los desiertos y las montañas, por los ríos y los mares. Lento el paso bañado de sangre, transfusión a espíritus valientes, con ceguera de conquista. Lleva con su palabra de redención, la sabiduría de un mundo ideal y nuevo. No hay un sitio donde no pongan sus cruces de victoria o de sacrificio. La igualdad de todos los hombres es su hito. Tierras, pueblos, ciudades e imperios son llenos de su mensaje. Su divina aventura no los detiene sino los estimula y engrandece.

Y al conjuro de la milagrería van caminando por el mundo habido y con la seña de un mundo desconocido, enterrado en el misterio. Y así se hacen peregrinaciones que van tomando cuerpo de habituales, llegando a todos los rincones del limitado universo todavía sin redondez conocida. Toda Europa es suya. Llegan — así a España, que ya no es románica sino arábiga, de aquellos damasquinos de maravillosa cultura que lleva la estética musulmana a las alturas del embeleso. Averroes y León Hebreo. Patria que — también era judaica con aquellos sefaradies, de la Sefaradie, — "patria del libro". Llega triunfal el Cristianismo en la reconquista. Y las peregrinaciones, no son como las romanas a sus dios

ses, sino llenas de santidad que no de lujuria y lujos.

Se fincan santuarios donde el apóstol Santiago había dejado sus simientes. Y en Compostela el lugar que lleva ejércitos de fieles tras todos los caminos que confluyen, hasta haber tenido que fabricar el gigantesco incensario que además de rendir su devoto destino, servía para apaciguar la sudoración de los millares de caminantes que al templo arriban. Y las caravanas de fieles a santuarios como el de Zaragoza del Pilar o el de Asturias de Covadonga o el de Guadalupe de Cáceres de tan gran destino -- místico en la conquista de América. Peregrinaciones intensas como en Lourdes de los Altos Pirineos Franceses. Viajeros que luego de sus altos peregrinos, visitan las ciudades próximas a las de su recorrido. Comunicándose los hombres de fuera con los que viven en sus hospitalarios lugares.

La historia de todos los pueblos están llenas de los incidentes, las tragedias y las fusiones de unos pueblos que invaden a otros, la mezcla de razas y la adopción de costumbres de conquistadores y conquistados. Solo la penetración cristiana, -- que no dejó de tener sus incuaciones guerreras, ya sea en las -- Cruzadas y en tantas guerras, ha sido la que inventó tras las -- conquistas que la espada ofrece, la forma de adentrarse en los -- pueblos apartados, en la caída de sus fortalezas o barreras con mensaje de paz. Fue una nueva manera invasora, una exploración -- en las culturas idolátricas, cambiando la faz de la vida, derivada de otros sistemas y haciendo otras historias.

Antes de esto, había sido el comercio, punta de flecha que comunicaba a unas civilizaciones con otras. Los viajes fenicios y otros tantos, eran la viajerosía del cambio de riquezas; el conocimiento de nuevas ideas, inventos y artes. El trasplante de lo visitado o viceversa, el cambio de nuevas preseas de interés a pueblos ajenos. El viajero caminaba, permutaba unos bienes por otros, siempre en su provecho personal, pero involuntariamente, trasladando el mensaje y el quehacer de los distantes.

Cada penetración humana tiene una relación de intercambio entre sus anfitriones, sus compradores o sus explotados.

Fue por un viaje extraordinario, como surgió la tierra de América. Se había soñado con la Atlántida desaparecida en los mares. "Sobre la destrucción de la Atlántida Platón dice, concretamente: Se produjeron violentos terremotos y diluvios, y durante una lluvia que duró un día y una noche, todos los guerreros se hundieron en la tierra, y la isla de la Atlántida desapareció del mismo modo, sumergiéndose bajo el mar". (23).

Las teogonías y las religiones de los pueblos conocidos, trataban de un diluvio que extinguió parte del mundo. Había por tanto una sospecha; mas nunca se había confirmado que el mundo fuera redondo. Colón e Isabel la reina de España que había triunfado por la reconquista expulsando a los moros y judíos "(Pragmáticas de 30 de marzo de 1492 y 5 de septiembre de 1499 de don Fernando y doña Isabel.)" (24), hace surcar los mares por tres frágiles embarcaciones. Se descubre América. Se llega a tierra firme. Y uno tras otro lugar, uno tras otro viaje, se va conociendo la tierra circular, global, unida por todos lados. La historia del descubrimiento es el acto más prodigioso y la relación más interesante de cuanto el hombre de aquellos tiempos hubiera soñado ver y realizar.

Existe de inmediato el intercambio de lo que cada quien juzgaba su tesoro. Y luego vino la conquista. El acontecimiento más notable de cuantos el hombre pudo relatar. Con todos los caracteres de una conquista, la de nuestras tierras es acaso la más blanca de cuantas hubiera en los abusos, la codicia y el odio de los hombres vencedores al través de la historia. Dos mundos distantes, multitud de razas con semejanzas primigenias, o civilizaciones adelantadas; reinados truculentos, pueblos aparta

23.- Hugo de Grial, Si Existió la Atlántida. Ed. Posada, México, 1976, pág. 33.

24.- Joaquín Escriche, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Paris-México, Ed. Ch. Bouret, 1920, pág. 936.

dos unos de otros en una extensión más grande que toda la tierra conocida. Incidentes, errores y aciertos civilizadores mas sobre todo homogeneidad humana. Se unen los pueblos, se acercan en ya una tierra común. Hay una geografía humana. El conquistador ha ido de un lado a otro en esa extrema geografía y poseyendo la voluntad de la conjunción de las más diversas etnologías y los más encontrados ritos. Es Cabeza de Vaca, el explorador más empeñoso de la historia. Recorre a pie, en medio de mil vicisitudes, al encuentro ideal de la "fuente de la eterna juventud", transitando miles de kilómetros. No halla la fuente, pero si toma contacto con multitud de racimos humanos dispersos y primitivos a los que llega la milagrería del mensaje humano de otras latitudes -- del mundo. Entera de la existencia de otras civilizaciones y de otros credos opuestos a los sacrificios y a la magia. Sufre por ello indescribibles tormentos de todo tipo, y los del hambre, el -- frío, el sol quemante, los desiertos inhóspitos, o contempla las manifestaciones de una naturaleza que le ofrece todo menos la conquista perenne de la juventud.

Y así tantos espejismos que fueron anidando la fábula y la imaginación, contados con la convicción de su existencia, señalando distancias inconmesurables que no obstante, fueron una y otra vez salvados contra selvas enigmáticas y médanos amenazantes. Embarcaciones inestables que surcaban mares de misterio y -- nudos eternos de navegación, llevados por las velas de viento de la esperanza. Así se descubrieron nuevos mundos umbríos unos, esplendentes otros. El misterio abatido y la luz del hallazgo de -- recompensa.

De la misma manera se forjaron los pueblos de la prehistoria americana. De tal manera se contaron y se expresaron en la criptografía geroglífica las hazañas de los viajeros, de los conquistadores cuyo punto de origen no se dilucida claramente. Así llegaron los aztecas en promesa de Aztlán, recorriendo grandes y penosas lejanías, fundiéndose acaso con otras razas al encuentro, y fundaron Tenochtitlan tras verificar los signos de las promesas de sus dioses. Lugar estratégico sobre todas las cosas, para

fundar su señorío, dominando a sus vecinos. Desalojaron a últimos dueños otomíes a los que lanzaron fuera del territorio y se sirvieron seguramente de los vestigios de otras civilizaciones - periclitadas que habían acampado quizá levantado edificios o santuarios.

Los aztecas enseñoreados de lo que fue su imperio, pronto dominaron e hicieron contribuyentes a los colindantes. Con espíritu conquistador, ya en 1500 D.C., se habían expandido al norte hasta los dominios de los chichimecas y al noreste hasta las huastecas, dominando a los zempoaltecas en Veracruz, al sur a los tlaxcaltecos y cholulenses, hasta llegar a las tierras oaxaqueñas de zapotecas y mixtecas. Mas cada una de estas entidades, de estas civilizaciones dominadas, tenían también su gesta conquistadora por lo cual se habían establecido en los lugares de su estancia. Pugnaban por ejemplo los tarascos con llegar a desquitarse de las exacciones aztecas y de la imposición de su fuerza militar; pensaban llegar a su liberación, y no fueron muy aislados los brotes de rebeldía. Fueron infiltrándose hacia tierras mazahuas, donde dejaron constancia de las modalidades idiomáticas que se mezclaron con el nahuatl. De no ser por la conquista española, hubiera habido sin duda movimientos localistas muy importantes que acaso hubieran dado al traste con el despotismo azteca.

Los españoles viajan sin tregua en solo un respiro de tiempo, en un suspiro de eternidad, hasta la Alta California aun que se adentran hasta Vancouver ya en Canadá. Mas realizan la amalgama de tierras que serían mexicanas, uniendo territorios que no parecían sino el disparo de perdigones en un mapa o blanco monumental. Hacen de lo disperso, uno. Y aquí, en una hazaña múltiple de conquistas uniformes, unen la tierra y de ella a los hombres en la dilatada Patria Mexicana. A las civilizaciones, que al conjuro del Cristianismo se hacen una, indivisible y promiscua. Y así se forma Centroamérica y se deslizan las conquistas, cabalgando o caminando la inmensa zona andina que desde el Perú,

asiento de prodigiosa civilización india, sale de Quito hasta el Cabo de Hornos.

Descúbrese mares, se confirma la redondez de la tierra, se acercan las distancias, se llega a confines insospechados, se une la Asia por el Pacífico. Y entonces, legítimos herederos de la conquista española, somos los mexicanos los que navegamos a conquistar Filipinas y los mares del sur; los que llevamos el Evangelio con Legaspi hasta Japón donde muere el protomartir católico mexicano Felipe de Jesús. Y nuestro empeño nos lleva a descubrir Alaska, con el olvidado navegante mexicano Juan Pérez, de llano y difuso nombre. Somos nosotros los que aproximan nuestro mundo hasta la misma China, de la que quedan tímidos rastros y desdeñosa historia.

Se multiplican investigaciones de las razas maya, purepecha, de todas las antes insondables culturas, y en todas se encuentra al viajero, al hombre que busca nuevos caminos como si su destino fuera o es el expandirse por el mundo sin dejar la virgen selva un lugar sin omitir su huella.

Pensamos que se transmutaron todos los viejos vástagos y las fuertes raíces de nuestras viejas civilizaciones indígenas en la milagrería microscópica de solo tres siglos, que se llevó el titánico esfuerzo conjuntivo. Y que abrevamos de la fuente medieval, mientras el mundo restante abría los cauces cegados del culto renacentismo. Allí se dedicaba el hombre a otras disciplinas y realizaban maestras obras de filosofía. Aquí se hacían vidas a un mundo florido también por la Edad de Oro y con las minas del campo de nuevos cultivos y ganado abundoso y rico, se hacían riquezas, mas sobre todo cultura en la primera imprenta y las primeras universidades del continente. Acá viajaron los protomédicos y los sabios y en esa transmutación de valores se fundían nuestras nacionalidades al conjuro de la inquietud del hombre que viaja, del que busca otros medios y el que busca otras bellezas, otros medios de cultura, otra manera de vivir.

La vida de México, sigue teniendo en sus siglos de homonidad nacional, la excursión de los hombres a quienes interesa su vida, acaso solo esto, o su contrario, el interés ambicioso de poseer sus bienes o determinar su destino, o despojarlo de sus tierras o explotar sus recursos naturales.

Viajes marcopúblicos como el Humboldt o trágicamente novos como el de Poinsett. Viajes de industriosos hombres o de investigadores solemnes, casi todos aficionados que van adquiriendo profesionalismo un tanto imaginero y otro tanto científico al exámen de nuestros pasados, pluralizados tanto como lo demandan las regiones y los tiempos.

Por lo que toca al viejo mundo, ya desde el año de 1785 se consideraba que en el continente europeo se encontraban viajando miles de ciudadanos ingleses. Por lo tanto, es posible conjeturar que la era turística de moderno sentido se inicia precisamente en la última parte del siglo XVIII, época en que Voltaire, Rousseau, Goethe o Byron se complacían en viajar, desenvolviéndose lo que sus coetáneos llamaron recorridos intelectuales.

En 1841, un grupo de ciudadanos norteamericanos de gran capacidad económica salen en la "primera excursión con carácter comercial" (25), organizada por Thomas Cook, mas después de este acontecimiento se siguen llevando al cabo este tipo de excursiones o "tours", pero con personas de medios económicos más modestos, convirtiéndose así, los norteamericanos, en los individuos que más viajan en calidad de "turistas", desplazando a los ingleses en lo que se consideró en ese tiempo, como turismo intenso.

La práctica inglesa de viajar tenía una significación - dado que, el inglés, hombre o mujer, que se preciaban de ser cultos, tenían que haber llevado al cabo por Europa, lo que llamaban "The Grand Tour", el largo viaje, situación que prevaleció hasta mediados del siglo XIX.

En México, durante ese lapso, las familias "pudientes" mandaban a sus hijos a educarse en Europa, principalmente a Francia e Inglaterra, aunque pocas familias aristocráticas viajaron a Europa y el Oriente.

Como consecuencia de los grandes movimientos turísticos, surgen las primeras organizaciones del turismo, de carácter privado, así como Agencias de Viajes, emulando a la de Cook. Se crean Clubes Alpinos en Italia y Suiza - 1893 -, así como Touring Clubs, en Gran Bretaña, Francia e Italia, con Francia como entrada, y en unión de ésta, principian a canalizar las corrientes turísticas hacia ellos.

Desde principios del siglo XX, el turismo había dejado de ser un fenómeno esencialmente europeo y se desprendía hacia otros países. Había tomado otras características, pues se organizaban excursiones cinegéticas llamadas "Safaris", por Africa y Asia. Es tal el inusitado desarrollo del turismo en forma intensa, que obligó a la estructuración de servicios turísticos y de organismos para su debido control. Desgraciadamente, en 1914, con el principio del conflicto bélico conocido como Primera Guerra Mundial, decrece sensiblemente el turismo en Europa desviándose paulatinamente hacia otros países del mundo.

Finaliza la guerra en 1918 y después de casi diecinueve años de paz, en los que el turismo adquiere un nuevo auge, se inicia la Segunda Guerra Mundial en 1939, terminando después de seis años.

Es notable la reacción que se opera después de las desgracias consecuentes de una guerra o la desazón mental que causan las amenazas de otra acaso definitiva (nuclear), cuando aparecen en el superviviente o el intimidado los deseos de conocer el resto de su mundo. En los períodos de calma que ambos estados ofrecen, se recurre como quien quisiera percatarse de su propio edén humano (la paz), a desalojarse de sus fronteras y comunicarse con otros hombres, a observarlos al tiempo que los ambientes

y contornos regalan sensaciones desconocidas.

Pero en estos casos hay una trémula sensación de inseguridad. El alejamiento del hogar o del país donde por razones legales el hombre es protegido como súbdito o ciudadano de su patria, no deja de ser una temeridad y en ocasiones un obstáculo -inhibidor. Debe temer a ser desprotegido. La separación de todos modos atemoriza en dudas de auxilio o amparo, atenidos a la suerte en una aventura sin salvaguardas. Empujado por ese instinto - que Plinio llamara como efecto de la "naturaleza humana que es -aficionada a viajar y siente curiosidad por lo nuevo" (26), hay algo que lo detiene o que lo hace afrontar valientemente a lo --desconocido. La aventura nace con el hombre, Nietzsche nos dice - que amemos el peligro, lo que ya antes estaba sugerido; sin em--bargo, en estos tiempos el peligro nos atenaza, y quisieramos el abrigo de la seguridad mientras otras cosas inevitables o fata--les pueden ocurrir. No lo amemos: está como una nube que nos si--gue, como una sombra que nos antecede.

Acaso fuéramos los primeros en el mundo que diéramos --protección al turista con la obligatoriedad de una contratación de seguro previo que le allane los pasos de su internación al --país de su preferencia. Y si así fuere, sea en buena hora que --mostramos la gracia de nuestro humanismo.

#### IV.- El Turismo Moderno como parte Fundamental en el Progreso de México.

Hemos esbozado la aparición de dos viajeros notables, - que después de la Marquesa de Calderón de la Barca, ocupan pre--ponderancia entre los importantes extranjeros que visitan y es--

26.-- P. Friedlander, La Sociedad Romana, la. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1947, pág. 397.

criben de México. La copiosísima literatura científica del Barón Alexander Von Humboldt era demandada por el gobierno americano — como un antecedente al conocimiento integral de México. El otro fue Joel Roberts Poinsett, quien ocupó un lugar decisivo en los destinos políticos mexicanos, y se dice estuvo a punto de ser — visto como posible emperador de México, una vez que el reinado — efímero de Iturbide, hubo de sucumbir arrastrando odios entre — los grupos antagónicos de las logias masónicas. Mas detenernos — en pormenores políticos, es quitarle sentido a nuestro intento. José Zorrilla escribió largamente de México, en términos nada en — comiásticos, dejándonos la tradición de su obra teatral de Don — Juan Tenorio. De todos modos no todo fue negativo; también dije cosas de sumo interés éste, quien fuera lector de cámara de Maxi — miliano de Habsburgo otro gran difusor de las bellezas de nues — tro territorio ya mutilado.

Los españoles que fueron lanzados de México, establecie — ron verdaderas colonias en España diciéndose, no obstante los a — gravios, mexicanos o indianos, y los que relataban nostálgicos y nobles, las mejores alabanzas de nuestro país para ellos que jum — brosammente independiente.

Ya las guerras de la Independencia y su prolongación — las de Reforma, que habían iniciado Valentín Gómez Farías y el — Dr. Mora y que consagraba Juárez, estaban vistas como una rabio — sa genofobia. Esto no obstante el jugo nada despreciable que sor — bían los americanos, ingleses y franceses y algo los alemanes, — que casi, con acentos "heroicos" explotaban nuestras riquezas — desplazando a los viejos españoles expulsados, mas sin otro sen — tido que un disfrute parecido al de las colonias del Congo Belga, los dominios asiáticos o africanos. Realmente, fuera del mercena — rio viajero, no volvieron por mucho tiempo personas de relativa importancia, o constante flujo de viajeros aportadores de bienes de relación. Relación que es el traer y llevar, en lo que, a la postre, se convierte en una comunidad de alto nivel socio-comer — cial.

El Porfirismo nos mantuvo nirvánicamente. Su fama constructiva fue conocida; pero había cierta timidez en aventurarse a un país que parecía poco atractivo, no obstante su aspecto vernáculo y enigmático.

Vino el que llamaríamos delirio revolucionario, que atorizó a los viajeros. El epónimo de Francisco Villa y otros, — eran tan falsamente pintorescos como nocivos al aprecio de nuestra cultura y nuestro amor a los semejantes. Se exageraban los hechos y éstos nos daba un gran tinte vernáculo; pero sin alentar la proximidad de un pueblo que se decía plagado de bandidos, aunque llevaran el colorido de "bandidos-napoleones" o "robinhoods" sofisticados.

Este aspecto teatral de México, lo aislaba del hombre — de otros mundos entretenidos nada más en el conocimiento episódico mezclado de aberraciones y la más supina ignorancia de lo que éramos, no del atractivo peligroso de lo que teníamos.

El nacimiento de los años de la segunda década del siglo, o sea lo que se llama la época de los "veintes", fue realmente de una notable evolución en todos los aspectos. México fue tomando perfiles precisos; se desperezaba después de un largo — sueño en el régimen de don Porfirio Díaz. Ya había pasado todo — el episodio de lo que realmente fue la revolución ideológicamente más importante a partir de 1913 y hasta la consagración de la lucha constitucionalista que llega al pináculo de sus aspiraciones o de su necesidad político-social, en 1917.

Todo en esta segunda década, empieza a gestarse dentro del mundo moderno. Aquí la educación adquiere vertiginosos índices de prosperidad y de alegría casi ateniense. Y de esto se derivan estímulos generosos hacia la transformación nacional y la estructuración de una nación moderna bajo el ritmo de sus tiempos, una vez terminada la guerra mundial de 1914-1918 y nuestra revolución que iniciada en 1910-1913, se trastoca en 1914, en —

fratricida guerra intestina y partidista que arriesga el destino de su concepción ideológica.

Mas como Vasconcelos organiza el México de nuevos caracteres humanísticos y de enlace a las civilizaciones aborígenes - secularmente olvidadas, otro ministro de Alvaro Obregón, es el - Ingeniero Alberto J. Pani, quien desde la Secretaría de Hacienda promueve por primera vez al turismo mexicano o a México, dándole todo su apoyo a las gestiones de otros iniciadores de la industria turística. Así se forma la primera entidad turística con no muy buena fortuna: la Alta Comisión de Turismo. No obstante que se maneja en forma por demás empírica, se soslayan ya barruntos de una organización en forma que va demandando mucho tiempo y no pocos incidentes.

Por la dedicación de los gobiernos de Juárez, Maximiliano y Porfirio Díaz, a la extensión de las vías de fierro, que -- así se denominaban a los caminos ferrocarrileros, las viejas carreteras de Nueva España no solo habían sido abandonadas, sino - muchas de ellas presa de la ambición de selvas y deterioros lamentables. De no ser entonces por las vías férreas, los otros sitios del país, habrían quedado aislados ya desde un centenar de años o más.

Empezó la política de comunicación a actuar a la inversa, y también erróneamente, pues se abandonaron los ferrocarriles y se dió gran impulso a la comunicación por carretera. Empezó con el obregonismo y tuvo su mayor auge en el gobierno del general Calles y sus supeditados gobiernos sucesorios.

Hubo personajes destacados en la organización turística como Horacio Cassasús y Lucas de Palacio, entre muchos otros importantes pioneros. Acaso la sede turística fue el primer Hotel Ritz, luego St. Regis y ahora Regis, que ocupara el edificio que Reyes Espíndola, dueño del periódico El Imparcial, levantó en la avenida Juárez, pero el que antes fue un edificio de departamentos que llevó el nombre de Edificio Berry's. puede decirse que -

se fue el escenario acogedor de las primeras excursiones de importancia en México. Lucas de Palacio fundó más tarde la Asociación Mexicana de Hoteles, pues ya el Regis aunque contaba con 70 cuartos, resultaba insuficiente. Los hoteles habían sido desde tiempo inmemorial, igual que sitios de postas y en el país la industria hotelera solo daba servicio a los que en torno a las ciudades se aproximaban desde sus periferias.

Los primeros turistas que venían en grupos, fueron recibidos por Calles, Presidente de la República, en el Alcázar de Chapultepec. De tal manera la impresión era de gran emotividad, conociendo en persona al Presidente de los mexicanos en el escenario histórico, cuyos antecedentes les eran relatados. Los demás hoteles de categoría fueron el Cosmos, Iturbide, Geneve (que le dijeron Génova de Italia, y no Geneve o Ginebra de Suiza), — ahora Calinda Geneve de la colonia Juárez; Ontario, Mancera, Lasourain (luego Princess), en la avenida Hidalgo y antes Hombres Ilustres; Imperial, donde Villa se raptó a la cajera motivando una vergonzosa nota diplomática de Francia; acaso dos o tres más en las calles de República del Salvador, como el "Isabel" de los Shondube. Después vinieron otros luchadores del turismo, pues — era una "lucha" sin treguas en el empeño: Roberto Zapata, Ricardo Estrada Berg, que con otros funda la Asociación Mexicana de Automovilistas AMA, la que con grandes esfuerzos y entusiasmo, — funda la Academia Mexicana de Estudios Turísticos, A.C.. Ya en este ritmo, surgen grandes personajes como Antonio Ruiz Galindo de la Asociación Interamericana de Hoteles, abriendo uno de los más sugestivos en su tiempo llamado "Fortín de las Flores"; después la Escuela Hotelera, hoy Mexicana de Turismo. Luis Ossio y Torres Rivas, Daniel Sánchez, Jorge Rubio López y el Licenciado Rodolfo Casparius. La familia de la Lama, que abre sobre los terrenos de nuestro viejo Jockey Club o Hipódromo de la Condesa, — el fraccionamiento de lujoso y clásico Art Decó, o sea, arte decorativo, cuya expresión en el profesionalismo arquitectónico y artístico lo define en tal manera, "Art Decó", nombre que adopta mundialmente después de muchos años, en el de 1936, acaso el único en el mundo de tal pureza, todavía hoy con notables supervi-

vencias lo que aviva el interés por una ciudad moderna. Manolo del Valle abre L'Escargot, y mucho tiempo después surgen el Hotel del Prado, el Hotel Reforma que alberga el gran cabaret Ci--ro's y tantos más que van alojando y promoviendo sin cesar la afluencia turística muy principalmente de la gran corriente norte americana, que es la que más gasta y se divierte. Pronto la acción caminera de los gobiernos revolucionarios, no se contentan con el recurso veracruzano, sino que abren las brechas y luego carreteras, a otros centros del mar pacífico, principalmente a Acapulco, que se convierte pronto en un verdadero manantial de aguas turísticas. En torno de cada lugar, se forma un centro copioso de atractivos, comercio y vida organizada que enriquece a las poblaciones y da empleo a miles de personas que se van especializando en los servicios hoteleros. La Asociación de Agentes de Viajes AMAV, se establece ya en 1945, con la concurrencia de cientos de agentes bilingües o políglotas con alguna preparación a los que se suman otros que, con el simple hecho de hablar un idioma extranjero se sienten capacitados para mostrar deficiente o torpemente la ciudad o ciudades con todos sus encantos, su his toria, sus secretos y sus costumbres.

Hector Manuel Romero de la Academia de Estudios Turísticos hace en diversas publicaciones periodísticas, una relación extensa y llena de colorido, de los esfuerzos de quienes pueden señalarse como iniciadores y forjadores de este medio de vivir y de extender la convivencia de los pueblos antes olvidados y que guardaban tesoros artísticos, arqueológicos o de simples bellezas naturales.

Debemos considerar que una gran cantidad de poblaciones y lugares acaso inhóspitos, han sido descubiertos; que la afluencia de capitales que se forman en torno a las derramas del visitante, forjan nuevos medios de vida adecuados a la explotación de los recursos turísticos. La aportación de divisas, trae a los pueblos con gran raigambre o fortuna turística, una verdadera riqueza cambiaria. El comercio se estimula grandemente y se forman industrias y artesanías en torno de los centros turísticos, que.

constituyen verdaderas vetas de esta intangible materia que llama la atención y promueve el comercio con los extranjeros.

El caudal artístico e histórico de México, se ha acrecentado grandemente con la aportación museográfica de los visitantes a nuestro país, igual que ocurre con los que ofrecen atractivos de todo tipo. Por otro lado, hay una gran aportación cultural. Se nos conoce y se nos explora, se nos dan estímulos para que salidos del marasmo o la indolencia, despertemos a la lucha de interrelación humana. El viajero ha estimulado grandemente la prosperidad en todos los niveles. Aún el viajero frívolo o vicioso, aporta dinero que pasando los tamices de la necesidad, llegan a manos constructivas. Los derechos que se causan por esta vorágine de comercialización, son un filón de gran importancia en la aportación a los ingresos del Estado que se transforman en gran parte en bienes a la comunidad que gobiernan.

Sin embargo debe haber un ingreso específico para atender las necesidades de un sector de la población ya incapacitada por sí misma de procurarse un modus vivendi, por su edad, como lo propendremos en este trabajo.

Sitios que antes estaban abandonados, han levantado unos grandes edificios de prosperidad en todos los ordenes. Los profesionales al servicio de la estructura de poblaciones o ciudades, ofrecen todos los recursos que se hacen necesarios a las mejores comunidades humanas.

Y si en lo material es fecundo el turismo, también lo es en los intercambios culturales. Hemos descubierto verdaderos tesoros arqueológicos y hemos estimulado el arraigo costumbrista tan admirado por su color y su singularidad. Se ha escrito en los últimos cincuenta o sesenta años más de México, que lo que se hiciera en todos los tiempos. Nuestras artes se han descollado y se han apuntado una forma mexicana y mexicanista de todos los aspectos de nuestra cultura artística, objetivamente deslumbrante.

Gracias al turista, que llega a nuestras playas, nuestras ciudades, nuestros centros artísticos, nuestras poblaciones serranas, nuestros pináculos montañosos, nuestros mares, nuestros valles y abismos, nuestro México, se ha aproximado a sí mismo. Los grandes girones aislados, se han juntado. La igualdad social se ha logrado en muchos aspectos, incluso los económicos. No solo es un filón financiero, económico en una palabra, sino la realización de una constante conquista donde en vez de perder los perfiles de nuestro nacionalismo, éste se acentúa y se coloca al margen de la política imperialista de las potencias en pugna. El turismo es pacífico y naturalmente que se finca en la tranquilidad y el sosiego populista. Se afianzan los valores nacionales y se acrecienta en la estimación de ellos, el derecho de velar por nuestra soberanía. La influencia no es de tal manera nociva, que nos haga perder el sentimiento nacional. Por el contrario, lo ha afirmado, creando al mismo tiempo un sentido universalista y humano, en vez de la vieja genofobia que se formaba por grandes agravios y sumisiones políticas.

Nos hemos ocupado del turismo forastero cuyas incuestionables ventajas hacen tanto bien al país, y en forma muy importante en los diversos bienes económicos y culturales. Ahora debemos hacer un alto reflexionando sobre el incremento habido en los últimos años del turismo doméstico, interno, de mexicanos que visitan otras entidades dentro del territorio nacional. Con esta penetración humana en cerrados círculos aislados, se ha logrado una convivencia geográfica, histórica y económica, interrelacionándose material y espiritualmente entre los mexicanos y sus natos territorios y características influidas por sus orígenes indígenas peculiares o distintos.

Al tiempo que despertaba el entusiasmo organizador del turismo internacional en México, se iniciaban luego promociones que, si modestas en sus pretensiones de extensión, eran, cuando menos, un esfuerzo llevado a la convivencia general.

Una importante empresa cervecera de Monterrey, Nuevo --

León, organizaba las primeras excursiones masivas por el año de 1925, convocando a los posibles viajeros, a juntar un número determinado de tapones-corcholatas que se canjeaban con módico complemento económico por boletos de ferrocarril en trenes especiales. Fue necesario fletar varios vagones. Se abarrotó el Puerto de Veracruz, incapaz de recibir tan grande número de viajeros, por lo que la mayor parte tuvieron que acampar en las playas a "cielo abierto"; o en lugares propicios.

Los ferrocarriles a la vez hacían promociones de atractivas excursiones en Semana Santa, y eran tantos los viajeros, - que una buena parte iban de antemano con medios rudimentarios para levantar tiendas de albergue. Esta costumbre en la Semana Mayor, como el Carnaval, han proseguido ahora que se cuenta con - buenos servicios de hotelería.

Y todavía no se terminaba el camino carretero a Acapulco, cuando se creó un eufórico anuncio de sus bellezas naturales ya visitada por los pioneros extranjeros. El ferrocarril no llegaba hasta el puerto y los caminos de diligencias novohispanas - habían sido abandonados y ocupados por la selva y el deterioro. Resultaban veredas impropias para el viaje en vehículos de motor. Sin embargo el entusiasmo trajo consigo una fiebre aventurera y súbitamente se vendieron terrenos cercanos a las playas y se iniciaron modestas construcciones campiranas.

Una simpática ocurrencia, de idea cabal del estado eufórico como se realizaban los primeros contactos y sus reciprocidades.

"Travesía temeraria, desde el puerto de Acapulco, (que en Nueva España tuviera tanta ventura). Vienen en automóvil un - importante grupo de personas. Se suman a la aventura, los señores Juan Manuel Salcedo que viene manejando un Dodge Standard, - trayendo como pasajeros al Presidente Municipal y al Capitán del Puerto. El señor Shirley, gerente general de la Compañía Unida - de Ventas, eroga los gastos del experimento. Será un viaje inter

oceánico. Llegarán a las 3 de la tarde, desde las 12 de la noche que emprenden el viaje, o sea catorce horas pesadas de tránsito. Vienen además los señores Salvador Díaz, Juan M. Salcedo, José - E. Morán, Vicente J. Sánchez, Juan M. Martínez y José Bravo. --- Traen dos botellas con agua del mar Pacífico. Una se la entregarán al Presidente de la República y la otra la llevarán a Veracruz, donde piensan terminar su odisea, saludando al Golfo de México, del mar Atlántico". (27).

Siguiendo las instalaciones hoteleras inspiradas por el servicio internacional, se ha creado y estimulado por todo el -- país, el turismo localista. Los poblanos de tierras distantes -- hasta ahora es cuando conocen su dilatado país, gracias a las es-- telas abiertas del extraño viajero.

Concluimos en afirmar ante pruebas que son incuestionables, que una gran parte del avance civilizador, de la prosperidad general, se debe al turismo moderno. Al viajero de todos los tipos que llegan a nuestros aeropuertos, nuestras fronteras, andenes, o nuestras playas. Es por tanto necesario alentar el turismo, sobre todo en épocas como la actual de carestía de divisas (dólares) y promociones comercio-industriales y financieras que son más necesarias, cuando el viajero requiere de los estímulos de la seguridad. El hombre que abandona su hogar, corre un riesgo inmediato. Los inevitables accidentes, incluyendo los cambios climáticos que provocan males de salud, pueden ser una sorpresa fatal. Lo sabe en conciencia cada hombre que aventura una salida de su país. Por tanto, como hemos de plantear en este trabajo, es urgente y necesario abatir la incertidumbre en la seguridad del viajante, que merece todos los cuidados al llegar a -- nuestro territorio.

27.- Salvador Rivero y Martínez, "ENTROPIA" Calor Humano de una Ciudad, México, Ed. Joaquín Porrúa, S.A. de C.V., 1983, Tomo II, pág. 175.

## CAPITULO SEGUNDO

### EL TURISTA

#### I.- El Turista.- Su definición.

Dentro de la múltiple gama de definiciones mencionaremos algunas de ellas.

"TURISTA.- Caracterización: un insaciable afán de ver por sí mismo el mundo y de recorrer todos sus caminos, caracteriza al turista de nuestros tiempos, afán que no es sino la confesión de que, por sí solo, uno está incompleto y que el complemento de cada uno está en la Humanidad, con su pasado, presente y futuro.- Lic. Miguel Alemán." (28).

"Turista.- Es el individuo que posee el atributo jurídico temporal que lo señala como persona de derecho turístico." (29).

"Turista.- Persona que hace una o más excursiones especialmente alguien que hace esto por recreación; alguien que viaja por placer o cultura visitando varios lugares por sus objetos de interés, paisaje, etcétera." (30).

La Ley Federal de Turismo vigente, establece:

28.- Rafael González A. Alpuche, op. cit. pág. 670.

29.- Rafael González A. Alpuche, op. cit. pág. 670.

30.- Oscar de la Torre Padilla, op. cit. pág. 14.

"ARTICULO 3o.- Para los efectos de esta Ley, se considera como turista a la persona que viaje, trasladándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual, o que utilice alguno de los servicios turísticos a que se refiere el artículo siguiente, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley General de Población para efectos migratorios....." (31).

En cuanto a nosotros, estimamos que no fue común ni si multánea la adopción del concepto por mucho tiempo. Abrumaban nombres en casos precisos con otra idea del "viajante por mere placer", que es como muchos definen la palabra. Nos hallaríamos con otro problema para ser exactos: definir ahora lo que es placer. Esto nos lleva a separar y no unificar el concepto que de todos modos es un poco arbitrario por ambiguo.

Teníamos antes de generalizar en el concepto turista, las palabras viajante, peregrino, visitante, viajero, excursionista, paseante y vagabundos, hasta conquistador, con sus variantes específicas de andariego, andarín, navegante o retóricamente nómada o trashumante. Cada una de estas voces denota un concepto casuístico; pero también cada uno puede ser incluido ante la generalidad turística. Decididamente, el turista pocas veces viaja porque sí, porque se le da la gana. Encierra aún en los casos más frívolos y la idea más pueril, una razón de viajar. Entre esas fruslerías del hombre aburrido que viaja "por cambiar de aires", existe una motivación psicológica, una cura moral, cuando no física. No sólo paseo ni recreo.

Haremos de exceptuar desde luego, de la denominación de turista, la de los delinquentes o de los que huyen por situaciones políticas y buscan un refugio que les garanticen la vida o sus intereses. Así el turista tiene una naturaleza positiva y benéfica en el ámbito material de cualquier Estado.

Hay otras razones determinantes para viajar que tenien

de aspectos de una limpia intención cultural, avivan el interés del visitado en lo general y particular. Este aspecto no encierra solamente el fugaz intento de una aventura. Va más allá hacia el conocimiento objetivo de lo humano y social. Justifica o rectifica la historia de la tierra que se conoce, produce admiración o rechazo de sus vestigios arqueológicos o de su marcha evolutiva en la ciencia, las artes y los movimientos político--sociales. Muchos visitantes capaces no solo son recipiendarios de la riqueza cultural de un pueblo, sino aportadores de investigaciones, y magníficos propagadores de las virtudes de lo conocido.

Existe el turista anodino, el que busca aventuras amorosas, vicios o contactos voluptuosos y su número no es despreciable. Por innocuo que parezca es un inevitable contacto de males morales; pero esto es ineludible y el beneficio solo se estima en la aportación de dinero que gasta en favor de quienes financian lugares de esparcimiento o de goce intrascendente, mismo dinero que puede pasar por un tamiz de purificación cuando sus tenedores últimos lo emplean en provecho de otros medios de vida, y fuentes legítimas de trabajo.

Nosotros definimos al Turista, como la persona extraña a un lugar, que se interna legalmente al mismo, incitado por la curiosidad de un medio distinto a su origen y en cuya aventura se dispone a gozar de los atractivos, ventajas y disfrutes naturales y espirituales que le ofrezca el lugar.

En el siguiente punto transcribiremos las normas legales que deben observar los extranjeros que deseen internarse y permanecer en nuestro país como turistas. Asimismo, insertaremos el precepto relativo a lo dispuesto para su salida del territorio nacional.

**II.- Requisitos legales de Internación, Estancia y Abandono del país.**

### Internación.

Tratándose de extranjeros, entendemos por internación, la admisión a nuestro país de una persona o personas, cuya entrada les será autorizada en los puertos, aeropuertos y fronteras, con diferentes calidades y características migratorias, — previo cumplimiento de las disposiciones legales.

Al respecto, la Ley General de Población vigente, establece:

"ARTICULO 41.- Los extranjeros podrán internarse legalmente en el país de acuerdo con las siguientes calidades:

a).- No Inmigrante.

b).- Inmigrante.

ARTICULO 42.- No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país — temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:

I.- Turista.- Con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables." (32).

Disposición legal aplicable sobre el pago de derechos por internación al país:

"ARTICULO 16.- Los turistas, asilados políticos, visitantes distinguidos y visitantes locales, no pagarán los derechos por internación al país ni por reposición de documentos, — establecidos en los artículos precedentes de esta Sección."(33).

### Estancia.

32.- Ley General de Población, publicada en el Diario Oficial — de la Federación del 7 de enero de 1974.

33.- Ley Federal de Derechos, Ed. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1984, pág. 29.

En lo que atañe al turista extranjero, para nosotros, estancia, cuya palabra misma lo significa, es la permanencia — que se le otorga dentro de nuestro territorio, por el tiempo — concedido conforme a la ley.

Al respecto, el Reglamento vigente de la Ley General de Población, perceptúa:

"ARTICULO 97.- TURISTA.- Tratándose de la internación de turistas se observará lo siguiente:

I.- La autorización para permanecer en el país se concederá hasta por seis meses y no será susceptible de prórroga. Sólo por enfermedad que impida viajar, o por otra causa de fuerza mayor debidamente comprobada, se podrá conceder un plazo para la salida del extranjero." (34).

Abandono del país.

El término abandono tiene entre otras acepciones, la de "alejamiento". (35).

Al respecto, el Reglamento vigente de la Ley General de Población arriba citado, establece:

"ARTICULO 97.- TURISTA.- Tratándose de la internación de turistas se observará lo siguiente:

II.- Se les recogerá su documentación migratoria en el puerto de salida cuando abandonen el país en forma definitiva y se remitirá al Servicio Central." (36).

La documentación relativa a la calidad migratoria de -

34.- Reglamento de la Ley General de Población, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de noviembre de 1976 y Fe de erratas del 25 del mismo mes y año.

35.- M. Rodríguez Navas, op. cit. pág. 19.

36.- Reglamento de la Ley General de Población, cit.

turista se recaba en las oficinas del Servicio Exterior Mexicano, en las Delegaciones de Turismo y en las oficinas de Población en los puertos y fronteras.

La mayoría de las Compañías de Aviación están autorizadas para que en los términos de la fracción I del artículo 42 - de la Ley General de Población, documenten como turistas, hasta por noventa días, a nacionales de diversos países sin permiso - previo de la Secretaría de Gobernación, quienes exhibirán según el país de procedencia, pasaporte y visa debidamente inscrita o pasaporte sin el requisito de la visa consular, según notas intercambiadas por el Gobierno de México con las Cancillerías de - otros países.

"Por lo que se refiere a los nacionales de los Estados Unidos de Norteamérica, podrán ser documentados mediante la presentación de pasaporte en regla o en su caso de cualquier documento que acredite a satisfacción plena su nacionalidad e identidad". (37).

Los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos Americanos firman en la Ciudad de México el 18 de abril de 1983, - un Convenio sobre el Desarrollo y Facilitación del Turismo, mismo que se promulga el 20 de febrero de 1984.

Al respecto, el Convenio arriba citado, establece:

"ARTICULO II:

I.- Las partes se esforzarán en facilitar los viajes - de los turistas entre ambos países mediante la simplificación y eliminación, según sea apropiado, de los requisitos de procedimiento y documentación". (38).

Toca al Servicio Exterior Mexicano anotar en la tarje-

37.- Secretaría de Gobernación.- Dirección General de Servicios Migratorios. CIRCULAR No. 36-A/78, de 8 de mayo de 1978.

38.- Convenio, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de marzo de 1984.

ta del turista, el número de la página de su pasaporte en el que se consigne si viajan menores con él, y en que calidad lo hacen.

Vistos los requisitos legales que obligan al cumplimiento a que se sujeta el visitante extranjero, nos queda por definir las causas que motivan su arribo al país, con las peculiaridades que éste sugiere.

### III.- Diversas Finalidades del Turista.

Gran parte de los turistas extranjeros tienen como única finalidad, la de visitar exclusivamente nuestras ciudades portuarias, lugares que consideran ideales para vacacionar, por los atractivos de las playas, de la pesca deportiva y por la comodidad de los magníficos hoteles.

A los turistas que se internan a nuestro país para dedicarse a la pesca deportiva se les otorgarán los permisos correspondientes siempre y cuando den debido cumplimiento a las disposiciones que norman dicha actividad.

Las actividades de pesca deportiva de los turistas extranjeros se rigen por diversas disposiciones legales que a continuación mencionaremos:

"ARTICULO 10.- La pesca se considera deportiva cuando sin propósito de lucro, se practique con fines de esparcimiento y con los implementos que determine el reglamento." (39).

"ARTICULO 30.- Podrán otorgarse permisos para la pesca deportiva e científica a extranjeros, siempre que cumplan con las condiciones establecidas en la fracción I del artículo 27 --

39.- Ley Federal para el Fomento de la Pesca, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 25 de mayo de 1972.

constitucional, su ley orgánica y demás disposiciones aplicables." (40).

Por Decreto promulgado el 19 de diciembre de 1983, se reformaron dos artículos de la Ley Federal para el Fomento de la Pesca. El Artículo Unico del Decreto, establece:

"Dada la relación de la regulación y fomento de la pesca deportiva con los derechos de soberanía de nuestro país sobre la Zona Económica Exclusiva, se modifican los artículos 50 y 100 de la Ley Federal para el Fomento de la Pesca, como sigue:

ARTICULO 50.- La presente Ley regula y fomenta la pesca en:

- I.- Aguas Territoriales.
- II.- El Mar Territorial.
- III.- La Zona Económica Exclusiva.
- IV.- La Plataforma Continental.
- V.- Alta Mar, por Embarcaciones de Bandera Mexicana.

ARTICULO 100.- La pesca se considerará Deportiva cuando se practica con fines de esparcimiento y sin propósito de lucro, con los implementos y características previamente autorizadas por la Secretaría de Pesca.

Queda reservada la Pesca Deportiva, dentro de una franja de 50 millas náuticas a lo largo de la línea de base desde la cual se mide el Mar Territorial..." (41).

Disposiciones que rigen respecto del pago de derechos por la expedición de permisos para la pesca deportiva.

"ARTICULO 193.- Por la expedición de permisos para embarcaciones destinadas a la pesca deportiva, se pagará el derecho de pesca, anualmente conforme a las siguientes cuotas.." (42)

40.- Ley Federal para el Fomento de la Pesca, cit.

41.- Ley Federal para el Fomento de la Pesca, Reformada, Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1983.

42.- Ley Federal de Derechos, op. cit. pág. 317.

"ARTICULO 194.- Por la expedición de permisos individuales para efectuar la pesca deportiva en embarcaciones y subacuática en aguas marinas, se pagará el derecho de pesca conforme a las siguientes cuotas..." (43).

Las Delegaciones de la Secretaría de Pesca establecidas en las capitales de las Entidades Federativas de nuestra República, así como la que se encuentra en la ciudad de San Diego, California, en los Estados Unidos de Norteamérica, mediante los trámites respectivos expidan a extranjeros los permisos para la pesca deportiva.

Otros turistas, se sienten atraídos por la caza, pues a México se le conceptúa como un paraíso cinegético para las personas dedicadas a dicho deporte, que en nuestra República tiene un singular atractivo, puesto que nuestras leyes, permiten a los cazadores el cobrar el mayor número de piezas, por día o por temporada, en contraste con las restricciones que al respecto existen en otros países.

Consecuentemente, los turistas se internan para dedicarse a ese deporte, con sujeción a las reglas de zonificación para las diversas Entidades Federativas donde está permitida la cacería, a saber: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, -en el Distrito Federal se encuentra prohibida la cacería dentro de sus límites-, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Queretaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

México es rico en toda clase de especies de las que solo mencionaremos algunas a continuación: Venado Bura, Venado de Cola Blanca, Venado Tamazate, Oso, Borrego Cimarrón, Berrendos, Coyotes, Tigrillos, Leopardo Mexicano, Gato Montés, Ocelote, Lobos, Jaguar, Puma, Jabalí, Tapir, Castor, Conejos, Gansos, Gru-

llas, Patos, Codornices, Palomas Moradas, Paloma de Ala Blanca, Paloma Huilota, Faisán, Pavo Ocelado, Guajolote Silvestre, Perdiz, Aguilas, Halcones, Reptiles Cocodrilianos, como el Cocodrilo y Reptiles Saurios, como el Lagarto. Hay, además, infinidad de animales que viven en las regiones selváticas de Chiapas, Yucatán y Quintana Roo. Debemos mencionar que en varios Estados - de nuestra República hay áreas vedadas a la cacería, como son - las Zonas de Protección Forestal y Refugios de Fauna Silvestre, según lo establece el Calendario Cinegético, mismo que señala - en qué regiones es lícita la cacería, las especies cinegéticas autorizadas, el número de piezas que pueden cobrarse y, qué tipo de permisos se requieren.

A continuación, citaremos dos disposiciones del Calendario arriba mencionado, la segunda, aplicable a los extranjeros no residentes en el país.

"ARTICULO 2o.- Los permisos de caza se expedirán durante la temporada 1984-1985, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 18 y 19 de la Ley Federal de Caza, serán de cuatro tipos diferentes, a saber: "aves", "pequeños mamíferos", -- "limitados" y "especiales", mismos que amparan únicamente el ejercicio de la cacería por las especies que en este Acuerdo se indican." (44).

"ARTICULO 18.- Los extranjeros no residentes en el país que deseen obtener permisos de caza en los Estados de Coahuila, de Nuevo León y de Tamaulipas, para "aves", "pequeños mamíferos" y "limitados", podrán hacerlo en los Consulados Mexicanos, que se localizan en la franja fronteriza norte del país, con sede - en las ciudades norteamericanas de Laredo, San Antonio, Corpus Christi, Brownsville, McAllen, Houston y Austin Texas, ante los que deberán acreditar su personalidad mediante la presentación de carta de buena conducta, expedida por las autoridades loca--

44.- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Acuerdo que establece el Calendario Cinegético correspondiente a la temporada 1984-1985. Diario Oficial del 2 de agosto de 1984.

les. La expedición de los permisos antes citados se hará con base en el oficio No. 411301 de fecha 16 de junio de 1984, expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores." (45).

En relación con los permisos de caza, la Ley Federal de la materia, establece:

"ARTICULO 18.- Los permisos de caza se expedirán previa la solicitud correspondiente y el pago de los derechos que fije la tarifa a los miembros de las asociaciones o clubes de cazadores registrados y reconocidos por la \*Secretaría de Agricultura y Ganadería, previo el permiso de la autoridad competente para la portación y uso de armas de fuego.

ARTICULO 19.- Los permisos de caza son personales e intransferibles y sus poseedores están obligados a presentarlos a las autoridades civiles o militares cuantas veces se les requieran." (46).

\*Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1982, se reformó y adicionó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, creándose la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, que tiene entre otras funciones las de normar el aprovechamiento racional de la flora y fauna silvestres. El Artículo Sexto Transitorio del Decreto arriba citado, dice: "Cuando en los términos del presente Decreto se dé una denominación nueva o distinta a alguna dependencia cuyas funciones estén establecidas con anterioridad, dichas atribuciones se entenderán concedidas a la dependencia que determina este Decreto y demás disposiciones relativas".

Disposición inherente al pago de derechos de caza deportiva.

\*ARTICULO 174 A.- Por el registro y la expedición de -

45.- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Acuerdo cit.

46.- Ley Federal de Caza. Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1952.

permisos de caza deportiva, se pagará el derecho de caza deportiva conforme a las siguientes cuotas..." (47).

Los turistas amantes del arte, cuya producción suscita en el hombre sentimientos estéticos, aprovechan su estancia en el país para presenciar diversas manifestaciones del mismo, traídas en conciertos, exposiciones pictóricas y escultóricas, funciones de ballet, visitas a museos y templos y, en fin para ver todo aquello que signifique algo nuevo para ellos, como las corridas de toros.

Gran número de los apasionados por los vestigios arqueológicos, prefieren visitar los lugares más conocidos de nuestro país, donde encuentran evidencias de culturas remotas, como en los sitios conocidos cuales Templo Mayor, Copilco y Cuicuilco, en el Distrito Federal; Palenque y Bonampak, en Chiapas; Tula, en Hidalgo; Teotihuacán, Tenayuca, Calixtlahuaca y Malinalco, en México; Tepozotlán, Teopanzolco y Xochicalco, en Morelos; Monte Altán, Mitla y Yacul, en Oaxaca; Cholula, en Puebla; Tulum, en Quintana Roo; El Tajin, en Veracruz; y Chichén Itzá y Uxmal, en Yucatán, por nombrar sólo algunos de los más afamados.

Hay turistas que se maravillan con nuestras joyas arquitectónicas dejadas por el aporte hispánico, que no puede ni debe desdeñarse, como mucha gente pretende, pues son el resultado de la dual contribución de mexicanos y españoles, que durante tres siglos de evolución de nuestra peculiar nacionalidad, - entre otras cosas que llevaron al cabo, erigieron lo que ahora son testimonios histórico-artísticos de esa cultura que nos ha legado bellísimos templos, iglesias y ex-conventos de admirable estilo barroco de elevada concepción e inspiración, entre otros: La Santísima Trinidad, Santo Domingo y San Francisco, en la ciudad de México; San Francisco, en San Miguel de Allende, Gto.; - San Agustín, en Salamanca; El Carmen, San Francisco, San Diego y las Rosas, en Morelia, Mich.; San Francisco, en San Luis Potosí

sí; Santa Mónica, en Guadalajara, Jal.; San Diego y Santuario - de Guadalupe, en Aguascalientes; y San Francisco, Santo Domingo y Claustro de San Agustín, en Zacatecas.

Asimismo, nos dejaron edificios de magnífica arquitectura virreinal, como los conocidos por Palacio de Iturbide, residencia que habitaba don Agustín de Iturbide, cuando fué proclamado Emperador de México, actualmente ocupada por una Institución Bancaria; la casa que fué de los Condes de Calimaya, convertida en Museo de la Ciudad de México; la que fué morada del Conde don Manuel de Heras y Soto, uno de los firmantes de nuestra Acta de Independencia, edificio que ahora alberga a la Sede del Consejo del Centro Histórico de la Ciudad de México; y la que fuera morada de los Condes de San Mateo Valparaíso, hoy asiento de un Banco.

Lástima que la piqueta modernizante haya transformado a nuestra metrópoli, conocida antaño como la Ciudad de los Palacios.

Existe también singular interés en los turistas, por visitar museos, como el Museo Nacional de Antropología, donde hay estupendas muestras de las culturas prehispánicas de los pueblos que alguna vez estuvieron asentados en Mesoamérica; el Museo Nacional del Virreinato, que como su nombre lo indica, reúne elocuentes ejemplares del arte virreinal, dual contribución como antes lo expresamos, de mexicanos y españoles; el Museo de Arte Religioso, donde pueden contemplarse las manifestaciones del arte cristiano en México, aparecidas a raíz de la conquista; el Museo de Historia en el Castillo de Chapultepec, donde existen valiosas colecciones relacionadas con los antecedentes de la Conquista, la Realización de ésta, Ciudad de México, Virreinato, Independencia, México Independiente, Porfirismo, Revolución y México Moderno. Hay además, muchos otros museos que sería prolijo enumerar.

Como otros atractivos para los turistas extranjeros, están las ferias regionales, los lugares típicos, las artesana-

nias, los campos de golf, los balnearios de aguas termales, y - ante todo, contemplar la inigualable belleza del paisaje mexicano.

De tal manera, durante su permanencia en nuestro país, el turista extranjero confirma que las promociones que invitan al viajero no exageran al abrir las puertas al hombre de otras latitudes.

Al disfrute hospitalario que ofrecen nuestros atractivos que pasan por sugerencias a realidades de lo necesario, lo inventivo, lo especulativo; a la sorpresa de ésta a los otros - incentivos frívolos o acaso profundas atracciones místicas, que mueven no sólo a la complacencia o al recogimiento del espíritu, México sabe abrir fraternal y humano los brazos al mundo entero.

## CAPITULO TERCERO.

### ANTECEDENTES Y DISPOSICIONES LEGALES RELATIVAS AL TURISMO Y AL TURISTA EXTRANJERO.

#### I.- Legislación Turística. Disposiciones Diversas.

Los derechos del hombre son el fundamento y finalidad de las instituciones sociales, por lo que, los de libertad, igualdad y seguridad son condición sine qua non, para que en nuestro país el individuo viva con tranquilidad al amparo de nuestra ley fundamental.

Ya los iniciadores de un cambio social que propugnaba por los derechos del hombre, habían procedido a redactar diversos documentos para tal efecto. "El 15 de mayo de 1776, el Congreso de Filadelfia, que representaba a las colonias, las invitaba a darse una constitución, la de Virginia fue la primera que, en la Convención reunida en Williamsburg, desde el 6 de mayo hasta el 29 de junio de 1776, adoptó una constitución, la cual llevaba, a manera de preámbulo un solemne BILL OF RIGHTS". (48).

Y en agosto de 1789, "LA DECLARATION DES DROITS DE L' - HOMME ET DU CITOYEN, fue Francia quien los publicó y promulgó con fuerza bastante para imponerse a la atención, la admiración y el amor de los espíritus generosos del mundo occidental". (49).

48.- Agustín Alvarez, Historia de las Instituciones Libres, Ed. F. Granada y Cía. Barcelona, España, 1909, pág. 212.

49.- Agustín Alvarez, op. cit. pág. 213.

En México la Revolución nos dió la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917. En ella, la actividad turística esta regulada por las disposiciones de los artículos 10., 11, 15, 33, 73 fracc. XVI, 76 fracc. I, 89 fraccos. I y X, 90, 92 y 133, como sigue:

"ARTICULO 10.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, — las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece." (50).

Las garantías consagradas en el artículo citado, son — consecuencia lógica del reconocimiento de los derechos del hombre, entendiendo nosotros por derecho, todo conjunto de normas sancionadas por el Estado, eficaces para guiar la actividad social.

Mediante las disposiciones legales de nuestra Constitución, se establece el disfrute de los derechos fundamentales de los individuos, que son los civiles y políticos, en su denominación de GARANTIAS INDIVIDUALES. Nuestra Constitución emplea el vocablo "individuo", sin establecer distinción alguna respecto de nacionalidad, extranjero o ciudadano, hombre o mujer, etcétera. Tratándose del turista extranjero, son los derechos civiles inherentes a su calidad de persona:

"ARTICULO 11.- Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho, estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a — las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitada

50.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917 (Reformada).

ciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país". (51).

En el texto del artículo 11 Constitucional, se establece el derecho a la Libertad de Tránsito, subordinado a las facultades de la autoridad judicial y con las limitaciones que en el propio artículo se señalan.

La "Libertad de Tránsito" ya estaba consignada en el artículo 11 de la Constitución de 1857, que estuvo vigente a pesar de la fugaz aplicación del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, de 10 de abril de 1865. El Estatuto, "tiene en común con la Constitución de 1857 un catálogo de Garantías Individuales. - La diferencia esencial se refiere a la forma de gobierno, que establece una Monarquía moderada, hereditaria y católica. (Boletín Leyes del Imperio, IV, 354.)". (52).

"ARTICULO 15.- No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido, en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano". (53).

Las disposiciones de este artículo, no son sino la aplicación de las garantías consignadas en los artículos 10. y 20. - de nuestra Constitución.

"ARTICULO 33.- Son extranjeros los que no posean las ca

51.- Constitución Política cit.

52.- Historia Documental de México, Tomo II, Instituto de Investigaciones Históricas, U.N.A.M. México, 1964, pág. 327.

53.- Constitución Política cit.

lidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país". (54).

Sin menoscabo de los derechos a que se refiere el artículo 10. de la Constitución, el artículo 33 de nuestra Carta Magna puntualiza una restricción a los extranjeros, precisándose -- así, los Derechos Públicos, Políticos y Privados.

\*ARTICULO 73.- El Congreso tiene facultad:

.....

XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República". (55).

\*ARTICULO 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

.....

X.- Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar -- tratados con las potencias extranjeras, sometiénolos a la ratificación del Congreso Federal". (56).

- 54.- Constitución Política cit.
- 55.- Constitución Política cit.
- 56.- Constitución Política cit.

"ARTICULO 92.- Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidas". - (57).

"ARTICULO 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados". (58).

Consideramos que los últimos cuatro artículos mencionados, no requieren comentario alguno.

La llamada actividad turística está regida por una serie de disposiciones legales derivadas de la Constitución, relativas al turista como persona, a su seguridad, a la de sus bienes y a las concernientes al suministro de diversos servicios. - Los actos, hechos jurídicos y materiales, que efectúa el turista extranjero dentro de la actividad que desarrolla, están debidamente regulados por normas correspondientes al Derecho Positivo, ya que son aplicables los preceptos legales inherentes al Derecho Constitucional, al Derecho Administrativo, al Derecho Civil, al Derecho Mercantil y al Derecho Internacional. Consecuentemente las normas conexas a la actividad turística, atañen unas, al Derecho Público y, otras, al Derecho Privado.

Atendiendo al inevitable antecedente jurídico, nos remontamos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica

57.- Constitución Política cit.

58.- Constitución Política cit.

nos que se encontraba a la sazón en vigor.

Es dentro de un clima de inquietud ciudadana, que el General Porfirio Díaz promulga el 22 de diciembre de 1908, la Ley de Inmigración (59), que principiaria a regir el 10. de marzo de 1909. Mas en este mismo año se funda el Centro Antirreeleccionista de México, postulando a Francisco I. Madero como Vicepresidente.

En la Ley arriba mencionada se negaba el derecho de entrada al país a los extranjeros que padecieran determinadas enfermedades o a los que tuvieran otros defectos físicos o mentales que los inutilizaran para el trabajo, ya que ello los convertiría en carga para la sociedad. Sin embargo, se les concedía la entrada y permanencia en el país a aquellos enfermos que otorgaran caución suficiente para garantizar que atenderían a su curación, siempre y cuando permanecieran aislados en el local adecuado, para evitar convertirse en carga social. Todo lo anterior, mediante concesión especial del Ejecutivo. También se consignaba la prohibición de entrada a los indigentes, a los que vivieran de la caridad pública, abarcando la prohibición de entrada, a las meretrices y a todos aquellos que intentaran introducir las al país con el objeto de traficar con ellas o mantenerse a su costa.

Es necesario al ocuparnos de las modificaciones legales presentar una fisonomía socio-política de los gobiernos en turno pues aunque pueda sentirse ajeno al tema, las características generales de cada uno de los regímenes determina el plan general que estos siguieron y que, en alguna forma, se relaciona con el problema turístico, al que cada quien le da aspectos de su peculiaridad de gobierno.

Así, regia la Constitución del 5 de febrero de 1917, -

que nos diera en triunfo el Ejército Constitucionalista, cuando el General Plutarco Elías Calles, Presidente de la República, reorganiza la Hacienda Pública y se alcanza la seguridad económica en el año de 1925, iniciándose la construcción de la carretera México a Nuevo Laredo, terminándose la de México-Acapulco, puerto con una de las bahías más bellas del mundo.

Y en 1926 con la protección a los campesinos y obreros que hicieron la revolución para mejorar sus precarios medios económicos, el régimen del General Calles crea la Comisión de Irrigación para producir más alimentos y energía eléctrica; amplía la red telefónica a todas las ciudades de la República, — con conexión a los Estados Unidos de Norteamérica. Un paso más para las buenas relaciones internacionales. Es en este año que el día 9 de marzo se promulga la Ley de Migración de los Estados Unidos Mexicanos (60), en la que por primera vez, se designa como Turista, al extranjero que visita la República, por distracción o recreo, siempre y cuando su permanencia en el territorio nacional no exceda de seis meses, disponiéndose lugares y horas para su internación y registro obligatorio de entrada y salida. Esta Ley deroga la Ley de Inmigración de 22 de diciembre de 1908 y demás disposiciones que se le opongan.

En 1929, durante la gestión del Licenciado Emilio Portes Gil, Presidente Provisional de la República, se reestructura el Partido Nacional Revolucionario fundado por Calles en 1928 agrupando a núcleos mayoritarios del país, obreros, campesinos, militares y trabajadores administrativos. Se concede la autonomía a la Universidad Nacional. En este año, ya dentro de una atmósfera de tranquilidad social, se da un Acuerdo el 6 de julio, relativo al Desarrollo del Turismo en México (61), mismo que en

60.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 19 de abril de 1926.

61.- Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 11 de julio de 1929.

su artículo Primero establece: Es de forzosa protección por las autoridades todo esfuerzo encaminado a procurar el desarrollo -- del turismo en México.

Mediante lo dispuesto en el artículo Segundo del Acuerdo mencionado, se establece de modo permanente la Comisión Mixta Pro-Turismo, para el fomento y el desarrollo del mismo en general, dándosele amplias facultades al respecto. Se integró la Comisión por las Secretarías de Estado y diversos Departamentos, -- así como por el Banco de México y demás instituciones bancarias; la Confederación de Cámaras de Comercio, Cámaras Industriales, -- Asociaciones de Hoteleros, Ferrocarriles Nacionales y demás em-- presas ferrocarrileras y de navegación, además de las empresas e instituciones que designara dicha Comisión Mixta Pro-Turismo, -- con la aprobación de la Secretaría de Gobernación.

Al término de la gestión del Licenciado Emilio Portes - Gil, éste promulga el día 13 de enero de 1930, la Ley Orgánica - de la Comisión Nacional de Turismo (62), la cual tendrá un patri-- monio propio.

La Comisión antes mencionada substituye a la Comisión - Mixta Pro-Turismo, dándose a la Comisión Nacional de Turismo am-- plias facultades para que, dentro de sus principales fines, tra-- te todo lo relacionado con el fomento, promoción y desarrollo -- del turismo nacional y extranjero; garantice la seguridad de los viajeros y turistas y dé amplia publicidad en el extranjero a -- las bellezas naturales de nuestro país.

La Ley ya señalada principió a regir el día de su publi-- cación en el Diario Oficial de la Federación, derogando las Le-- yes y disposiciones que se le opusieren.

Con fecha 30 de enero de 1930 se promulga el Reglamento

de la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Turismo (63), en la que se establece que el objeto de la Comisión será el fomento del Turismo nacional y extranjero en nuestro país, empleándose todos los recursos oficiales y privados que pueda obtener dicha Comisión, suprimiendo todo aquello que coarte el desenvolvimiento de la industria turística. Entró en vigor en la fecha de su publicación.

El día 5 de febrero de 1930, toma posesión como Presidente Constitucional de México, el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio fecha en la que es víctima de un atentado. Hay en el país un clima de cierta inestabilidad económica, reflejo seguramente de la crisis sufrida por los Estados Unidos de Norteamérica en el año de 1929.

Sin embargo, el día 30 de agosto de 1930, el Ingeniero Ortiz Rubio promulga la Ley de Migración (64). A continuación transcribimos algunas de sus disposiciones.

"ARTICULO 1o.- Todo individuo puede entrar y salir del territorio nacional, si llena los requisitos exigidos por la presente Ley y su Reglamento.

ARTICULO 2o.- El tránsito personal por puertos y fronteras, solo puede efectuarse por los lugares destinados para ello, dentro de las horas reglamentarias y con la intervención de las autoridades migratorias.

.....

ARTICULO 37.- Turista es el transeúnte que viene al país en viaje de recreo.

63.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de febrero de 1930.

64.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de agosto de 1930.

ARTICULO 38.- Visitantes locales son los transeúntes - que entran al país sin salir de la circunscripción territorial de los municipios marítimos y fronterizos y por término que no exceda de setenta y dos horas."

Esta Ley autorizaba a los turistas una permanencia de seis meses en territorio nacional, prorrogable por un tiempo igual, pudiendose cancelar a juicio de la Secretaría de Gobernación si el turista entrase al país por otros motivos y por lo tanto con calidad distinta a la autorizada, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones correspondientes.

La Ley a que nos hemos referido entró en vigor el día de su publicación y derogó todas las Leyes y disposiciones que se le opusieran. Asimismo, establecía que tendrían carácter reglamentario las circulares e instrucciones giradas por el Departamento de Migración en cuanto no se opusieran con las disposiciones de la Ley, hasta en tanto se expedía el Reglamento correspondiente.

Con fecha 6 de junio de 1932, se promulga el Reglamento de la Ley de Migración (65). En este Reglamento se establecían varios requisitos para la admisión de las personas designadas como transeúntes con carácter de turistas; entre ellos: solicitud ante el Cónsul de su domicilio o en el puerto de entrada ante la Oficina de Migración; firmar una declaración en la que se manifestara que no permanecerían más de seis meses en el país; comprobación de solvencia; otorgamiento de fianza a juicio del Cónsul respectivo, o constitución de depósito hasta por la suma de \$500.00 (QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.), mismos que se harían efectivo en el caso de que el turista no se presentase o enviara los documentos que comprobaran su salida del país. El Reglamento entró en vigor en la fecha de su publicación y abrogó todas las disposiciones reglamentarias y económicas que se le opusieren.

Con la estabilización de la moneda, el auge comercial y un importante incremento industrial, en el gobierno del Presidente Substituto Constitucional General Abelardo L. Rodríguez, se terminó en 1933 la carretera México-Laredo; se construye la de México a Tehuacán y se levantan algunos tramos de la de Morelia a Guadalajara, lo que naturalmente redundó en beneficio del turismo nacional e internacional.

Por Acuerdo dado el 8 de marzo de 1933, se creó la Comisión, El Comité Oficial y El Patronato de Turismo. (66).

Dicho Acuerdo establece que al constituirse la Comisión de Turismo, ésta deberá integrarse con el Jefe de la Oficina de Turismo, quien la presidirá, así como por particulares y representantes de diversas actividades vinculadas al turismo, mismos que determinaría la Secretaría de la Economía Nacional. Asimismo determina que al organizarse el Comité Oficial de Turismo, éste se integre con los siguientes funcionarios: El Secretario de la Economía Nacional, el Director General de Aduanas de la Secretaría de Hacienda, el Director General de Caminos de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, el Jefe de Migración de la Secretaría de Gobernación, el Jefe del Departamento Consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Jefe del Servicio de Inspección General de Sanidad del Departamento de Salud Pública.

El Patronato de Turismo se integró con los Secretarios de la Economía Nacional, de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Comunicaciones y Obras Públicas y con el Jefe del Departamento de Salubridad Pública, teniendo funciones orientadoras y facultades para decidir en definitiva acerca de las disposiciones a aplicarse en materia de turismo.

El 5 de enero de 1934, último año del mandato interino del General Abelardo L. Rodríguez, se promulga la Ley de Naciona

lidad y Naturalización (67), misma que en su artículo 30 determina lo siguiente: "Los extranjeros tienen el derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título I de la Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las restricciones que la misma impone.

Este Ley deroga la Ley de Extranjería y Naturalización de 28 de mayo de 1886, sus disposiciones reglamentarias y las - que le sean contrarias. Entró en vigor en la fecha de su publicación.

Al inicio del gobierno del General Lázaro Cárdenas, se advierte la falta de Oficinas Mexicanas de Turismo en el extranjero, por lo que, con el objeto de promover el turismo internacional hacia México, se ordena su creación proporcionándoles todos los elementos necesarios para el eficaz logro y fin para el que fueron establecidas.

Por Acuerdo dado el 24 de diciembre de 1934, "el Departamento de Turismo, que dependía de la Secretaría de la Economía Nacional, pasa a ser dependencia de la Secretaría de Gobernación, con las facultades que le habían sido conferidas a la - primera". (68).

Por Decreto dado el 13 de mayo de 1935, se reglamentó la fracción XXX del Artículo 20. de la Ley de Secretarías de Estado, creándose la Comisión Nacional de Turismo (69), integrada por un Comité Ejecutivo, un Consejo Patrocinador y un Consejo - Consultivo. Sus facultades: orientar, regular y coordinar las actividades vinculadas al Turismo en la República Mexicana. Entre

67.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 20 de enero de 1934.

68.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1934.

69.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 18 de mayo de 1935.

sus atribuciones: encauzar la propaganda en dos aspectos, acerca de atracciones turísticas en nuestra República, y el educativo, con el fin de mejorar la atención y hospitalidad hacia los turistas. Asimismo, redactar y proponer reglamentos y disposiciones legislativas pertinentes al turismo. Establecimiento de agencias de turismo en México y en el extranjero. Convocar a la celebración de Convenciones de Turismo en nuestra República.

El 24 de agosto de 1936, se promulga la Ley General de Población (70), misma que establece las funciones en materia de turismo a cargo de la Dirección General de Población, que tendrá a su cargo el fomento y promoción de los centros de turismo así como la creación de otros en la República; organización de campos para turistas de acuerdo con los gobiernos y ayuntamientos estatales; promoción para el establecimiento de adecuados servicios para el turista, en carreteras, caminos y poblaciones; planear la emisión de convocatorias para el efecto de que se celebren convenciones y congresos de turismo, asistir en la organización de exposiciones, conferencias y reuniones de carácter turístico. Asimismo, se precisa que la Secretaría de Gobernación sollicitará a los gobiernos de las entidades federativas, el establecimiento, a su cargo, de oficinas de turismo.

Las disposiciones migratorias de la Ley, establecen que los extranjeros podrán internarse en el país con diferentes calidades, a saber: Turistas, Trasmigrantes, Visitantes Locales, Visitantes, Inmigrantes o Inmigrados. La calidad de turista la aplica al extranjero que se interna al país con motivos de recreo prohibiéndole dedicarse a actividades lucrativas o remuneradas durante su estancia en nuestro territorio, que no podrá exceder de seis meses, en la inteligencia de que el extranjero que permanezca por más tiempo que el que se le haya concedido, será sancionado pecuniariamente, pudiendo ser conmutada dicha sanción por la de arresto. Cumplido éste, será deportado.

70.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de agosto de 1936.

La Ley a que nos hemos venido refiriendo señala los requisitos que deberán satisfacer los turistas que deseen dedicarse a la caza o a la pesca, fijados por el Departamento Forestal y de Caza y Pesca, previo cumplimiento a las disposiciones reglamentarias sobre portación de armas, disponiendo que los Cónsules Mexicanos y el Servicio Exterior de Población, auxilien a los turistas en el conocimiento y trámite de las autorizaciones respectivas.

La multicitada Ley autoriza a los turistas a internar al país los vehículos en que viajen, mediante el debido cumplimiento de las disposiciones aduanales, eximiéndolos de cualesquier otro impuesto de migración, con excepción del pago del importe de la tarjeta que se les expida para su debida identificación. Esta ley entró en vigor al día siguiente de su publicación y deroga la Ley de Migración de 30 de agosto de 1930.

Con fecha 10 de mayo de 1937, se promulgó el Reglamento de la Ley General de Población (71), en su parte relativa a Turismo, estableciéndose como órgano de la Secretaría de Gobernación al Departamento de Turismo al que se le confía el desenvolvimiento de las actividades turísticas fijadas a la Dirección General de Población por la Ley que reglamenta, así como observar y hacer acatar las disposiciones respectivas.

Entre otros de los preceptos contenidos en el Reglamento mencionado, están los relativos a la colaboración que deben prestar el Departamento de Turismo y las Oficinas de Turismo que se establezcan; los que ordenan se constituyan Comités Pro-Turismo y Centros de Atracción Turística y, como disposición relevante, la de vigilar que en los lugares o centros de diversión no sea explotado o denigrado el turista extranjero, así como muchas otras que sería prolijo mencionar. Dicho reglamento entró en vigor el día siguiente de su publicación, derogando las disposiciones reglamentarias y económicas que se le opongan.

71.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de junio de 1937.

Un año antes de terminar la gestión presidencial del General Lázaro Cárdenas, por Acuerdo dado en Mérida, Yucatán, el 9 de diciembre de 1939, se creó el Consejo Nacional de Turismo. (72) "Dicho Acuerdo considera que el Turismo promueve el acercamiento social, cultural, espiritual, político y económico, y el conocimiento directo entre los pueblos e influye preponderantemente en el desarrollo progresivo de México". . . . "que el turismo internacional es trascendental en la vida de las naciones continentales -- porque reafirma la solidaridad entre ellas y la comunidad de intereses de sus pueblos y afianza el destino pacífico y las conquistas humanas que son su patrimonio."

El Acuerdo al que nos hemos referido establece que el Consejo comprendería un Patronato, una Comisión Nacional de Turismo, así como Comisiones Locales, disponiendo se invite a los gobiernos de los países americanos para la celebración del Segundo Congreso Interamericano de Turismo a reunirse en la ciudad de México en el año de 1941. Asimismo, manda que se fomente el turismo del exterior y del interior de acuerdo a lo dispuesto por la fracción VIII del artículo 7o. de la Ley General de Población.

A escasos días de concluir el mandato de Lázaro Cárdenas, surte efectos el Acuerdo promulgado el 21 de mayo de 1940 -- relacionado con el Fomento y Desarrollo del Turismo Nacional e Internacional (73), en el que los Secretarios de Gobernación, de la Economía Nacional, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y -- Crédito Público, Comunicaciones y Obras Públicas y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, en función de Patronato de Turismo, disponen disminuir las formalidades migratorias, simplificar la inspección de migración, aduanas y salubridad, para que se realice a bordo de los trenes que conduzcan turistas, así como reducir trámites respecto del tránsito de turistas y sus vehí

72.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de diciembre de 1939.

73.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de noviembre de 1940.

culos. En dicho Acuerdo también se solicita la cooperación de los Gobiernos de las Entidades Federativas para el desenvolvimiento del turismo, y la integración de Comisiones Locales y Sub Comisiones de Turismo en la República; organizar Convenciones regionales de turismo y acrecentar los servicios turísticos.

Durante el gobierno del Presidente General Manuel Avila Camacho, no se legisló en materia turística, posiblemente por la situación que afrontaba el país después de la declaración de guerra hecha a los países que formaban el Eje Berlín-Roma-Tokio. El 10 de diciembre de 1942 firma la iniciativa de Ley del Seguro Social, promulgada el mismo año.

El Presidente, Licenciado Miguel Alemán Valdés, estimuló la educación en México. Ordenó la construcción de la Ciudad Universitaria, monumental obra arquitectónica que ha dado renombre universal a nuestro país. También se distinguió por su afán de incorporar a la comunidad nacional a nuestros indígenas, propugnando al mismo tiempo por su instrucción.

Las grandes campañas que su gobierno desarrolló contra el paludismo, la oncocercosis, la lepra, la tuberculosis y otras enfermedades, tuvieron repercusión internacional. Intensificó la construcción de carreteras, se ampliaron las redes de comunicación poniéndose en servicio el ferrocarril del Sureste y el de Sonora a Baja California. Y en su deseo de modificar económicamente al país, promueve la industrialización y en forma visionaria procede a darle mayor auge al turismo como otro medio de que ingresen a México las divisas (dólares) tan indispensables para su progreso. Con ese objeto promulga el 25 de noviembre de 1947, la Ley que crea la Comisión Nacional de Turismo (74), para el conocimiento y atención de los problemas concernientes al turismo nacional y extranjero. En dicha Ley se establece que serán órganos de la Comisión, un Consejo Nacional y un Comité Ejecutivo; -

74.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1947.

el primero, integrado por los Secretarios de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Economía Nacional, Comunicaciones y Obras Públicas, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, el Jefe del Departamento del Distrito Federal y representantes del Banco de México, Ferrocarriles Nacionales de México, Petróleos Mexicanos, Asociación Mexicana de Turismo, así como instituciones que tuvieran esencial interés en el aumento del turismo en México, debiendo considerarse las disposiciones del Reglamento de la Ley. Por lo que respecta al Comité Ejecutivo, se determinó que estaría integrado por un Presidente, un Secretario y tres Vocales.

Entre otras de las atribuciones de la Comisión Nacional de Turismo se precisaron la impulsión al turismo nacional y extranjero y la promoción de disposiciones que propendieran a acrecentarlo, así como el establecimiento de Delegaciones de la Comisión en las zonas de mayor afluencia turística en el país y en el extranjero. Esta Ley entró en vigor el 10. de enero de 1948.

El 23 de diciembre de 1947, el Presidente Miguel Alemán promulga la Ley General de Población (75), que abroga la de 24 de agosto de 1936. En dicha Ley se autoriza a los extranjeros para internarse legalmente en el país como inmigrantes y no inmigrantes, considerándose entre éstos últimos a los que con permiso de la Secretaría de Gobernación entren al país, temporalmente con motivo de recreo, hasta por seis meses.

El Artículo Tercero Transitorio de la Ley manda que mientras se expide el Reglamento, continuará en vigor el de la Ley General de Migración de 6 de junio de 1932.

Con fecha 29 de marzo de 1949 se expide el Reglamento de la Ley que crea la Comisión Nacional de Turismo. (76).

75.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1947.

76.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 de abril de 1949.

Debido al auge del turismo hacia nuestra República, Miguel Alemán Valdés promulga el 15 de diciembre de 1949, la Ley Federal de Turismo (77). Entre las determinaciones sobresalientes de la Ley, están la del establecimiento en el país y en el extranjero de Oficinas de Turismo, para fomento del mismo y la creación del Consejo Nacional de Turismo que se desempeñará como órgano de Consulta de la Secretaría de Gobernación.

El artículo 5o. de la Ley dispuso que el Consejo Nacional de Turismo se integrara con los Secretarios de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Economía Nacional, Comunicaciones y Obras Públicas, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, así como por representantes del Banco de México, Ferrocarriles Nacionales, Petróleos Mexicanos y de la Asociación Mexicana de Turismo. Entre las atribuciones del Consejo, se fijaron las del estudio del turismo en sus diversos aspectos, particularmente en el económico-social, así como la de sugerir al Ejecutivo Federal por mediación de la Secretaría de Gobernación, la iniciativa de Leyes y expedición de Reglamentos y preceptos procedentes para el acrecentamiento del turismo. El artículo Segundo Transitorio deroga la Ley que creó la Comisión Nacional de Turismo de 25 de noviembre de 1947. Entró en vigor el día 1o. de enero de 1950.

Con fecha 24 de diciembre de 1949, se promulga el Decreto que reforma diversos artículos de la Ley General de Población (78), del que transcribimos los siguientes:

"ARTICULO 50.- No inmigrante es el extranjero que con — permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país — temporalmente:

I.- Con móviles de recreo.

77.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1949.

78.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1949.

ARTICULO 51.- El no inmigrante o turista comprendido en el caso de la fracción I del artículo anterior, será autorizado para permanecer en México hasta por seis meses. Podrá también internarse en el país por razones de salud, para visitar institutos médicos, clínicas o balnearios curativos y está facultado para ejercer durante su estancia en el país, actividades deportivas, artísticas, científicas o similares no remuneradas ni lucrativas."

El Presidente de la República, don Adolfo Ruiz Cortines apenas iniciado su mandato -diciembre de 1952-, quiso que en todas las mesas se festejara la navidad, por lo que instituyó una prestación anual a la que se le puso el nombre de AGUINALDO. Está consignada en el artículo 36 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional y en el artículo 87 de la Ley Federal del Trabajo. Esta prestación forma parte del salario del trabajador.

En el gobierno de Ruiz Cortines se da un nuevo concepto a la Democracia Mexicana, con el insólito arribo de la mujer a la política, reconociéndosele sus derechos de votar y ser votada.

Fue trascendente su estímulo a la dotación de tierras, así como a la agricultura y el establecimiento de centros escolares rurales. En su gobierno se inició la campaña de Bienestar Social Rural y se continuó con los trabajos de irrigación en las cuencas del Tepalcatepec y el Papaloapan, terminándose las presas Miguel Alemán y Falcón, y se impulsó la electrificación del país. También hubo logros de consideración en la Seguridad Social y se inicia la experimentación del Seguro Agrícola Integral y Ganadero.

El 31 de enero de 1950 se promulga el Reglamento de la Ley General de Población. (79).

79.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de mayo de 1950.

En dicho Reglamento se consigna lo siguiente:

"ARTICULO 70.- Turistas.- Tratándose de la internación de turistas, se estará a lo siguiente:

I.- La Secretaría tendrá la facultad para establecer -- los requisitos y condiciones que estime procedentes.

II.- El plazo de la autorización se concederá hasta por seis meses, y no será susceptible de prórroga. Sólo por causas de enfermedad o fuerza mayor podrá fijarse un plazo adicional para la salida del extranjero.

III.- Los no inmigrantes a que se refiere este artículo no podrán dedicarse a actividades remuneradas o lucrativas; pero podrán ejercer actividades deportivas, artísticas, científicas o similares no remuneradas, así como por razones de salud visitar instituciones médicas, clínicas o balnearios curativos.

.....

V.- A los no inmigrantes de que se trata se les recogerá su documentación migratoria en el puerto de salida cuando abandonen el país, misma que se remitirá al Servicio Central."

Este Reglamento entró en vigor diez días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, abrogando el Reglamento de la Ley de Migración de 6 de junio de 1932, así como todas las disposiciones reglamentarias y administrativas que se le opusieren.

Ruiz Cortines obtiene el equilibrio de la Hacienda Pública al acabar con la inflación y dentro de un clima económico propicio, por Decreto expedido el 14 de noviembre de 1956, se crea el Fondo de Garantía y Fomento del Turismo (80), mediante un Fideicomiso que sería administrado por Nacional Financiera, -

80.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 de diciembre de 1956.

S.A., haciendo el Gobierno Federal una aportación inicial de cincuenta millones de pesos, la que se ampliaría con aportaciones anuales señaladas en el Presupuesto de Egresos de la Federación. El Decreto mencionado estableció también aportaciones al Fondo, por cuenta de los Gobiernos de los Estados, las que se destinarían al desarrollo de actividades turísticas que se lleven al cabo en las diferentes entidades federativas, así como la creación de nuevos centros turísticos y fomento de los ya existentes, para lo cual debían coadyuvar las Secretarías de Estado, Gobiernos locales, instituciones y organismos públicos y privados, con el objeto de estimular el incremento del turismo nacional y extranjero. El mismo Decreto crea un Comité Técnico integrado por las Secretarías de Gobernación, Hacienda y Crédito Público y Economía, el Banco de México y Nacional Financiera, facultándose a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, con el parecer de la Secretaría de Gobernación, expida las reglas de operación correspondientes.

Durante el gobierno de Ruiz Cortines, México concurre a la Conferencia de las Naciones Unidas, sobre Formalidades Aduaneras para la Importación Temporal de Vehículos Automotores Particulares de Carretera y para el Turismo (Sl). Dicha Conferencia se lleva a efecto en la Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y., del 11 de mayo al 4 de junio de 1954.

En la Convención se estableció: "Los Estados Contratantes deseando facilitar el desarrollo del turismo internacional, han decidido concluir una Convención a tal efecto en los términos siguientes:

ARTICULO 1o.-

.....

b).- El término "turista" designa a toda persona sin --

Sl.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 7 de noviembre de 1957.

distinción de raza, sexo, lengua, religión, que entre en el territorio de un Estado Contratante distinto de aquel en que dicha persona tiene su residencia habitual y permanezca en él 24 horas cuando menos y no más de seis meses en cualquier período de los meses, con fines de turismo, recreo, deporte, salud, asuntos familiares, estudios, peregrinaciones religiosas o negocios, sin propósito de inmigración."

En dicha Convención hay una lista que señala los efectos personales que importen los turistas, siempre y cuando sean para su uso personal, asimismo, indica los artículos que podrán admitirse libres de derechos y gravámenes sobre la importación.

Un Protocolo adicional a la Convención sobre facilidades aduaneras para el turismo, se refiere a la importación de documentos y material de propaganda turística.

La Convención y el Protocolo adicional fueron firmadas por el Ministro Plenipotenciario que el gobierno de México autorizó para tal efecto.

El Licenciado Adolfo López Mateos inicia su mandato presidencial impulsando la educación pública. Ordena la distribución de millones de libros de texto, en forma gratuita. Manda que se aumente el número de desayunos escolares. Continúa con el reparto de la tierra y prosigue con la industrialización del país. Incrementa las obras de irrigación y aumenta considerablemente las comunicaciones. Su gobierno se destaca por la nacionalización de la Industria Eléctrica y por los beneficios que alcanza el pueblo de México por las innumerables obras llevadas al cabo por el Seguro Social; estimula las relaciones internacionales -- así como el desarrollo del turismo como importante fuente de ingresos para el país, al tiempo que logra que México sea la sede de numerosos Congresos y Conferencias mundiales de índole diverso y la XIX Olimpiada Mundial que atrajo millares de turistas al efectuarse en el siguiente régimen.

Durante el primer mes de su gestión, el presidente López Mateos promulga el 23 de diciembre de 1958, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado (82). Dicha Ley establece:

ARTICULO 1o.- Para el estudio, planeación y despacho de los negocios de los diversos ramos de la Administración, el Poder Ejecutivo de la Federación tendrá las siguientes dependencias:

.....

Departamento de Turismo.

Entre los asuntos que fueron de la competencia de dicho Departamento de acuerdo con el artículo 18 de la Ley, solo mencionaremos algunos, dada su diversidad.

El establecimiento de oficinas de turismo tanto en el interior del país como en el extranjero. Control y supervisión de servicios receptorios de turistas, en las fronteras, puertos marítimos y aéreos e interior de la República coadyuvando con las Secretarías de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Relaciones Exteriores y Salubridad y Asistencia. La celebración de Convenios con los Gobiernos Estatales para el efecto de que se incrementara el turismo. Aumento de los servicios turísticos. Tramitar toda clase de convenios tendientes al intercambio turístico, con Gobiernos y empresas extranjeras en participación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como todo lo relacionado con propaganda, publicidad acerca de eventos tradicionales y folclóricos en nuestro país que pudieran atraer al turismo.

El Artículo Segundo Transitorio de la Ley antes mencionada, deroga la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 7 de diciembre de 1946; el Reglamento de dicha Ley de 10 de enero de 1947, así como todas las disposiciones que se opongan a lo establecido por dicha Ley.

82.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1958.

El día 3 de enero de 1961, López Mateos promulga la Ley Federal de Turismo (83), la que en su artículo 1o. establecía: - "La presente Ley es de observancia general en toda la República y tiene por objeto la protección del turismo."

Entre las disposiciones más relevantes de esta Ley, — transcribiremos las siguientes:

"La conservación, protección, creación, mejoramiento y — aprovechamiento de los recursos turísticos de la Nación y el fomento del turismo, son de interés público."

"En la prestación de servicios de turismo no habrá discriminación por ningún motivo."

"Que el turista sea nacional o extranjero, que se interne al país o se traslade de una entidad a otra de la república, — con fines de recreo, deporte, salud, estudios, negocios u otros similares, gozará por este sólo hecho de la protección que esta ley establece."

"El Ejecutivo Federal a través del Departamento de Turismo, formará, organizará y mantendrá el Catálogo Turístico Nacional."

"El Catálogo será un inventario de aquellos bienes que — por sus cualidades naturales, históricas, culturales o típicas, por sí mismas pueden constituir un atractivo para los turistas."

"El Catálogo contendrá también el calendario de ferias, espectáculos costumbristas y otros eventos que sean un incentivo de visita para los turistas."

El Artículo Primero Transitorio de la Ley determina que ésta entre en vigor quince días después de su publicación y, el Segundo Transitorio deroga las fracciones respectivas del Artículo 18 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

83.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 1o. de marzo de 1961.

Por Acuerdo dado a todas las Secretarías y Departamentos de Estado con fecha 7 de julio de 1961, se ordena que elaboren sus planes de acción y aúnen sus esfuerzos para la proyección y ejecución de programas coordinados tendientes al desarrollo económico y social del país. Por lo que toca al Departamento de Turismo, deberá elaborar UN PLAN NACIONAL DE DESARROLLO TURISTICO (84).

Por Decreto promulgado el 8 de diciembre de 1961, se crea el Consejo Nacional de Turismo (85), que servirá como órgano de consulta y para asesorar a las autoridades turísticas federales.

Tocante a sus actividades, éstas, estarán fundamentalmente encaminadas a la elaboración de estudios y promociones turísticas, mediante el análisis, estimación y clasificación de los hechos, factores y circunstancias económicas y culturales que operen sobre el turismo nacional y extranjero."

Un Presidente, un Secretario y tres Vocales, todos ellos designados por el Presidente de la República constituirán el Consejo Nacional de Turismo, teniendo facultades diversas como:

"El estudio del turismo desde los puntos de vista económico, social y cultural, cuidando el buen nombre de México en el extranjero."

"Sugerir al Ejecutivo Federal por conducto del Departamento de Turismo, la promoción de leyes y la expedición de reglamentos y disposiciones tendientes al incremento del turismo."

"Elaboración de un programa especial anual de trabajo de acuerdo con el Plan Nacional de Turismo."

84.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de agosto de 1961.

85.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de diciembre de 1961.

Con fecha 27 de abril de 1962, se expide el Reglamento de la Ley General de Población (86), del que transcribimos lo siguiente:

.....

**ARTICULO 15.- Movimiento migratorio.-** Para los efectos de este capítulo se considerará movimiento migratorio, el tránsito internacional de extranjeros o nacionales ya sea de entrada o de salida, así como el tránsito local fronterizo o el de extranjeros de una a otra población de la república.

.....

**ARTICULO 69.- Turista.-** Tratándose de la internación de turistas, se estará a lo siguiente:

I.- la autorización para permanecer en el país, se concederá hasta por seis meses para uno o múltiples viajes y no será susceptible de prórroga. Solo por enfermedad que impida viajar o por otra causa de fuerza mayor, podrá fijarse un plazo adicional para la salida del extranjero.

II.- A los no inmigrantes de que se trata, se les recogerá su documentación migratoria en el punto de salida cuando abandonen el país en forma definitiva, misma que se remitirá al Servicio Central."

El Artículo 2o. Transitorio del Reglamento, abroga el Reglamento de la Ley General de Población de 31 de enero de 1950 así como las disposiciones reglamentarias y administrativas que se opongan al mismo.

El Presidente López Mateos en su Quinto Informe de Gobierno manifestó que por Acuerdo interno del Consejo Nacional de Turismo y con la intervención de las Secretarías de Gobernación

y de Hacienda y Crédito Público se creó el Instituto de Investigaciones Turísticas, cuyo objeto fundamental es el estudio de la realidad turística en México, así como el suministrar información y asesoramiento técnico a instituciones o personas que lo requieran.

El Presidente, Licenciado Gustavo Díaz Ordaz principia su gobierno el 10. de diciembre de 1964, mismo que se caracteriza por su impulso a la industria, a las comunicaciones, a la -- continuación del reparto agrario, a la electrificación y a la -- construcción de presas, logrando un avance en la infraestructura económica de México. El país logra la sede de distintos congresos y reuniones internacionales de índole diversa; desgraciadamente el luto lo cubre por la pérdida de infinidad de vidas -- que ocasiona el artero ataque al gobierno de Díaz Ordaz, por elementos identificados como comunistas. En el curso de los acontecimientos sufre daños el edificio que albergó a las oficinas administrativas de la Universidad Nacional Autónoma de México, ubicado en las calles de Justo Sierra.

De manera sobresaliente por su grata repercusión universal, debemos mencionar la celebración de la XIX Olimpiada -- Mundial.

En este período gubernamental, se expidieron cuatro Reglamentos relacionados con el turismo, a saber:

Con fecha 29 de noviembre de 1965, se expidió el Reglamento Interior del Departamento de Turismo (87). Dentro de las atribuciones de su competencia, estaba la de aplicar la Ley Federal de Turismo y sus Reglamentos; el fomento del turismo mediante la formulación de programas federales aprobados por el Ejecutivo Federal y en los términos de la Ley Federal de Turismo; supervisión de los servicios turísticos; establecimientos en el

87.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de diciembre de 1965.

país y en el extranjero de Oficinas de Turismo; supervisión, -- creación y funcionamiento de servicios de información y auxilio a los turistas y prestadores de servicios turísticos; formación y mantenimiento del catálogo turístico nacional; celebración de convenios con los Gobiernos de los Estados para incrementación del turismo y mejoramiento de los servicios respectivos, gestionar la celebración de arreglos y convenios con Gobiernos y empresas extranjeras para la facilitación del intercambio turístico en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores; coadyuvar en los esfuerzos realizados por las Secretarías de Educación Pública, Patrimonio Nacional y Agricultura y sus respectivas dependencias, para la protección y conservación de los monumentos históricos y artísticos, así como de los parajes típicos y parques nacionales de interés turístico. Asimismo, estaba facultado para el estudio, análisis y dictaminación de los proyectos que presentara la iniciativa privada respecto del establecimiento de nuevos centros de atracción turística, así como los que estuvieran relacionados con los ya existentes. El Artículo Primero Transitorio del Reglamento, deroga las disposiciones que se le opongan. Principió a regir a partir del día siguiente de su publicación en el Diaric Oficial de la Federación.

Con fecha 31 de julio de 1967, se expidió el Reglamento de Guías de Turistas, Guías de Choferes y Similares (88). Este Reglamento no contiene disposición alguna relacionada con el presente trabajo.

El día 5 de septiembre de 1968, se expidió el Reglamento de las Agencias de Viajes (89), que establecía entre otras disposiciones, las siguientes:

.....

ARTICULO 5.- La autorización que el Departamento de Tu

88.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de agosto de 1967.

89.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de septiembre de 1968.

rismo otorgue a las Agencias de Viajes, comprenderá todas o cualquiera de las siguientes actividades:

.....

IX.- Gestionar para los turistas, complementariamente a la prestación de los servicios específicos de la Agencia, la expedición de Pólizas de Seguros personales o contra daños a equipaje u otros bienes.

En el Capítulo V del Reglamento, Procedimientos Administrativos para la Afectación de la Garantía, los artículos 36 a 43 establecían que en el caso de que un turista estimara que la Agencia no había cumplido con lo convenido, podría ocurrir al Departamento de Turismo, a la Delegación de Turismo Estatal del domicilio del prestador del servicio, a las Delegaciones del Departamento de Turismo, Autoridades Consulares o Diplomáticas Mexicanas en el extranjero, para que mediante el procedimiento administrativo se resolviera sobre la procedencia de su reclamación y, en su caso, se afectará la garantía otorgada por el prestador -- del servicio, en la cantidad precedente.

La queja debía ser presentada dentro de los ciento veinte días siguientes a la fecha en que hubiere terminado la excursión o viaje o en su defecto por incumplimiento del contrato al no haberse llevado al cabo el viaje pactado, pudiendo optar el interesado por el procedimiento administrativo o por la interposición de su reclamación en la vía judicial; y

El 6 de octubre de 1969, se expidió el Reglamento de las Agencias de Viajes (90), que entre sus disposiciones contenía las siguientes:

ARTICULO 10.- Las actividades de las Agencias de Viajes constituyen servicios turísticos necesarios para el fomento del

90.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 1969.

turismo que es de interés público.

.....

ARTICULO 7o.- Las Agencias de Viajes podrán llevar al -  
al cabe todas o cualesquiera de las siguientes actividades:

.....

VIII.- Sugerir a los turistas que adquieran pólizas de  
seguros personales o contra daños a sus equipajes u otros bienes.

.....

ARTICULO 12.- Las Agencias de Viajes no son responsa---  
bles de los daños que durante el viaje pudieran causarse a las -  
personas o bienes de los turistas que no hayan quedado compendi-  
dos en el contrato de viaje respectivo. Deberán velar por los in-  
tereses de los turistas asegurándose de que los riesgos del via-  
je en sus vidas o en sus bienes, que no estén amparados por el -  
contrato celebrado, los garanticen mediante el seguro correspon-  
diente.

En el Capítulo V del Reglamento citado, se establecía -  
un Procedimiento de Conciliación. De acuerdo con lo dispuesto --  
por los artículos 34 a 38 del Capítulo mencionado, en el caso de  
que un turista hubiere alegado incumplimiento de lo pactado con  
la Agencia o Subagencia de Viajes, podría formular su queja ante  
el Departamento de Turismo, o en las Delegaciones, Oficinas y Co-  
misiones Locales de Turismo donde se encontrara el domicilio del  
prestador del servicio turístico. En el extranjero, se formula---  
ría la queja ante las Delegaciones del Departamento de Turismo o  
ante las Autoridades Consulares o Diplomáticas Mexicanas.

Si la queja se presentaba en el extranjero, se iniciaba  
el procedimiento remitiéndola con las pruebas aportadas y por --  
los conductos debidos, al Departamento de Turismo, el que cita---  
ría a las partes al través de la Dirección General de Supervisión  
y Quejas, para una audiencia de conciliación con el objeto de lo

grar un avenimiento y, de no lograrlo, les exhortaría a someter sus diferencias al arbitraje de la Dirección General de Servicios Jurídicos, lo que, de ser aceptado, dictaría el compromiso arbitral correspondiente. De no aceptarse el arbitraje, se dejarían a salvo los derechos del quejoso para que los dedujera ante las autoridades competentes.

El mismo procedimiento conciliatorio o arbitral estaba propuesto en el caso de que la queja fuera presentada ante las Delegaciones, Oficinas o Comisiones Locales de Turismo o en el Distrito Federal.

Luis Echeverría Álvarez, Abogado, inquieto gobernante, crea numerosos organismos públicos, entre los que podemos mencionar el Conacyt, el Infonavit, el Fonatur, el Imce y la Procuraduría Federal del Consumidor. Autor de varias emmiendas constitucionales. Fundador de la Universidad Autónoma Metropolitana, así como la del Tercer Mundo. En el campo diplomático expide la Carta de los Deberes y Derechos Económicos de los Estados, misma que aprueba la Organización de las Naciones Unidas. Sobre la Seguridad Social hay progresos trascendentales. Su política en materia de inversión pública se diversifica. Los gastos desmedidos de su gobierno incrementan peligrosamente la deuda exterior de México.

Con fecha 11 de diciembre de 1973, Echeverría Álvarez promulga la Ley General de Población vigente (91). En ella, por lo que atañe a los extranjeros cuya internación en el país se relaciona con este trabajo, se establece:

"ARTICULO 41.- Los extranjeros podrán internarse legalmente en el país de acuerdo con las siguientes calidades:

a).- No inmigrante.

91.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 7 de enero de 1974.

ARTICULO 42.- No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:

I.- Turista.- Con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables.

.....

VII.- Visitantes locales.- Las autoridades de Migración podrán autorizar a los extranjeros a que visiten nuestros puertos marítimos o ciudades fronterizas sin que su permanencia exceda de tres días.

.....

IX.- Visitante provisional.- La Secretaría de Gobernación podrá autorizar como excepción hasta por treinta días, el desembarco provisional de extranjeros que lleguen a puertos de mar o aeropuertos con servicio internacional, cuya documentación carezca de algún requisito secundario. En estos casos deberán constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia, de su nacionalidad o de su origen, si no cumplen con el requisito en el plazo concedido.

ARTICULO 43.- La admisión al país de un extranjero le obliga a cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijan en el permiso de internación y las disposiciones que establecen las leyes respectivas."

Diferentes artículos transitorios de la Ley, disponen: la abrogación de la Ley General de Población de 23 de diciembre de 1949; la derogación de todas las disposiciones que se opongan a dicha Ley y que ésta, entre en vigor a los treinta días naturales después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; que entre tanto se expide el Reglamento de la Ley -

General de Población, continuarán en vigor los artículos del Reglamento de la Ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de mayo de 1962 y fe de erratas del 8 del mismo mes, en lo que no se opongan a la Ley.

Con fecha 7 de enero de 1974, el presidente Echeverría promulga la Ley Federal de Fomento al Turismo (92). El artículo 1.º de la Ley establece: "La presente Ley es de interés público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto - el fomento del turismo y la protección de la actividad turística por el Ejecutivo Federal al través del Departamento de Turismo."

La Ley arriba mencionada dispone la creación del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, mediante un Fideicomiso que tendrá por objeto el asesoramiento, el desarrollo y financiamiento de planes y programas de promoción, fomento y desarrollo de la actividad turística nacional, en concordancia con el Plan Nacional de Turismo, ordenando que el Fideicomiso se opere de conformidad con las disposiciones de la Ley y las del contrato celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la Fiduciaria, tomando en consideración las reglas de operación que expide la citada Secretaría para el Comité Técnico y de Distribución de Fondos.

El Fideicomiso designado como FONATUR, Fondo Nacional de Fomento al Turismo, se constituyó por la integración de dos Fideicomisos ya establecidos: Fondo de Promoción de Infraestructura Turística (INFRATUR), directamente administrado por el Banco de México, S.A., y el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo (FOGATUR), administrado por Nacional Financiera, S.A.

Se señaló como propósito fundamental del Fondo, la promoción y realización de obras de infraestructura turística de acuerdo con el programa previamente elaborado por el Gobierno Federal para el desenvolvimiento de modernos centros turísticos, -

92.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1974.

así como aumentar los servicios de los ya establecidos, considerando que dichos centros se convierten en medios eficaces de obtener divisas (dólares) para el país, debido a la atracción que ejercen sobre el turista.

El 30 de diciembre de 1974, se promulga el Decreto mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado (93). Mediante este Decreto se eleva al Departamento de Turismo a la categoría de Secretaría de Estado.

Dentre de los asuntos cuyo despacho compete a la Secretaría de Turismo, según lo establece el artículo 18 del Decreto mencionado, resumimos los que se destacan como fundamentales para el desarrollo del turismo en México, a saber: Programación de la actividad turística nacional; la organización, coordinación, vigilancia y fomentación de su desarrollo. Promoción de las zonas de desarrollo turístico nacional, en coordinación con las entidades federativas. Formar parte de los Comités Técnicos de los Fideicomisos que constituya el gobierno federal con fines turísticos. Programar, organizar, coordinar, vigilar y ejecutar, en su caso, las medidas de protección y fomento al turismo de acuerdo con las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Comités Técnicos de Fideicomisos Turísticos, Autoridades Estatales y Municipales, para que, en el campo de sus respectivas funciones e atribuciones, se cumplan los planes oficiales para las zonas de desarrollo turístico.

El Decreto a que nos hemos referido entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. El Artículo Segundo Transitorio establece: Las atribuciones conferidas por otras disposiciones jurídicas al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y al Departamento de Turismo a sus Titulares se entenderán concedidas a la Secretaría de la

93.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1974.

Reforma Agraria y a la Secretaría de Turismo o a sus Titulares - respectivamente.

El 30 de diciembre de 1974 se promulgó el Decreto por el que se reformaron diversas Leyes (94), "para concordarlas con el Decreto de Reformas a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, relativas a la transformación en Secretarías de Estado, del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y del Departamento de Turismo". Por disposición del ARTICULO NOVENO del Decreto aludido, se reformaron diversos artículos de la Ley Federal de Fomento al Turismo. Por tanto, se advierte que los artículos que se transcriben a continuación, como puede observarse, ya no se refieren al Departamento de Turismo, sino a la Secretaría de Turismo.

ARTICULO 1o.- La presente Ley es de interés público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto el fomento del turismo y la protección de la actividad turística por el Ejecutivo Federal al través de la Secretaría de Turismo.

.....

ARTICULO 7o.- Los funcionarios federales tanto en el país como en el extranjero, así como las autoridades estatales y municipales, auxiliarán a la Secretaría de Turismo en la aplicación de esta Ley y sus reglamentos.

.....

ARTICULO 18.- La Secretaría de Turismo para obtener soluciones tendientes al fomento, desarrollo y protección al turismo, someterá al conocimiento de la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo, las cuestiones que a juicio de aquella afectan a esta actividad, para que aporte la solución correspondiente.

94.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de enero de 1975.

ARTICULO 23.- La Secretaría de Turismo efectuará campañas oficiales de publicidad tendientes a fomentar el turismo en el país.

Formará, organizará y mantendrá actualizado el Catálogo de las Zonas de desarrollo turístico nacional.

.....

ARTICULO 49.- Se crea el Fondo Nacional de Fomento al Turismo que será entregado en Fideicomiso a la institución fiduciaria que señale el Ejecutivo Federal y que será operado de conformidad con las normas contenidas en la presente Ley, en el contrato de fideicomiso que celebre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la fiduciaria y en las reglas de operación que expida dicha Secretaría

El ARTICULO DECIMO PRIMERO del Decreto establece: "Se reforman todas las disposiciones legales que contengan las denominaciones: Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y Departamento de Turismo, Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y Jefe del Departamento de Turismo, para sustituirlas por las de "Secretaría de la Reforma Agraria" y "Secretaría de Turismo" y "Secretaría de la Reforma Agraria" y Secretaría de Turismo".

El Decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Tres años después de haberse publicado la Ley General de Población, el 12 de noviembre de 1976, se expide su Reglamento (95), del que transcribiremos los artículos que estimamos tienen relación directa con el presente trabajo.

"ARTICULO 1o.- Las disposiciones de este Reglamento son de orden público y tienen por objeto regular, de acuerdo con la

95.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de noviembre de 1976 y fe de erratas del 25 del mismo mes.

Ley General de Población, los principios de la política de población, las actividades del Consejo Nacional de Población, la entrada y salida de personas del país, las actividades de los extranjeros durante su estancia, la responsabilidad migratoria en materia de transporte y la emigración y repatriación de los nacionales.

.....

ARTICULO 63.- Para los efectos de este Capitulo se considera movimiento migratorio el tránsito internacional de extranjeros e nacionales, ya sea de entrada e de salida, así como el tránsito local fronterizo de aquellos.

.....

ARTICULO 66.- Las autoridades de Población efectuarán la revisión de la documentación migratoria de las personas a su entrada y salida del país.

.....

ARTICULO 69.- Los extranjeros que pretendan internarse al territorio nacional acreditarán su calidad migratoria con los documentos correspondientes y, en su caso, deberán llenar los requisitos que se fijan en sus permisos de internación y los que de acuerdo con la característica migratoria conferida conforme a la Ley, deben ser previos a su admisión.

.....

ARTICULO 97.- TURISTA.- Tratándose de la internación de turistas se observará lo siguiente:

I.- La autorización para permanecer en el país se concederá hasta por seis meses y no será susceptible de prórroga. Sólo por enfermedad que impida viajar, o por otra causa de fuerza mayor debidamente comprobada, se podrá conceder un plazo para la salida del extranjero.

En los casos de turistas que hayan sido documentados -- originalmente por una temporalidad menor a seis meses, la Secretaría podrá, cuando se estime conveniente, ampliar la temporalidad hasta completar los seis meses. Es preciso que la solicitud se presente antes del vencimiento de la temporalidad señalada en la tarjeta del turista.

II.- Se les recogerá su documentación migratoria en el puerto de salida cuando abandonen el país en forma definitiva y se remitirá al Servicio Central."

Este Reglamento que se encuentra vigente, entró en vigor a los siete días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y abroga el Reglamento de la Ley General de Población de 27 de abril de 1962.

El Licenciado José López Portillo, mediante diversos planes, trata de dar impulso a la economía nacional. Desgraciadamente, la Alianza para la Producción, el Plan Global del Desarrollo y el Sistema Alimentario Mexicano, no funcionaron. Siguiendo la pauta del gobierno anterior, se anuncia el descubrimiento de enormes mantos petrolíferos para obtener desmesurados prestamos de la Banca Internacional que solo llevaron al país a un endeudamiento excesivo, por la forma en que se dilapidaron. Legaliza la Reforma Política y otorga ayuda de consideración a los partidos políticos que reciben substanciales cantidades de dinero. Ratifica los pactos políticos del régimen precedente. Pero disminuye el valor del petróleo mexicano y, consecuentemente, se acrecienta el endeudamiento de nuestro país. Permite la corruptela administrativa que se eleva a un grado insospechado. Decreta una nueva devaluación del peso, así como la nacionalización de la Banca Privada.

El desenfrenado ahorro en dólares, la fuga de capitales y la penuria de la vida menoscaban a nuestra economía. Créase -- una inflación que no se ha podido detener. Sin embargo, la devaluación de nuestra moneda repercute favorablemente en el terreno

turístico, ya que se ha incrementado notablemente el número de turistas extranjeros que viajan hacia México, pues obtienen mayores beneficios por sus divisas.

López Portillo, al principio de su gestión, promulga la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (96), el 24 de diciembre de 1976, que fija la Competencia de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos. Dicha Ley establece:

.....

"ARTICULO 26.- Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión, contará con las siguientes dependencias:

.....

Secretaría de Turismo."

Entre los asuntos cuyo despacho correspondía a la Secretaría de Turismo de acuerdo con lo establecido por el artículo 42 de la Ley mencionada, tomamos lo siguiente:

"I.- Formular la programación de la actividad turística nacional y organizar, coordinar, vigilar y fomentar su desarrollo.

II.- Promover en coordinación con las entidades fedrativas las zonas de desarrollo turístico nacional y formular en forma conjunta con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas la declaratoria respectiva.

.....

VIII.- Estimular la formación de asociaciones, comités y patronatos de carácter público, privado o mixto, de naturaleza

96.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1976.

turística.

.....

X.- Programar, organizar, coordinar, vigilar y ejecutar en su caso, las medidas de protección y fomento al turismo con las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, organismos descentralizados, empresas de participación estatal, comités técnicos de fideicomiso turístico, autoridades estatales y municipales, para que, en el campo de sus respectivas funciones e atribuciones, se cumplan los planes oficiales para las zonas de desarrollo turístico.

.....

XII.- Gestionar la celebración de convenios con otros gobiernos, organismos internacionales y empresas extranjeras, -- que tengan por objeto promover y facilitar el intercambio y desarrollo turístico, con intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores y otras dependencias competentes, en su caso.

.....

XIV.- Realizar y proporcionar, en su caso, la publicidad e información oficiales en materia de turismo y coordinar lo que efectúan otras entidades del Gobierno Federal y Gobierno de los Estados y Municipios.

XV.- Organizar, promover, dirigir, realizar y coordinar, en su caso, los espectáculos y otros eventos tradicionales y folclóricos de carácter oficial, para atracción turística.

.....

XIX.- Los demás que fijen expresamente las leyes y sus reglamentos."

Esta Ley entró en vigor el 1o. de enero de 1977.

López Portillo promulga el 31 de diciembre de 1979, la Ley Federal de Turismo (97).

A continuación insertaremos algunos de sus preceptos.

"ARTICULO 1o.- Las disposiciones de esta Ley rigen en toda la República, son de orden público e interés social y su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal en los términos que la misma establece.

ARTICULO 2.- La presente Ley tiene por objeto:

I.- La planeación y programación de la actividad turística;

II.- La promoción de la demanda interior y exterior, -- así como el fomento y desarrollo de la oferta en materia turística;

III.- La creación, conservación, mejoramiento, protección y aprovechamiento de los recursos turísticos de la Nación;

IV.- La regulación y control de los servicios turísticos principales y conexos; y

V.- En general el desarrollo de toda clase de actividades que tiendan a favorecer y acrecentar las corrientes turísticas nacionales y del exterior.

ARTICULO 3.- Para efectos de esta Ley se entiende que - el turismo comprende el conjunto de actividades que se originan por quienes de propia voluntad viajan o se proponen viajar, preponderantemente con propósitos de recreación, salud, descanso, - cultura o cualquier otro similar.

ARTICULO 4.- Se considera como turista a la persona que viaja por alguno de los motivos precisados en el artículo anterior.

97.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 15 de enero de 1980.

ARTICULO 5.- Son prestadores de servicios turisticos, - las personas físicas e morales que se dediquen a la prestación - de alguno de los servicios a que se refiere el artículo 69 de esta Ley.

ARTICULO 6.- Las personas que hagan uso de los servicios turisticos y aquellas que los presten, gozarán de la protección de esta Ley.

.....

ARTICULO 8.- En la prestación de los servicios turisticos no habrá discriminación por razones de raza, sexo, credo político e religioso, nacionalidad e condición social.

.....

ARTICULO 12.- Corresponde a la Secretaría de Turismo:

I.- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de esta - Ley y sus reglamentos.

II.- Elaborar, en coordinación con las dependencias que corresponda, el Plan Nacional de Turismo y formular los programas de la actividad turística nacional mediante el Sistema Nacional de Planificación Turística y organizar, coordinar, vigilar y fomentar el desarrollo turístico.

.....

ARTICULO 69.- Deberán solicitar su registro ante la Secretaría de Turismo al inicio de sus operaciones, las personas - físicas e morales que se dediquen a la prestación de los siguientes servicios turisticos:

.....

d).- Transporte de servicio exclusivo de turismo terrestre, marítimo, fluvial y aéreo;

e).- Hoteles, moteles, albergues y demás establecimien-

tes de hospedaje incluyendo operadores y administradores de habitaciones con sistema de tiempo compartido, así como las casas y apartamentos para renta al turista;

ARTICULO 75.- Son obligaciones de los prestadores de -- servicios turísticos:

.....

XIII.- Velar por los intereses y seguridad de los turistas.

En el caso de los prestadores que señala el artículo 69 de esta Ley y en sus incisos d) y e), éstos deberán contratar un seguro, en los términos que señale el reglamento."

En los artículos transitorios de la Ley, se ordena que entre en vigor quince días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, señalándose que el Ejecutivo Federal expedirá los reglamentos respectivos en un lapso de ciento ochenta días hábiles a partir de su vigencia y que esta Ley abroga la Ley Federal de Fomento al Turismo de 29 de diciembre de 1973, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1974, derogando, asimismo, las disposiciones que se le opongan.

Con fecha 14 de mayo de 1981 se expidió el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo (98), del que tomamos las siguientes disposiciones:

ARTICULO 1o.- La Secretaría de Turismo como Dependencia del Poder Ejecutivo de la Unión y en su carácter de coordinadora del Sector de Actividades Económicas, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Turismo y otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del

98.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de mayo de 1981.

Presidente de la República.

ARTICULO 2.- Son atribuciones de la Dirección General - de Política Turística:

I.- Elaborar, proponer y difundir las normas, técnicas y especificaciones para el establecimiento de un Sistema Nacional de Planeación Turística y para la integración de la oferta - turística, su diversificación y mejoramiento.

.....

IX.- Promover, con autorización del Titular, el intercambio de especialistas, información técnica y material de investigación con Organismos Nacionales e Internacionales, en materia turística.

.....

ARTICULO 25.- Son atribuciones de las Oficinas Federales de Turismo en los Estados:

A.- De las Coordinaciones Federales de Turismo;

.....

X.- Atender las solicitudes de permisos de caza y pesca y también su otorgamiento ante las autoridades competentes.

Por Decreto de 29 de diciembre de 1981, se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos de la Ley Federal de Turismo (99), que se tienen vínculo alguno con el punto medular de nuestro trabajo.

El día 28 de abril de 1982 se expide el Reglamento de -

99.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de enero de 1982.

las Arrendadoras de Automóviles sin chofer destinados al Turismo (100). La fracción IX del artículo 5 del Reglamento citado, establece como uno de los requisitos para obtener el registro ante la Secretaría de Turismo, el exhibir "copia de la póliza de seguro de Responsabilidad Civil en la operación de los vehículos objeto del arrendamiento, conforme al monto que fije la Secretaría, escuchando la opinión de la Comisión Consultiva para la clasificación y fijación de Precios y Tarifas." Este Reglamento entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Con fecha 28 de abril de 1982 se expide el Reglamento - de Agencias de Viajes, Subagencias y Operadoras de Viajes (101), del que tomamos los siguientes preceptos:

"ARTICULO 1o.- Las actividades de las agencias de viajes, así como las de las subagencias y operadoras de viajes se regirán por la Ley Federal de Turismo y por las disposiciones de este Reglamento.

.....

ARTICULO 8o.- Sólo las agencias de viajes debidamente autorizadas podrán elaborar, organizar y operar viajes y excursiones, colectivas o individuales, con la colaboración de otros prestadores de servicios turísticos; estas actividades las podrán realizar dentro del territorio nacional e en el extranjero.

.....

Las agencias de viajes que lleve a cabo las actividades a que se refiere este artículo dentro del territorio nacional, deberán gestionar ante una empresa aseguradora a cargo de los turistas, la expedición de una póliza de seguros contra acci

100.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de mayo de 1982.

101.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 11 de mayo de 1982.

dentos personales de los mismos, la que deberán presentar ante la Secretaría de Turismo." El Reglamento citado entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, abrogando el Reglamento de las Agencias de Viajes, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 1969.

El 7 de junio de 1982 se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo (102), del que transcribiremos algunos de sus preceptos:

"ARTICULO 16.- La Secretaría de Turismo como dependencia del Poder Ejecutivo de la Unión y en su carácter de Coordinadora del Sector de Actividad Económica respectivo, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Turismo y otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

.....

ARTICULO 17.- Son atribuciones de la Dirección General de Política Turística:

I.- Elaborar, proponer y difundir las normas, técnicas y especificaciones para el establecimiento de un Sistema Nacional de Planificación Turística y para la integración de la oferta turística, su diversificación y mejoramiento.

.....

III.- Formular, proponer y actualizar el Plan Nacional de Turismo, así como, promover la formulación de los correspondientes planes regionales, estatales, zonales, municipales y locales y la de los específicos de las Entidades del Sector; atendiendo, en cada caso, a los Representantes designados para tal -

102.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de junio de 1982.

efecto, por las autoridades competentes.

.....

VIII.- Organizar y promover de acuerdo con las autoridades competentes, los programas de fomento a la pesca deportiva y las actividades acuático-recreativas y cinegéticas y apoyar su realización.

IX.- Coadyuvar a levantar y mantener actualizado el registro de las zonas dedicadas a la pesca deportiva; actividades acuático-recreativas y cinegéticas, así como el de los prestadores de servicios relacionados con esta actividad.

X.- Diseñar y promover el desarrollo intensivo y extensivo del turismo náutico y del Territorio Insular Mexicano.

.....

ARTICULO 19.- Son atribuciones de la Dirección General de Protección al Turista:

.....

IV.- Promover, organizar y supervisar las medidas de seguridad y de protección al turista."

El Reglamento a que se ha hecho mención empezó a regir a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, abrogando las disposiciones que se le opusieran.

El 23 de junio de 1982 se expide el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje (103), del que transcribimos las disposiciones siguientes:

103.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10. de julio de 1982.

"ARTICULO 41.- El prestador de servicios turísticos de hospedaje, clasificado hasta de tres estrellas inclusive, para cumplir con lo dispuesto por la fracción XIII del artículo 75 de la Ley, podrá optar por cualquiera de las siguientes alternativas:

I.- Proporcionar al huésped los elementos necesarios para que mediante el pago de la prima correspondiente quede cubierto con un seguro colectivo de accidentes personales durante su estancia como huésped del hotel. Este seguro tendrá como mínimo las siguientes características:

a).- Otorgará una indemnización a los derechohabientes del huésped que llegara a fallecer en forma accidental durante su estancia en el hotel hasta por la suma de \$500,000.00 (QUINIENTOS MIL PESOS 00/100 M.N.).

b).- Cubrirá al huésped \$1,000.00 (UN MIL PESOS 00/100 M.N.) diarios por incapacidad que pudiera resultar de un accidente ocurrido en el Hotel por un término hasta por 60 días.

c).- Tendrá un reembolso de gastos médicos hasta por \$100,000.00 (CIEN MIL PESOS 00/100 M.N.).

II.- Contratar con una Compañía de Seguros debidamente autorizada un seguro de responsabilidad civil que cubra daños a terceros en el que se incluya en forma expresa la cobertura sobre riesgos a los huéspedes del hotel, en sus personas.

Los prestadores de servicios turísticos de hospedaje -- clasificados de 4 a 5 estrellas y gran turismo, en todos los casos, contratarán el seguro a que se refiere esta fracción II."

El artículo primero transitorio del Reglamento antes mencionado, establece que el mismo entrará en vigor a los quince días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

"La Renovación Moral del Estado y la Sociedad", ha sido el lema de la campaña presidencial del Licenciado Miguel de la -

Madrid Hurtado, quien rindió la protesta como Presidente de la República el 10 de diciembre de 1982. Comienza su gobierno enfrentándose a una terrible crisis económica y a un clima de violencia heredadas de la administración precedente. El pueblo de México confía en las medidas de austeridad decretadas y en que una mejor utilización de las inversiones sirva como medio de reducir tanto el desempleo como las importaciones que privan al país de divisas extranjeras.

En el primer mes del mandato del Licenciado de la Madrid Hurtado, éste promulga el 23 de diciembre de 1982, el Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (104). El artículo 42 de la Ley quedó como sigue:

"A la Secretaría de Turismo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

.....

X.- Regular, orientar y estimular las medidas de protección al turismo y vigilar su cumplimiento, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con las autoridades estatales y municipales.

XI.- Promover y facilitar el intercambio y desarrollo turístico en el exterior en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores."

Entró en vigor el día 10 de enero de 1983, derogando las disposiciones que se opongan a dicho Decreto.

Con fecha 30 de diciembre de 1983, Miguel de la Madrid Hurtado promulga la Ley Federal de Turismo vigente (105); a continuación reproducimos algunos de sus preceptos, que en nuestro

104.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1982.

105.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de febrero de 1984.

concepto se relacionan con nuestro trabajo.

"ARTICULO 1o.- La presente Ley es de interés público y de observancia general en toda la República, correspondiendo su aplicación al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Turismo, a la que, para efectos de la propia Ley, se le denominará: La Secretaría.

ARTICULO 2o.- Esta Ley tiene por objeto:

I.- La programación de la actividad turística.

II.- La promoción, fomento y desarrollo del turismo.

III.- La creación, conservación, mejoramiento, protección y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales.

IV.- La protección y auxilio de los turistas, y

V.- La regulación, clasificación y control de los servicios turísticos.

ARTICULO 3o.- Para los efectos de esta Ley, se considera como turista a la persona que viaje, trasladándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual, o que utilice alguno de los servicios turísticos a que se refiere el artículo siguiente, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley General de Población para efectos migratorios. Se considera prestador de servicios turísticos a la persona física o moral que proporcione o contrate la prestación de dichos servicios turísticos.

ARTICULO 4o.- Serán considerados como servicios turísticos los siguientes:

I.- Hoteles, Moteles, Albergues, Habitaciones con sistema de tiempo compartido o de operación hotelera y demás establecimientos de hospedaje, así como campamentos y paraderos de casas - redantes.

II.- Agencias, Subagencias y Operadoras de Viaje y Operadoras de Turismo.

III.- Arrendadoras de Automóviles, Embarcaciones y otros bienes muebles y equipo destinado al turismo.

IV.- Transportes terrestres, marítimo, fluvial, lacustre y aéreo para el servicio exclusivo de turistas.

V.- Los prestados por Guías de Turistas, Guías Choferes y Guías Especializados.

VI.- Restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos y similares, con la salvedad a que se refiere el artículo 72; y

VII.- Los demás que la Secretaría considere preponderantemente turísticos.

.....

ARTICULO 13.- La Secretaría, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, participará en las acciones relativas a la cooperación turística internacional, para lo cual promoverá la concertación y coordinación de trabajos con gobiernos e instituciones extranjeras y con organismos internacionales, con el fin de impulsar y facilitar el intercambio y desarrollo turísticos.

.....

ARTICULO 29.- La Secretaría es la Dependencia del Ejecutivo Federal encargada de fomentar integralmente el turismo, para lo cual llevará a cabo acciones encaminadas a proteger, mejorar, incrementar y difundir los atractivos y servicios turísticos del país, así como alentar las corrientes turísticas nacionales y las provenientes del exterior.

.....

ARTICULO 31.- La Secretaría, en coordinación con la Se-

Secretaría de Relaciones Exteriores, promoverá la difusión, fuera del Territorio Nacional, de los atractivos, eventos y servicios turísticos del país, para lo cual podrá contar con representaciones en el extranjero.

.....

ARTICULO 42.- La Secretaría proporcionará servicios de orientación, información y auxilio a los turistas, en los centros de mayor afluencia turística, en las carreteras del país y en las principales terminales de transporte aéreo, terrestre y marítimo.

.....

ARTICULO 57.- Los prestadores de servicios turísticos a que se refiere el artículo 40., se sujetarán a lo establecido por esta Ley, sus Reglamentos y demás disposiciones que expida la Secretaría.

.....

ARTICULO 71.- Son obligaciones de los Prestadores de Servicios Turísticos:

I.- Proporcionar los bienes y servicios que ofrezcan a los turistas, en los términos convenidos y de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en sus Reglamentos.

.....

VI.- Garantizar el cumplimiento de las condiciones en que se ofrezcan los servicios, mediante el otorgamiento de fianzas, así como contratar los seguros que se requieran, de acuerdo con las modalidades y términos que establezcan los reglamentos.

.....

ARTICULO 77.- La Secretaría, en su carácter de Dependencia

cia responsable de asistir, auxiliar y proteger a los turistas, intervendrá en las controversias que se susciten entre éstos y -- los prestadores de servicios turísticos. De igual forma, los asistirá cuando se hayan cometido violaciones e incumplimientos a la presente Ley e a sus Reglamentos que afecten intereses de los turistas e de los prestadores, canalizando el asunto a la autoridad competente y, en su caso, constituyéndose en coadyuvante del Ministerio Público.

ARTICULO 78.- Para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo anterior, la Secretaría recibirá y atenderá las quejas que los usuarios presenten por escrito, las que deberán acompañarse, de ser posible, de los elementos probatorios de los hechos asentados en las mismas. Asimismo, dará curso a las quejas que se contengan en los Libros de Registro con que deban contar los establecimientos donde se prestan servicios turísticos.

.....

ARTICULO 80.- Si la queja del usuario contiene una petición de reembolso por parte del prestador, la Secretaría citará por escrito al quejoso y al prestador para que se lleve a cabo una audiencia de conciliación, durante la cual se exhortará para que lleguen a un acuerdo sobre la controversia. Al término de la audiencia, se levantará un acta en la que se hará constar el resultado de la misma.

.....

ARTICULO 82.- La falta injustificada, a juicio de la Secretaría, del prestador del servicio a la audiencia de conciliación a la que se refieren los artículos anteriores, será sancionada de acuerdo a lo previsto en el Capítulo XIII de este ordenamiento.

ARTICULO 83.- Cuando la Secretaría considere que el quejoso está imposibilitado para comparecer y cuente con pruebas y elementos suficientes para determinar la procedencia del reembolso

se, exigirá al prestador del servicio la presentación de la constancia de que lo ha efectuado, con independencia de que imponga la sanción que en su caso proceda."

Los artículos transitorios de la Ley antes mencionada - ordenan: que ésta entre en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; la abrogación de la Ley Federal de Turismo de 29 de diciembre de 1979, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 15 de enero de 1980 y que se deroguen las disposiciones que se opongan a dicha Ley. Asimismo, se precisa que "El Ejecutivo Federal expedirá las disposiciones reglamentarias que requiera esta Ley. Mientras tanto, seguirán vigentes los actuales reglamentos en lo que no se opongan a la citada Ley."

El 18 de abril de 1983 se firmó en la Ciudad de México el Convenio entre los Estados Unidos Americanos y los Estados Unidos Mexicanos, sobre El Desarrollo y la Facilitación del Turismo (106). Este Convenio fue aprobado por la Cámara de Senadores del H Congreso de la Unión el día 28 de octubre de 1983, según Decreto que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre del propio año. La promulgación del Convenio se dió mediante Decreto de 20 de febrero de 1984.

Tomamos como puntos sobresalientes del Convenio los siguientes:

## "ARTICULO II.

### Facilitación y documentación.

1.- Las partes se esforzarán en facilitar los viajes de los turistas entre ambos países mediante la simplificación y eliminación, según sea apropiado, de los requisitos de procedimiento,

106.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de marzo de 1984.

te y de documentación.

.....

6.- Conscientes de la importancia de disponer de un seguro que cubra accidentes automovilísticos, así como daños a terceros para turistas que viajan por vía terrestre entre ambos países, las partes acuerdan difundir los requerimientos de las pólizas de seguros correspondientes en sus respectivos territorios - en el de la otra parte, ya sea distribuyendo la información a través de oficinas de turismo respectivas o a través de otros medios apropiados de acuerdo con las disposiciones reglamentarias de cada país.

7.- Ambas partes reconocen la necesidad de promover, dentro de sus respectivas competencias y facultades administrativas, la salud y seguridad de los turistas del otro país que viajen en automóvil o en cualquier otro medio de transporte, y facilitarán la información de los servicios médicos disponibles o alentarán a otras organizaciones u organismos a hacerlo cuando sea necesario.

.....

#### ARTICULO VII.

1.- Las partes trabajarán con la Organización Mundial del Turismo para desarrollar y alentar la adopción de reglas generales uniformes y prácticas recomendadas las cuales, de aplicarse por los Gobiernos, facilitarían el turismo.

2.- Las partes, se ayudarán mutuamente en materia de cooperación y participación activa en la O.M.T."

Al Convenio que transcribimos parcialmente, se le fijó una vigencia de 5 años; puede darse por terminado por cualquiera de las partes 90 días después de que se haya notificado dicha determinación por escrito, conviniendo en notificar al Secreta-

rio General de la O.M.T. (Organización Mundial del Turismo), la celebración del Convenio. Firmaron por México, el Secretario de Relaciones Exteriores y el de Turismo y, por los Estados Unidos Americanos, el Secretario de Estado y el Secretario de Comercio.

Es pertinente manifestar que, a la fecha, México ha suscrito Convenios Internacionales de Cooperación Turística, con Argentina, Brasil, Bulgaria, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, - China, Ecuador, España, Estados Unidos de Norteamérica, Francia, Italia, Japón, República Dominicana, Rumania, Senegal y Venezuela.

Dentro de lo pactado entre México y los países arriba mencionados, se establece: la instalación de oficinas para el intercambio y promoción de proyectos de capacitación; la co-inversión y el financiamiento conjunto, así como la transmisión de tecnología. Uno de los aspectos más importantes de los Convenios suscritos, es la simplificación e eliminación de los diferentes trámites que en materia migratoria debe llevar al cabo el turista para ser admitido con esa calidad, en el país en que se interestará.

Por Decreto promulgado el 18 de mayo de 1984, se abroga el Decreto por el que se creó el Consejo Nacional de Turismo --- (107).

El Decreto abrogatorio precisa:

.....

"II.- Que las actividades promocionales que ha llevado a cabo el Consejo Nacional de Turismo en el exterior han coadyuvado de manera importante a la captación de divisas generadas por el gasto de turismo extranjero dentro del país, así como el incremento en la eficiencia de las acciones encaminadas a la pro

moción de las corrientes de viajeros hacia nuestros centros turísticos.

III.- Que la Secretaría de Turismo es la Dependencia -- del Ejecutivo Federal facultada para formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional, promover y facilitar el desarrollo turístico en el exterior, formular y difundir la información oficial en materia de turismo y promover, coordinar y organizar eventos oficiales para atracción turística.

IV.- Que actualmente la Secretaría de Turismo cuenta -- con la infraestructura administrativa necesaria para promover y fomentar integralmente el desarrollo turístico nacional, así como para difundir la imagen de México en el exterior.

.....

VI.- Que en razón de lo expuesto, resulta conveniente -- que los programas, actividades y recursos que han estado a cargo del Consejo Nacional de Turismo se traspassen a la Secretaría de Turismo con el objeto de que en ella se concentre la normatividad y la ejecución de la promoción, el fomento y el desarrollo -- turísticos."

En dicho Decreto también se dispone que la Secretaría -- de Turismo continúe desarrollando las actividades que llevó al -- cabo el Consejo Nacional de Turismo y que opere en coordinación y con el apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de -- las representaciones de turismo en el exterior, de conformidad -- con lo estatuido en la Ley Federal de Turismo.

Con fecha 2 de agosto de 1984 se expidió el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo (108). En dicho Reglamento

108.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de -- agosto de 1984.

se establezca las atribuciones del Secretario, de los Subsecretarios, Oficial Mayor, Contralor Interno, Directores Generales, -- así como la competencia de las Direcciones Generales.

Por ser de interés, transcribimos los artículos siguientes:

"ARTICULO 21.- La Dirección General de Promoción Internacional tendrá las siguientes facultades:

I.- Diseñar e instrumentar campañas de promoción y publicidad turísticas en el extranjero, así como de relaciones públicas fuera del país, y definir las estrategias que correspondan en razón de los grupos a los que se encuentran dirigidas, -- previa realización de los análisis socio-económicos y de factibilidad que se requieran.

II.- Programar la promoción y publicidad orientadas a propiciar y dirigir corrientes terrestres del exterior hacia los centros turísticos nacionales.

III.- Diseñar e instrumentar, en coordinación con la Dirección General de Política y Programas Sectoriales, actividades promocionales en el extranjero para las Zonas de Desarrollo Turístico Proritario.

IV.- Promover las campañas publicitarias y de promoción encaminadas a incrementar las corrientes turísticas del exterior que demanden sitios, instalaciones y servicios especializados, y congresos, convenciones y viajes de incentivo.

V.- Apoyar las actividades de promoción y publicidad turísticas que realicen a nivel internacional las Entidades de la Administración Pública Paraestatal, así como, en su caso, asesorar a los particulares que soliciten asistencia para el desarrollo de dichas actividades.

ARTICULO 22.- La Dirección General de Representaciones en el Extranjero tendrá las siguientes facultades:

I.- Proponer las normas y lineamientos para el funcionamiento de las representaciones de la Secretaría en el Extranjero y coordinar su operación;

II.- Operar, controlar y mantener actualizada la información turística en las representaciones de la Secretaría en el Extranjero.

.....

ARTICULO 31.- Las Representaciones de Turismo en el Extranjero serán los órganos que en coordinación con las representaciones diplomáticas y consulares a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, promoverán la imagen de México como destino turístico, distribuirán la información y publicidad turísticas en el exterior y establecerán y mantendrán relaciones con agencias de viajes, operadores y mayoristas en el exterior.

Las representaciones de turismo en el Extranjero tendrán la circunscripción territorial que expresamente se les fije y desarrollarán sus actividades de conformidad con los lineamientos que determine la unidad central de la Secretaría a la que se les adscriba."

Este Reglamento entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, abrogando el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo del 7 de junio de 1982, publicado el día 16 del mismo mes y año, así como todas aquellas disposiciones que se opongan a dicho ordenamiento.

Con fecha 15 de agosto de 1984, se expide el Reglamento de Agencias de Viajes (109). A continuación citaremos algunos de sus preceptos:

"ARTICULO 1o.- Las disposiciones de este Reglamento se--

109.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de agosto de 1984.

rán aplicadas en toda la República por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Turismo, a la que en lo sucesivo se le denominará "La Secretaría".

ARTICULO 20.- El presente Reglamento tiene por objeto - establecer las disposiciones que deberán observar las personas - físicas o morales que proporcionen los servicios turísticos a -- que hace referencia la fracción II del Artículo 40. de la Ley Fe deral de Turismo.

ARTICULO 30.- Para los efectos de este Reglamento, las Agencias de Viajes, las Operadoras de Viajes y las Operadoras de Turismo, serán identificadas bajo el nombre genérico de "Agen-- cias de Viajes".

.....

ARTICULO 23.- Las Agencias de Viajes deberán contar con un Libro de Registro de Quejas y Sugerencias a disposición de -- los usuarios. Dicho Libro estará foliado, será autorizado por la Secretaría y tendrá un instructivo en el que se indicará la forma de utilizarlo.

La Secretaría podrá, durante las visitas de verificación que practique, revisar el Libro con el propósito de conocer las quejas que en su caso se hubieren presentado y determinar la a-- tención que ameriten.

.....

ARTICULO 32.- Cuando un turista considere que no ha recibido un servicio de la Agencia de Viajes en términos de lo pactado, podrá presentar una queja ante la Secretaría o hacerla constar en el Libro de Registro de Quejas y Sugerencias a que se refiere el artículo 23 de este Reglamento.

ARTICULO 33.- Al tener conocimiento de una queja, la Se cretaria determinará si procede darle curso, en cuyo caso citará al quejoso y al prestador del servicio para que acudan ante ella a celebrar una Audiencia en la que exhortará a las partes a con-

ciliar sus intereses, fijándose la fecha de la misma en el propio citatorio. Dichas notificaciones se harán en forma personal o por correo certificado con acuse de recibo.

ARTICULO 34.- Si el motivo de la queja no es competencia de la Secretaría, le notificará al quejoso, informándole a que autoridad ha sido canalizada para su atención.

ARTICULO 35.- El quejoso o el prestador del servicio podrán solicitar por escrito a la Secretaría, por lo menos con cuatro días de anticipación a la fecha señalada para que se celebre la Audiencia, la posposición de la misma, sin que ésta pueda extenderse más de diez días hábiles después de la fecha inicialmente fijada.

ARTICULO 36.- En caso de que el prestador del servicio o su representante no acudan a la Audiencia a la que hayan sido debidamente citados por la Secretaría, sin que medie causa justificada para ello a juicio de ésta, se le impondrá a la persona física o moral que proporcione el servicio una multa que podrá ser hasta de una vez el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal.

ARTICULO 37.- Si la Secretaría cita a una segunda Audiencia en razón de la inasistencia sin causa justificada del prestador del servicio o su representante a la primera, y tampoco acuden a ella, se le impondrá a la Agencia de Viajes una multa por el doble de la que se haya impuesto inicialmente. La segunda Audiencia se celebrará no antes de cinco días hábiles después de la fecha en la que debió haberse celebrado la primera.

ARTICULO 38.- La falta de asistencia de un quejoso a una Audiencia a la que haya sido debidamente citado, sin que exista causa justificada para ello a juicio de la Secretaría, implicará que ésta tenga por no interpuesta la queja que se hubiere presentado, con la salvedad a que se refiere el artículo siguiente.

ARTICULO 39.- Cuando la Secretaría considere que el que

que se encuentra imposibilitado para asistir a la Audiencia a la que haya sido convalidado con el objeto de promover la conciliación de sus intereses con los del prestador del servicio, se estará a lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley Federal de Turismo.

ARTICULO 40.- Independientemente del resultado de la Audiencia, la Secretaría levantará el acta correspondiente, entregando copia de la misma tanto al quejoso como al prestador del servicio o a su representante.

ARTICULO 41.- No obstante que el prestador del servicio haya llegado a un acuerdo con el quejoso, la Secretaría podrá imponer al primero, considerando para tal efecto la gravedad de la infracción y la intención con la que se haya cometido, la sanción que corresponda, de conformidad con lo dispuesto por el Capítulo VII de este Reglamento. En los casos en que hubiere habido acuerdo entre las partes, este hecho servirá de atenuante para la determinación del tipo y el monto, en su caso, de la sanción que se imponga."

El Reglamento antes mencionado entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, abrogando el Reglamento de 28 de abril de 1982, publicado el 11 de mayo del mismo año.

Con fecha 15 de agosto de 1984 se expide el Reglamento de Arrendadoras de Automóviles (110), del que tomamos los siguientes preceptos:

"ARTICULO 1o.- Las disposiciones de este Reglamento serán aplicadas en toda la República por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Turismo, a la que en lo sucesivo se le denominará "La Secretaría".

110.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de agosto de 1984.

**ARTICULO 20.-** El presente Reglamento tiene por objeto - establecer las disposiciones que deberán observar las personas - físicas e morales que proporcionen el servicio turístico de Arrendamiento de Automóviles a que hace referencia la fracción III - del artículo 4o. de la Ley Federal de Turismo.

**ARTICULO 3e.-** Para efectos de este Reglamento, prestan servicio turístico de Arrendamiento de Automóviles las personas físicas e morales que siendo propietarias de automóviles e deteniendo su posesión legal, transmiten el uso y goce temporal, en - forma habitual, mediante el pago de una tarifa.

.....

**ARTICULO 18.-** Al formalizarse en cada caso la prestación del servicio de arrendamiento de automóvil, la Arrendadora y el usuario suscribirán el correspondiente contrato, en el que se contendrán en forma clara las modalidades y condiciones a que se sujetará el arrendamiento, y los derechos y obligaciones de - ambas partes. Una copia de dicho contrato deberá ser entregada - al usuario.

.....

**ARTICULO 21.-** Las Arrendadoras de Automóviles deberán - asegurar e garantizar a los usuarios, mediante el pago que éste haga de una tarifa adicional, la cobertura por cualquier daño - que pueda sufrir o producir el automóvil, así como por concepto de gastos médicos, hospitalización e indemnización de los ocupantes del vehículo.

Las características específicas, modalidades y restricciones de dicha cobertura, deberán contenerse en los contratos a que se refiere el artículo 18 de este Reglamento.

.....

**ARTICULO 24.-** Las Arrendadoras de Automóviles deberán - contar con un libro de Registro de Quejas y Sugerencias a disposición de los usuarios. Dicho Libro estará foliado, será regis-

trade por la Secretaría y tendrá un instructivo en el que se indicará la forma de utilizarlo.

.....

ARTICULO 27.- Con el propósito de analizar lo relacionado con el establecimiento y la operación de las Arrendadoras de Automóviles, se integrará un órgano colegiado que se denominará "Comisión Consultiva de Arrendadoras de Automóviles".

Las disposiciones de los artículos 34 a 43 del Capítulo VI Procedimiento de Conciliación, son una copia ad pedem literarum de las disposiciones contenidas en el Capítulo VI, artículos 32 a 41 del Reglamento de Agencias de Viajes al que ya nos hemos referido, por lo que nos abstenemos de reproducirlas.

El Reglamento de Arrendadoras de Automóviles entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, abrogando el Reglamento de Arrendadoras de Automóviles sin chofer destinados al turismo, de fecha 23 de abril de 1982, publicado el 10 de mayo del propio año en el Diario arriba mencionado.

Con fecha 16 de agosto de 1984 se expide el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, Campamentos y Paradores de Casas Rodantes (111). A continuación transcribimos algunas de sus disposiciones.

"ARTICULO 1o.- Las disposiciones de este Reglamento serán aplicadas en toda la República por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Turismo, a la que en lo sucesivo se denominará "La Secretaría".

ARTICULO 2o.- El presente Reglamento tiene por objeto .-

111.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de 1984.

establecer las disposiciones que deberán observar las personas físicas o morales que proporcionen los servicios turísticos a -- que hace referencia la fracción I del Artículo 40. de la Ley Federal de Turismo.

ARTICULO 30.- Para los efectos de este Reglamento, los Hoteles, Moteles, Albergues, Habitaciones con Sistema de Tiempo Compartido o de Operación Hotelera, Suites, Villas o Bungalows, Exhaciendas y Construcciones con Valor Histórico en las que se proporcione el servicio de alojamiento, Complejos Turísticos y demás establecimientos de hospedaje, serán identificados con la denominación genérica de "Establecimientos de Hospedaje", en tanto que los Campamentos y Paradores de Casas Rodantes se connotarán con sus propias denominaciones.

ARTICULO 40.- Se consideran como Establecimientos de -- Hospedaje, aquellos inmuebles en los que se ofrece al público, -- el servicio de alojamiento en habitación.

ARTICULO 50.- Se consideran como Campamentos, aquellas superficies al aire libre, delimitadas y acondicionadas, en las que pueda instalarse equipo con el propósito de acampar. Los Paradores de Casas Rodantes son superficies con características similares a las anteriores, destinadas al estacionamiento de vehículos y casas rodantes en los que se proporcionan servicios complementarios a éstos.

.....

ARTICULO 31.- Los Establecimientos de Hospedaje deberán contratar con una Compañía de Seguros un seguro de responsabilidad civil que cubra daños a terceros, en el que se incluya en -- forma expresa la cobertura sobre riesgos de que gozarán los turistas en relación con sus personas y bienes. Las características de este seguro deberán contenerse en el Reglamento Interno a que se refiere el artículo siguiente.

ARTICULO 32.- Las personas físicas o morales que proporcionen el servicio de alojamiento en los Establecimientos de Hog

pedaje, e el de Campamentos o Paradores de Casas Rodantes, deberán registrar ante la Secretaría el Reglamento Interno del Establecimiento que operen.

ARTICULO 33.- Los elementos que deben contener los Reglamentos a que alude el artículo anterior, serán propuestos por la Comisión Consultiva y dados a conocer por la Secretaría.

.....

ARTICULO 39.- Con el propósito de analizar la relación con la operación de los Establecimientos de Hospedaje, Campamentos y Paradores de Casas Rodantes, se integrará un órgano colegiado que será denominado, "Comisión Consultiva de Establecimientos de Hospedaje, Campamentos y Paradores de Casas Rodantes".

#### CAPITULO VII. Procedimiento de Conciliación.

Las disposiciones de los artículos 46 a 55 son prácticamente una copia al pie de la letra de las disposiciones contenidas en el Capítulo VI, artículos 32 a 41 del Reglamento de Agencias de Viaje y del Capítulo VI, artículos 34 a 43 del Reglamento de las Arrendadoras de Automóviles, por lo que no la transcribiremos.

El Reglamento al que se refieren las disposiciones precedentes, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y abroga el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje del 23 de junio de 1982, publicado en el Diario citado el 10. de julio de 1982.

Por Oficio número DGRR/375/84 de fecha 17 de agosto de 1984, dirigido a los Arrendadores de Automóviles autorizados en la República Mexicana, el Director General de Registro y Regularización, de la Secretaría de Turismo, da a conocer las Tarifas autorizadas para el Servicio de Renta de Automóviles (112).

112.- Publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 24 de agosto de 1984.

Las Tarifas publicadas no señalan el monto de la Tarifa Adicional a que se refiere el artículo 21 del Reglamento vigente de Arrendadoras de Automóviles, para el efecto de asegurar e garantizar a los usuarios por los conceptos que dicho artículo señala.

## II.- Crítica.

Encontramos que en el Capítulo relativo a Disposiciones Generales de varias de las Leyes y Reglamentos que hemos citado, se dice: "Las disposiciones de esta Ley" o "Las disposiciones de este Reglamento, son de orden público".

La Ley Federal de Turismo publicada en el Diario Oficial de la Federación del 15 de enero de 1980, establece:

ARTICULO 1o.- Las disposiciones de esta Ley rigen en toda la República, son de orden público e interés social y su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal en los términos que la misma establece.

Lo preceptuado en el artículo arriba transcrito entraña en nuestro concepto, desconocimiento de lo que es el ORDEN PÚBLICO. Para nosotros, el orden público es una condición pacífica de la Sociedad, en la que no se engendran modificaciones en contra de las libertades personales, ni en contra de las instituciones del Estado.

De Pina, lo define como sigue:

ORDEN PÚBLICO.- Estado o situación social derivada del respeto a la legalidad establecida por el legislador.

Cuando se dice que tal o cual ley es de orden público, se ignora o se olvida que todas las leyes lo son, porque todas ellas tienen como fin principal el mantenimiento de la paz con justicia, que persigue el Derecho.

El orden público se perturba cuando el Derecho no es ---  
respetado.

.....

La tranquilidad pública se suele confundir con el orden público, pero en realidad, la tranquilidad pública no es otra cosa que uno de los efectos que produce el orden público". (113).

La Ley Federal de Turismo vigente, establece en su artículo 10., que dicha Ley es de interés público, lo que viene a corregir el error en que se había incidido con suma frecuencia ya que, en forma casi rutinaria, se había decretado en Leyes anteriores, que eran de orden público.

El Artículo Segundo Transitorio aboga la Ley Federal de Turismo de 29 de diciembre de 1979, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 15 de enero de 1980, así como todas aquellas disposiciones que se le opongan.

Sin referirnos a la Ley abrogada, es de lamentarse que en determinados casos el gobierno en turno desecha leyes o reglamentos que todavía son operantes en la mayor parte de sus disposiciones en las fechas en que son abrogadas por otras normas jurídicas obligatorias dictadas por el Organó Legislativo o por --- normas de carácter general expedidas por el Poder Ejecutivo.

Cuando expresamente se aboga una Ley o Reglamento, éstos quedan totalmente privados de vigencia. La derogación expresa es causa de invalidez parcial. La abrogación o derogación pueden ser tácitas, originadas por la incompatibilidad de las disposiciones en vigor y las anteriores. El Código Civil vigente para el Distrito Federal en asuntos del orden común y en toda la República en asuntos del orden federal, establece:

"ARTICULO 9o.- La Ley sólo queda abrogada o derogada ---

per otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la Ley anterior". (114).

Consideramos como un acierto el que, para evitar una abrogación innecesaria, se deroguen o modifiquen únicamente los artículos cuyas disposiciones se consideran obsoletas o anacrónicas, actualizándose las Leyes y Reglamentos mediante reformas o adición de preceptos apropiados para no ultimar una Ley o Reglamento sólo por el prurite de legislar, muchas veces, en forma — por demás desacertada. A esto, en México, se le llama legislar al vapor.

El Artículo Quinto Transitorio de la Ley Federal de Turismo vigente, dispone que el Ejecutivo Federal expedirá las disposiciones reglamentarias que requiera dicha Ley, ordenando que sigan en vigor los actuales reglamentos — los que regian a la — Ley abrogada —, en lo que no se opusieran a la Ley vigente.

Todo Reglamento de una Ley, es una disposición de carácter legislativo que el Ejecutivo Federal dicta en uso de la facultad que le otorga la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal, para proveer en la esfera administrativa a la — exacta observancia y ejecución de las Leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

En nuestro concepto, las Leyes y sus Reglamentos, deben guardar una estricta relación, considerando las consecuencias jurídicas que producen respecto de los particulares. Por lo tanto, opinamos que es una aberración jurídica determinar que los Reglamentos de una Ley ABROGADA, sigan vigentes respecto de otra Ley, decretada, promulgada y publicada a posteriori, como es el caso de la Ley Federal de Turismo vigente, la que deberá ser reglamentada, pero con estricto apego a sus disposiciones.

114.- Código Civil para el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 26 de marzo de 1928. Texto vigente.

Estimamos que sería más jurídico que las Leyes Decretadas por el Poder Legislativo, que deban ser objeto de reglamentación, dispusieran en su Artículo Primero Transitorio, que entrarían en vigor a los SESENTA DIAS de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, para dar la debida oportunidad al Ejecutivo Federal de analizar su contenido, y elaborar el Reglamento o Reglamentos respectivos, los que establecerían en su Artículo Primero Transitorio que entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, coincidiendo con la fecha en que principie a regir la Ley Reglamentada.

Durante la preparación del presente trabajo, se publicaron en diversas fechas en el Diario Oficial de la Federación, -- ver páginas -104 a 111- los Reglamentos vigentes de Agencias de Viajes; Arrendadoras de Automóviles y de Establecimientos de Hospedaje, Campamentos y Paradores de Casas Rodantes, mismos que abrogaron los Reglamentos de Agencias de Viajes, Subagencias y Operadoras de Viajes; de Arrendadoras de Automóviles y de Establecimientos de Hospedaje, que en nuestro concepto rigieron indebidamente por algún tiempo el cumplimiento de diversas disposiciones de la Ley Federal de Turismo vigente.

Aún cuando ya fue abrogado el Reglamento de Agencias de Viajes, Subagencias y Operadoras de Viajes publicado en el Diario Oficial de la Federación del 11 de mayo de 1982, creemos pertinente hacer un breve comentario acerca de dicho Reglamento, -- por lo que diremos que sólo bastaba leer el Capítulo V, Procedimiento de Conciliación, Artículos 33 a 36, para llegar a la conclusión de que su contenido era absurdo y carente de sentido, independientemente de la falta de criterio jurídico de su redactor, pues dicho Reglamento obligaba a los turistas nacionales y extranjeros a un agobiante procedimiento burocrático. En el caso de turistas extranjeros, éstos podrían iniciar el procedimiento en el exterior ante las Autoridades Consulares o Diplomáticas Mexicanas, pero en todos los casos, si al final no se aceptaba el arbitraje, se dejaba a salvo los derechos del interesado para -- que los dedujera ante las autoridades competentes.

A continuación, nos concretaremos a transcribir los artículos relativos a las disposiciones vigentes que establecen — las obligaciones que imponen la Ley Federal de Turismo y sus Reglamentos a los Prestadores de Servicios Turísticos, en relación con la contratación de los Seguros que deben proteger al turista • usuario, y a opinar respecto de dichas disposiciones.

La fracción VI del artículo 71 de la Ley Federal de Turismo vigente, establece como una de las obligaciones de los Prestadores de Servicios Turísticos: "Garantizar el cumplimiento de las condiciones en que se ofrezcan los servicios, mediante el otorgamiento de fianzas, así como contratar los seguros que se requieran de acuerdo con las modalidades y términos que establezcan los reglamentos".

El Reglamento de Agencias de Viajes vigente, no establece disposición alguna tendiente a la obtención de un Seguro para los turistas o usuarios de los Servicios Turísticos queden protegidos contra el riesgo de accidentes personales, como se determinaba en el artículo 80. in fine del Reglamento de Agencias de Viajes, Subagencias y Operadoras de Viajes, abrogado por el Reglamento citado en primer lugar.

El Reglamento de Arrendadoras de Automóviles vigente, — en su artículo 18, previene: "Al formalizarse en cada caso la — prestación del servicio de arrendamiento de automóvil, la Arrendadora y el usuario suscribirán el correspondiente contrato, en el que se contendrán en forma clara las modalidades y condiciones a que se sujetará el arrendamiento, y los derechos y obligaciones de ambas partes. Una copia de dicho contrato deberá ser — entregado al usuario".

En el artículo 21 del Reglamento citado, se establece: "Las Arrendadoras de Automóviles deberán asegurar o garantizar a los usuarios, mediante el pago que éstos hagan de una tarifa adicional, la cobertura por cualquier daño que pueda sufrir el automóvil, así como por concepto de gastos médicos, hospitalización e indemnización de los ocupantes del vehículo.

Las características específicas, modalidades y restricciones de dicha cobertura, deberán contenerse en los contratos a que se refiere el artículo 18 de este Reglamento".

En las formas de Contratos de Arrendamiento de Automóviles (Contratos por Adhesión), autorizados por la Procuraduría Federal del Consumidor, no hay cláusula que obligue al arrendatario al pago de suma alguna para quedar asegurado contra riesgos diversos.

En letra menuda, contenida en dos pequeños recuadros de la cara del Contrato de Arrendamiento de Automóvil, fuera de las cláusulas contractuales, se determina:

a).- Que mediante las iniciales del arrendatario, puestas en otro pequeñísimo recuadro y con el pago de una cuota adicional por día o fracción, aquel queda liberado únicamente de pagar a la arrendadora cualquier daño por colisión al vehículo arrendado, según renuncia que ésta hace, más no así por lo que respecta a otros daños que se pudieran causar; y

b).- Que mediante aceptación de la persona que renta el vehículo - cuya firma deberá poner en otro pequeño recuadro - así como del pago de otra cuota adicional por día o fracción, el arrendatario y demás ocupantes del automóvil quedarán amparados - respecto de Accidentes Personales, según póliza contratada por la arrendadora.

De la lectura de los contratos mencionados, llegamos a la conclusión de que su redacción viola la disposición del artículo 21 del Reglamento vigente de Arrendadoras de Automóviles, - ya que el mismo establece que dichas Arrendadoras DEBERAN ASEGURAR o GARANTIZAR a los usuarios, mediante el pago que éstos hagan de una tarifa adicional, la cobertura de los daños y demás - conceptos a que dicho artículo se refiere, este es, que el seguro no debe ser potestativo del arrendatario, sino obligatorio para él, con el objeto de protegerlo contra todo riesgo, así como a sus acompañantes, durante la vigencia del contrato de arrendamiento.

miente.

Como comentario adicional diremos que es notoria la defectuosa redacción y estilo del Reglamento de Arrendadoras de Automóviles, sobresaliendo un garrafal error. El artículo 3o. a la letra dice: "Para efectos de este Reglamento, prestan el servicio turístico de Arrendamiento de Automóviles las personas físicas o morales que siendo propietarias de automóviles o detentando su posesión legal, transmiten su uso y goce temporal, en forma habitual, mediante el pago de una tarifa".

Lo dispuesto por el artículo citado, - el subrayado es nuestro -, significa que el Reglamento autoriza que se transmita el uso y goce temporal de vehículos cuya posesión no sea legal, lo que representa un serio peligro para el usuario.

Tal parece que al redactor del Reglamento se le escapó el significado del vocable DETENTAR. Al efecto, daremos a continuación algunas definiciones de dicha voz:

"DETENTAR.- (Detentare) tr. Der. Retener uno sin derecho aquello que no le pertenece.- deriv. detentación, detentador, ra". (115).

"DETENTAR.- Acto en virtud del cual se retiene por alguien lo que no le pertenece en una forma legal". (116).

En el Reglamento vigente de Establecimientos de Hospedaje, Campamentos y Paradores de Casas Rodantes, se establece lo siguiente: "Artículo 3o.- Para efectos de este Reglamento, los Hoteles, Moteles, Albergues, Habitaciones con Sistema de Tiempo Compartido o de Operación Hotelera, Suites, Villas e Bungalows, Exhaciendas y Construcciones con Valor Histórico en las que se proporcione el servicio de alojamiento, Complejos Turísticos y demás establecimientos de hospedaje, serán identificados con la

115.- MAYOR, Diccionario Enciclopédico de la Lengua Castellana, Ed. Codex, S.A., 1969, pág. 415.

116.- Rafael de Pina, op. cit. pág. 150.

denominación genérica de "Establecimientos de Hospedaje", en tanto que los Campamentos y Paradores de Casas Rodantes se denominarán con sus propias denominaciones.

.....

ARTICULO 31.- Los Establecimientos de Hospedaje deberán contratar con una Compañía de Seguros, un seguro de responsabilidad civil que cubra daños a terceros, en el que se incluya en forma expresa la cobertura sobre riesgos de que gozarán los turistas en relación con sus personas y bienes. Las características de este seguro deberán contenerse en el Reglamento interno a que se refiere el artículo siguiente.

ARTICULO 32.- Las personas físicas o morales que proporcionen el servicio de alojamiento en los Establecimientos de Hospedaje o el de Campamentos o Parador de Casas Rodantes, deberán registrar ante la Secretaría el Reglamento Interno del Establecimiento que operen".

Respecto de las disposiciones precedentes e independientemente de la pésima redacción del artículo 31, pues no creemos que los turistas gocen con los riesgos relacionados con sus personas y bienes, diremos que, de lo expuesto en dicho precepto se infiere que sólo los Establecimientos de Hospedaje - nombre genérico de los listados en el artículo 30. -, están obligados a contratar el seguro a que se refiere el primero de los artículos citados, más no así los Campamentos y Paradores de Casas Rodantes, cuya denominación no está comprendida dentro de la clasificación genérica ya mencionada, por lo que podrían considerarse exentos de la contratación del seguro, así como de incluir en sus Reglamentos Internos las características de dicho seguro, lo que redundaría en perjuicio de los turistas, ya que carecerían de protección adecuada en caso de accidentes.

En lo que atañe a lo determinado por el artículo 32, la Secretaría de Turismo proporciona gratuitamente ejemplares del Reglamento Interior para los Establecimientos de Hospedaje, For-

ma ST 50, de la que reproducimos lo siguiente: "ARTICULO 50.- Si algún huésped enfermase, la recepción del establecimiento deberá llamar al médico, y podrá ser atendido en su habitación, si la enfermedad fuera contagiosa por causas no imputables al establecimiento, será trasladado por su cuenta al lugar adecuado. En caso contrario el Hotel cubrirá los gastos. El Hotel de conformidad con su categoría, y a los términos establecidos en el artículo 41 del Reglamento para los Establecimientos de Hospedaje en vigor, deberá contratar en beneficio de los huéspedes los seguros correspondientes.

.....

ARTICULO 28.- En los casos no previstos en el presente Reglamento, se atenderá a lo establecido por la Ley Federal de Turismo, el Reglamento de Establecimientos de Hospedaje en vigor y demás disposiciones aplicables de la materia".

Tocante a las disposiciones de los artículos que anteceden, diremos que de la lectura del primero de ellos, se evidencia que se incide en la mala redacción de los preceptos contenidos en Leyes y Reglamentos de cualquier naturaleza, pues tal parece que el redactor o redactores del Reglamento Interior que comentamos, desconocen lo que es sintaxis, independientemente de que, por lo que respecta a la obligación impuesta a los Establecimientos de Hospedaje para contratar seguros en beneficio de sus huéspedes, se alude al artículo 41 del Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, - ya derogado -, en lugar de citar el artículo 31 del Reglamento vigente para Establecimientos de Hospedaje, Campamentos y Paradores de Casas Rodantes. Por lo tanto, - la Secretaría de Turismo debería actualizar la Forma ST 50.

A continuación, precisaremos la inconstitucionalidad de varios artículos de la Ley Federal de Turismo vigente, contenidos en su Capítulo XI, Protección al Turista, así como los relativos a diferentes Capítulos, VI, VII y VIII, de los Reglamentos vigentes de las Agencias de Viajes; Arrendadoras de Automóviles y, de Establecimientos de Hospedaje, Campamentos y Paradores de

Casas Rodantes, que se refieren al Procedimiento de Conciliación y, a Verificación y Sanciones, sin entrar al examen de otros preceptos que también pueden ser conculcatorios de las Garantías Individuales de los Prestadores de Servicios Turísticos, por no tener relación con este trabajo que prepondrá la integración global y total de protección al turista extranjero que se interne en nuestro territorio.

Antes de establecer la inconstitucionalidad de los Artículos contenidos en los Capítulos de la Ley Federal de Turismo y Reglamentos arriba mencionados, enunciaremos lo que, en nuestro concepto, significa dicho vocablo, como sigue:

Se reputa como inconstitucional al acto o norma que sea antagónica a la Constitución. Consecuentemente, la inconstitucionalidad se configura mediante la improcedencia del acto o norma contrario a nuestra Ley fundamental.

En la Ley Federal de Turismo vigente, Capítulo XI, Protección al Turista, mediante las disposiciones contenidas en los artículos 77, 78, 80, 82 y 83, el H. Congreso de la Unión otorga diversas facultades a la Secretaría de Turismo, las que, independientemente de que en última instancia resultan inoperantes respecto de la llamada protección al turista, son violatorias de las garantías individuales, por lo que estimamos procedente su análisis.

Al efecto, sin prejuzgar acerca de si las demás disposiciones de dicha Ley, son o no inconstitucionales, examinaremos las comprendidas en los artículos arriba precisados, en la forma siguiente:

a).- El artículo 77 faculta a la Secretaría de Turismo para intervenir en controversias que se susciten entre los turistas y los prestadores de servicios turísticos, sin establecer diferencia alguna entre el turista nacional y el extranjero;

b).- Las disposiciones del artículo 78, que no son sino

una consecuencia de lo dispuesto en el artículo precedente, autorizan a la Secretaría mencionada, a recibir y atender quejas de los usuarios, las que, de ser posible, irán acompañadas de los elementos probatorios de los hechos. Asimismo, faculta a la propia Secretaría para dar curso a las quejas contenidas en el Libro de Registro de los establecimientos que presten servicios turísticos;

c).- El artículo 80 concede facultades conciliatorias a la Secretaría ya citada, mediante su intervención en la Audiencia que se lleve al cabo con la comparecencia del quejoso y el prestador de servicios, Audiencia en la que se les exhortará para que lleguen a un acuerdo sobre la controversia;

d).- El artículo 82 establece la imposición de sanciones al prestador de servicios, por su falta injustificada a la Audiencia de conciliación; y

e).- El artículo 83 faculta a la mencionada Secretaría para juzgar acerca de la procedencia de un reembolso, aún cuando el quejoso esté imposibilitado para comparecer, si dicha dependencia cuenta con pruebas y elementos suficientes.

Lo anterior nos lleva a considerar que los artículos citados adolecen del vicio de inconstitucionalidad, ya que facultan a la Secretaría de Turismo para conocer de controversias promovidas por quejas de los usuarios en contra de prestadores de servicios turísticos, así como para determinar la procedencia del reembolso materia de la queja, y para la imposición de sanciones.

La facultad que el Congreso da a la Secretaría de Turismo implica un indudable conocimiento de su parte de índole jurisdiccional, pues en él están comprendidos la queja del turista o usuario, que se puede equiparar a la demanda, a la que deberán acompañar, de ser posible, los elementos probatorios de los hechos materia de la queja, la citación al prestador de servicios turísticos para que comparezca a una Audiencia de conciliación.

liación, al término de la cual se levantará un acta haciendo — constar su resultado y, como corolario del procedimiento señalado, la imposición al prestador del servicio, de la sanción que proceda atento a lo dispuesto en el Capítulo XIII de la Ley Federal de Turismo. Esto último, equivale a la sentencia que se dicta en un procedimiento judicial.

Conforme a una lógica jurídica y constitucional, el conocimiento y decisión de cualesquier conflicto que pueda suscitarse entre los turistas o usuarios y los prestadores de servicios turísticos, atañe a los Tribunales Jurisdiccionales, ya — sean éstos del orden común o federal, según lo disponen los artículos 14, 16, 17, 104 y 124 de la Constitución Federal. Por lo tanto, la actividad o función judicial no es atribución del Poder Ejecutivo Federal al que ningún precepto de nuestra Ley fundamental otorga facultad alguna para resolver el Derecho, ni mucho menos para condenar o absolver a personas que sean parte en algún conflicto o controversia.

Por consiguiente, podemos afirmar que los artículos de la Ley Federal de Turismo analizados inicialmente, son inconstitucionales, ya que las facultades que se otorgan a la Secretaría de Turismo, son exclusivas del Poder Judicial, de acuerdo con el sistema de competencia debidamente precisado en los artículos 39, 49, 50, 71, 73, 80 y 104 de nuestra Carta Magna.

Otra disposición de la Ley Federal de Turismo que es pertinente analizar es la relativa al artículo Segundo Transitorio, que no solamente abroga la Ley Federal de Turismo de 29 de diciembre de 1979, sino que también deroga todas aquellas disposiciones que se le opongan, por lo que, tácitamente, está derogando la Ley Federal de Protección al Consumidor (117), que establece:

117.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de diciembre de 1975.

"ARTICULO 1o.- Las disposiciones de esta Ley regirán en toda la República y son de orden público e interés social. Son irrenunciables por los consumidores y serán aplicables cualesquiera que sean las establecidas por otras Leyes, costumbres, — prácticas, usos o estipulaciones contractuales en contrario.....

ARTICULO 2o.- Quedan obligados al cumplimiento de esta Ley, los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, — así como las empresas de participación estatal, organismos descentralizados y los órganos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución de bienes o prestación de servicios a consumidores."

El artículo 57 de la Ley crea la Procuraduría Federal del Consumidor. La fracción VIII del artículo 59 precisa sus atribuciones como sigue:

"Conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores, fungiendo como amigable componedor y, en el caso de reclamación contra comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y demás Organismos del Estado, deberán observarse las siguientes reglas.....".

Los incisos a) a f), de la fracción mencionada, señalan el procedimiento que deberá seguir el reclamante ante la Procuraduría Federal de Consumidor.

Según las disposiciones que anteceden, opinamos que la Ley Federal de Turismo no deroga a la Ley Federal de Protección al Consumidor, ni tampoco la hace inaplicable, ya que los turistas o usuarios pueden promover lo que a su derecho convenga, como quejoso o reclamante, simultánea o sucesivamente, ante cualquiera de estas dos Autoridades Federales, las que iniciarían el procedimiento y resolverían de acuerdo a sus respectivas facultades, posiblemente con resultados diferentes, situación que implica una flagrante violación a las Garantías de Legalidad y Seguridad Jurídicas consagradas en los artículos 14 y 16 de nuestra —

## Constitución Federal.

Respecto de los Reglamentos vigentes de la Ley Federal de Turismo, esto es, el de Agencias de Viajes; de Arrendadoras - de Automóviles así como el de Establecimientos de Hospedaje, Cam-pamentos y Paradores de Casas Rodantes, examinaremos los casi idénticos preceptos contenidos en sus respectivos Capítulos, rela-tivos al Procedimiento de Conciliación, cuyos artículos citare-mos en el orden de los Reglamentos ya aludidos, como sigue:

a).- Los artículos 32, 34 y 46 establecen que cuando un turista estime que no se le ha dado el servicio o servicios en - términos de lo pactado, ofrecido o contratado con los prestado--res de servicios, o de acuerdo con las previsiones del Reglamen-to respectivo, podrá exponer su queja ante la Secretaría de Tu-rismo. En su defecto la hará constar en el Libro de Registro de Quejas y Sugerencias que los prestadores de servicios pondrán a disposición de los usuarios;

b).- Los artículos 33, 35 y 47 determinan que, previo - conocimiento de la queja, si hay fundamento para darle curso, la Secretaría citará al quejoso y al prestador del servicio, median-te notificación personal o por correo certificado, haciéndoles - saber la fecha de la Audiencia, para que ocurran ante dicha de--pendencia, donde se les exhortará para que concilien sus intere-ses;

c).- Los artículos 36, 38 y 50, disponen que si el pre-g-tador del servicio o su representante faltan injustificadamente a la Audiencia a que se refieren los artículos mencionados en el inciso que antecede, será causa de que la Secretaría le imponga una multa hasta por el importe del salario mínimo mensual que ri-ja en el Distrito Federal, a la persona física o moral prestado-ra del servicio;

d).- Los artículos 37, 39 y 51, prescriben que en el ca-so de que la Secretaría cite a una segunda Audiencia, misma a la que sin causa justificada no se presente el prestador del servi-

cio o su representante, se impondrá a la Agencia de Viajes; a la Arrendadora de Automóviles o al Establecimiento de Hospedaje, Campamento o Parador de Casas Rodantes, una multa por el doble de lo que se haya aplicado por inasistencia a la primera Audiencia;

e).- Los artículos 39, 41 y 53 establecen que si la Secretaría estima que el quejoso está impedido para comparecer a la Audiencia para la que fue citado con el fin de conciliar los intereses tanto de él como del prestador del servicio, tendrá aplicación lo preceptuado por el artículo 83 de la Ley Federal de Turismo, esto es, la facultad que otorga a la Secretaría para juzgar acerca de la procedencia de un reembolso, aún cuando el quejoso esté imposibilitado para presentarse, si dicha dependencia cuenta con pruebas y elementos suficientes; y

f).- Los artículos 41, 43 y 55, decretan que aún cuando el prestador del servicio y el quejoso hayan llegado a un acuerdo, la Secretaría, tomando en consideración la importancia de la violación así como su propósito, impondrá la sanción correspondiente, conforme a lo dispuesto por los Capítulos VII y VIII del Reglamento aplicable.

También debemos examinar las disposiciones contenidas en diferentes Capítulos VII y VIII de los Reglamentos ya mencionados, referentes a Verificación y Sanciones, cuya redacción es casi idéntica, con excepción de uno que otro vocablo, artículos que citaremos en el orden de los Reglamentos antes aludidos, como sigue:

a).- Los artículos 57, 61 y 72, estatuyen que cuando la Secretaría estime pertinente el inicio de un procedimiento para imponer una sanción a la Agencia de Viajes o a un prestador de servicios, se citará para que asistan a una Audiencia en la que expondrán lo que a su derecho convenga, y exhiban pruebas de su parte. En el citatorio que se expida, aparecerá la fecha de la Audiencia y será entregado en forma personal en el establecimiento o por correo certificado con acuse de recibo;

b).- Los artículos 58, 62 y 73, determinan que la Secretaría podrá conceder un término, a instancia del prestador o de su representante, para el efecto de que obtenga y presente - sus pruebas;

c).- Los artículos 59, 63 y 74, mandan que el prestador o su representante acrediten su personalidad antes de iniciarse la Audiencia respectiva, de la que se levantará un acta pormenorizada, dándose una copia al interesado quien señalará domicilio para recibir notificaciones; y

d).- Los artículos 60, 64 y 75, ordenan que, valorados los alegatos y apreciadas la pruebas del prestador del servicio o de su representante, "La Secretaría procederá a emitir la resolución que corresponda, debidamente fundada y motivada, notificándola al prestador del servicio o su representante legal, así como a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el caso de que se interponga revisión".

Artículos subsecuentes, establecen que procede la interposición del recurso de revisión ante el Titular de la Secretaría y que las resoluciones definitivas que se dicten respecto - de los recursos interpuestos, serán notificadas al recurrente y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Habiendo analizado el contenido de las disposiciones comprendidas en los Capítulos relativos a los Procedimientos de Conciliación y, de Verificación y Sanciones, de los Reglamentos ya citados, llegamos a la conclusión de que los artículos que rigen a dichos Capítulos, adolecen del vicio de inconstitucionalidad, ya que facultan a la Secretaría de Turismo para conocer de controversias promovidas por quejas de los turistas - esta es una designación genérica que no establece diferencia sobre - si es nacional o extranjero -, en contra de prestadores de servicios turísticos, así como para determinar la procedencia del reembolso materia de la queja, y para la imposición de sanciones.

La facultad que el Ejecutivo Federal da a la Secretaría de Turismo al través de las disposiciones de los Reglamentos ya precisados, implica un indudable conocimiento de su parte de índole jurisdiccional, pues en él, están comprendidos la queja del turista o usuario, que puede equipararse a la demanda; la aportación de pruebas; la citación al prestador de servicios turísticos para que comparezca a una Audiencia de Conciliación; el acta que se levantará independientemente del resultado de la Audiencia; y como consecuencia del procedimiento fijado, la imposición al prestador del servicio, de la sanción que proceda, atento a lo dispuesto por los artículos correspondientes a los Capítulos VII y VIII del Reglamento aplicable. Este último, equivale a la sentencia que se dicta en un procedimiento judicial.

Repetimos que, conforme a una lógica jurídica y constitucional, el conocimiento y decisión de cualesquier conflicto - que pueda suscitarse entre los turistas o usuarios y los prestadores de servicios turísticos, atañe a los Tribunales Jurisdiccionales, ya sean éstos del orden común o federal, según lo disponen los artículos 14, 16, 17, 104 y 124 de la Constitución Federal. Por lo tanto, la actividad o función judicial no es atribución del Poder Ejecutivo Federal al que ningún precepto de nuestra Ley fundamental otorga facultad alguna para resolver el Derecho, ni mucho menos para condenar o absolver a personas que sean parte en algún conflicto o controversia.

Consecuentemente, los artículos de los Capítulos subtítulos, Procedimiento de Conciliación y, Verificación y Sanciones, correspondientes a los multicitados Reglamentos, objeto del examen precedente, en nuestro concepto, son inconstitucionales, ya que las facultades que el Ejecutivo Federal otorga a la Secretaría de Turismo, son exclusivas del Poder Judicial, de acuerdo con el sistema de competencia debidamente precisado en los artículos 39, 49, 50, 71, 73, 80, 94 y 104 de nuestra Carta Magna.

En apoyo a la opinión que hemos emitido respecto de la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley Federal de Turismo y Reglamentos vigentes, citamos las Tesis Jurisprudenciales números 167 y 168, visibles a fojas 350 y siguientes, de la Compilación de Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 1917 a 1954, que a la letra dicen:

"AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.- Carecen de facultades para privar de sus posesiones o derechos a los particulares, lo que no puede hacerse sino por la autoridad judicial y en los términos que la Constitución previene".

"AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.- Carecen de facultades para decidir asuntos contenciosos, que son de la competencia exclusiva de las autoridades judiciales".

En atención a lo anterior, estimamos que las disposiciones contenidas en los artículos de la Ley Federal de Turismo y Reglamentos vigentes, que hemos comentado, no sólo resultan inoperantes en relación con la protección que se pretende dar al usuario o turista, sea nacional o extranjero, sino que violan las Garantías Individuales de los Prestadores de Servicios Turísticos.

## CAPITULO CUARTO.

### DISTINTAS FASES DEL TURISMO.

#### I.- Sociológica.

En la antigüedad, desde el origen de los imperios de Asia y las Olimpiadas griegas, hasta el año de 414 después de — Cristo, a excepción de los filósofos griegos, el concepto de la sociedad fue estrictamente teológico. Surge de la Cosmogonía iniciando el período metafísico como concepto. Dentro de la ficción de los arquetipos dominantes de la filosofía de Platón, — uno concierne a este concepto de sociedad. Para Aristóteles es concebida como organismo natural; y como grupos naturales que — la conforman, la familia, la aldea y el Estado. "Estudió las — constituciones de 158 ciudades griegas o extranjeras, buscando concluir del análisis de los hechos las leyes de la vida en sociedad. Sin embargo, la sistematización filosófica ocupa gran — parte de su Política, y es sobre su concepción metafísica de la naturaleza que basa su concepción de la sociedad." (118). Los — romanos, ecos del pensamiento aristotélico, no aportan progreso sobre estas griegas concepciones. En cambio, "La Política de — los Estoicos está relacionada con su metafísica panteísta. Así como el universo es una especie de comunidad entre todos los seres dotados de razón, del mismo modo el individuo tiene su razón de ser en la comunidad de los humanos. Es una y la misma Razón la que anima al mundo y de la cual participa cada ser humano." (119).

118.- Armand Cuvillier, Manual de Sociología, Lib. "El Ateneo - Editorial", Buenos Aires, Argentina, 1959, pág. 28.

119.- Armand Cuvillier, op. cit. pág. 26.

Después se advierte un retroceso en la Edad Media (Siglos V al XV y años 414 a 1453), sobreponiéndose al pensamiento teológico sobre el filosófico y científico.

Es el Renacimiento cuando florecen en torno a la sublimación de la libertad como elemento fundamental en los cambios sociales (Siglos XV al XVIII y años 1453 a 1789). Giordano Bruno el mártir del calvinismo y discípulo de Ramón Llul con una transformación metafísica que arrancaba desde su origen dominice, promueve el pensamiento moderno, concluyendo que la Naturaleza es continente de cuanto subsiste, y que no destruye, puesto que la muerte no es sino una transmutación de la vida, juicio que abarca el concepto fundamental de la sociedad, que se desarrolla por una energía dialéctica que se estima suministrante del fundamento de lo que él llama teorías filosóficas del progreso indefinido.

Los filósofos como Descartes, Pascal, Leibnitz y otros, creen en la perfectibilidad humana, exceptuando a Hobbes que — considera imprescindible el absolutismo para resguardar lo que él llama la falsa estructura de la sociedad.

Kant, Hegel y Hartman son autores de tres de los más importantes sistemas filosóficos que han ofrecido una exposición apriorística del fenómeno social, sistemas que sintetizan la concepción metafísica de la sociedad.

Vico, en Italia; Montesquieu en Francia y Gibbon en Inglaterra, analizan científicamente la Historia, pugnando por dilucidar, en su estudio, los motivos de los hechos del hombre relacionados con su constitución social.

Isselin y Wegelin, suizos, estudian también la constitución social antes que Juan Jacobo Rousseau, quien con elementos especulativos, lógicamente expuestos, apresura la llamada revolución democrática produciéndose una idea ficticia de la sociedad, con la pretensión de que, por naturaleza, todos los hombres somos iguales. Edificó así racionalmente, la célebre teo—

ría del Contrato Social.

Turgot establece la ley de los tres estados: Teológico, Metafísico y Positivo, ley que Augusto Comte toma como fundamento de su actividad dinámica positivista. Justifica el hecho de que es factible que la sociedad pueda ser analizada científicamente, con lo que logra la aceptación de una ciencia positiva de los hechos sociales. "Augusto Comte ha considerado siempre a la especie humana como una inmensa y eterna unidad social, en la cual todas las partes son solidarias, lo que implica la irreductibilidad de los hechos sociales en hechos puramente fisiológicos." (120). El es el fundador de la Sociología. "Para Comte la Sociología es a la vez la piedra angular de toda la filosofía positiva y la verdadera ciencia de la naturaleza humana. Estudio positivo del conjunto de las leyes fundamentales propias de los fenómenos sociales." (121). Comte es el primero que concatena científicamente la transformación de las sociedades con el cambio universal.

Marx pensaba, "que las relaciones jurídicas, así como las formas políticas, no pueden explicarse ya sea por sí mismas o por el pretendido desarrollo general del espíritu humano y que la anatomía de la sociedad debía ser buscada en otros campos, por ejemplo en la infraestructura económica, especialmente en el estado de las fuerzas productivas. Introdujo el principio capital de que la evolución de los grupos sociales ha de explicarse por causas específicamente sociales, y no por representaciones conscientes de los individuos." (122).

Spencer manifiesta que la ley general del universo, es la evolución, misma que se aplica entre otras ciencias a la Sociología.

Así, el concepto de la sociedad ha venido evolucionan-

120.- Armand Cuvillier, op. cit. pág. 36.

121.- Armand Cuvillier, op. cit. pág. 36.

122.- Armand Cuvillier, op. cit. pág. 41.

de al paso del tiempo, y son tan variados los juicios como sus autores, que siendo tantos sería prolijo ennumerarlos. Mas desde un punto de vista científico, diríamos simplemente que la Sociología es la ciencia de la sociedad. Es, fundamentalmente, la ciencia que en lo general se ocupa de la evolución que produce la interacción humana y sus productos, por lo que debemos concluir que la sociedad, es la fusión de los avances sociales que crean nuevas normas o modelos de conducta que deben regir a la comunidad.

Una sociedad de cualquier tipo que sea, presenta el hecho de tener un aspecto exterior o formal y material, regidos por el sentido de finalidad. Así, entrelazados complicadamente los múltiples fines corporales y espirituales, terrenos y ultraterrenos, materiales e inmatrimales y seguidos todos por el interés común, se impone la autoridad, puesto que si toda asociación está formada por un volumen de población sobre una porción determinada de tierra, este contorno en relación con la tierra, el mar, ríos y montañas, abismos e valles, presenta características que contornan sus aspectos físicos y dentro de ellos sus necesidades, aspiraciones y destino. Todo esto sobreentendiéndose otros fenómenos de inagotable participación para determinar todos los perfiles peculiares de cada sociedad y su tendencia de conformación, defensa y dominio como características de vida comunal. Dejamos por tanto de internarnos en hondísimos fenómenos que llevan a la congregación con un sentido profundo de solidaridad social, en los que predominan los imperativos raciales que han llevado con sus consecuencias a la formación tribal primitivamente, de paso a paso hasta la conformación de naciones y sociedades regidas por la ley y llevadas a luchas de conquista que hoy se precisan dentro de ideologías complejas.

Los actuales medios de comunicación permiten el contacto más intenso, salvando distancias geográficas entre los hombres y las naciones dispersas que pueblan el mundo. Esta correlación acerca más a los seres humanos en sí, y a las comunidades de tonos semejantes, distintos u opuestos. Mas retornando -

un tanto al terreno netamente social, apreciamos una configuración física externa, que constituye el estudio morfológico social que a estas se dedica, ofreciendo las cifras e índole de los componentes de la sociedad en lo relativo a su distribución en una tierra determinada; los desprendimientos humanos tanto - externos como internos; el desarrollo poblacional, sus características grupales y otros signos de peculiaridad, que mueven el atractivo cognoscitivo.

Referente al concreto de nuestra preocupación por la observancia que motivan los desprendimientos, estos son entre muchos, las variaciones de las estaciones como tiempo y temperatura, invierno, otoño y verano que son más sugestivos para los correlativos desprendimientos por otros climas, ambientes, panoramas y contornos excéntricos. De tal manera que se desprende como una emulsión derivada de visitantes y visitados, formando así también una sociedad moderna de tipo simbiótico.

"Lo social es un conjunto de hechos de la vida humana, pero no como algo individualmente o exclusivo de un sujeto, sino como hechos que se producen en la coexistencia y en la convivencia de los hombres." Ortega y Gasset. (123). Y esta convivencia es un resultante de intercambios en el concepto más amplio de la cultura.

Así es que para nosotros, la vida social es un conjunto de un hecho social, regido por normas jurídicas que determinan la conducta humana.

## II.- Jurídica.

"El desarrollo del Derecho es una parte y un aspecto -

123.- Luis Recasens Siches, Tratado General de Sociología, Ed. Porrúa, S.A. México, 1961, pág. 189.

determinado del procedimiento de formación y desarrollo del organismo social, sus leyes expresan en el orden de los hechos jurídicos la continuidad histórica de la convivencia humana. Tal continuidad histórica tiene su causa y su expresión en la íntima relación entre los múltiples elementos y las varias formas de vida social." (124).

El Derecho norma las condiciones de convivencia y el desenvolvimiento de las actividades de los individuos en sociedad.

Dentro del ámbito del Turismo, el Derecho es parte fundamental, porque es éste el que regula sus actividades mediante las normas jurídicas respectivas.

La fase jurídica del Turismo Internacional principia por definirse cuando una persona solicita permiso para salir de su país y mediante la aprobación del Estado respectivo, se le expide un documento denominado "pasaporte", con el cual tiene validez su viaje a otros países. El pasaporte es aceptado internacionalmente como prueba de la nacionalidad de su poseedor. En México, como ya lo expusimos anteriormente en el Capítulo Segundo de página 37, a los ciudadanos norteamericanos se les exige de la presentación de pasaporte, acreditando su nacionalidad mediante la exhibición de otros documentos que hacen sus veces.

El acto jurídico iniciado por la persona física que lo ha solicitado como venia para salir de su país, se perfecciona otorgándole la "visa" o visto bueno para internarse en el territorio del Estado elegido por el "tour" o turista, ante el Consulado respectivo de la nación destinada.

El Estado Mexicano, como entidad jurídico-política ejerce su soberanía en el territorio hasta las fronteras con sus lindantes, con carácter de indeclinable e independiente, con

124.- Francesco Cosentini, Filosofía del Derecho, Ed. "Cultura", México, 1930, pág. 25.

propio poder para su autodeterminación y equilibrio en sus formas orgánicas y gubernativa, y exento de toda intervención ajena, por medio de leyes y decretos que confirman su actuación — consolidando de tal manera su autonomía en relación con otros — Estados.

Existe una actividad conceptuada como del Estado en relación con el comportamiento de los individuos y orden social — que debe prevalecer en la Nación. Esta actividad se acrecienta a medida que transcurre el tiempo y se le considera imprescindible en la transformación de la sociedad ya que con fundamento — en esa actividad, el Estado realiza diversos actos jurídicos — por virtud de las atribuciones que le confiere la legislación — vigente.

De acuerdo con las normas migratorias que rigen en México, "la admisión al país de un extranjero lo obliga a cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijan en el permiso de internación y las disposiciones que establecen las leyes respectivas." (125).

El documento migratorio que se le expide al turista extranjero le confiere una calidad jurídica de carácter temporal, que lo autoriza para adentrarse y transitar por la República Mexicana. Por este hecho, no solo transpone la frontera territorial en la que el Estado Mexicano ejerce su soberanía, sino la política, gozando desde ese momento de las Garantías consagradas en nuestra Constitución.

La fase jurídica del Turismo Nacional termina cuando — el individuo, persona física, después de haber recorrido y aprovechado los atractivos, ventajas y disfrutes naturales y espirituales de nuestro país, abandonan éste haciendo entrega del instrumento migratorio que se le expidió, feneciendo, por ende, su calidad jurídica de turista extranjero dentro del territorio na

cional. Desde luego, en el caso de tener pasaporte de su país de origen, solo se harán las anotaciones de salida del territorio mexicano, recogiendo los documentos anexos expedidos por las diversas oficinas de nuestro Servicio Exterior Mexicano y demás instituciones que con el carácter de auxiliares haya determinado la Secretaría de Gobernación, para ser remitidos al Servicio Central.

### III.- Económica.

En México, Estados Unidos de Norteamérica, Estados Independientes de las Antillas, Centro y Sudamérica, Europa, Canadá, La Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas, China, Japón y demás países del mundo, el turismo es considerado como un negocio de carácter competitivo. Consecuentemente debe buscarse la forma de adecuar la propaganda turística así como la apertura de nuevas rutas y destinos turísticos en todo el país, mejorando también los servicios de viajero para que de esta manera se consolide nuestra "industria sin chimeneas" y pueda incrementarse el ingreso de divisas (dólares) y la creación de nuevos empleos.

Durante el año de 1983 visitaron a México aproximadamente 4.5 millones de turistas extranjeros, lo que representó para el país un fantástico ingreso de DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL MILLONES DE PESOS, ya convertidas las divisas a moneda nacional, por lo que se considera que el sector turístico nacional se está recuperando de la crisis económica por la que atravesó durante algún tiempo. Durante los tres primeros meses de 1984 nos visitaron 1.3 millones de turistas que dejaron más de QUINIENTOS MILLONES DE DOLARES, esto es, OCHENTA Y CUATRO MIL MILLONES DE PESOS, aproximadamente, según información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

De acuerdo con el Plan Nacional de Turismo elaborado - por la Secretaría de Turismo, en el año de 1984 probablemente - vendrían a México 5.0 millones de turistas extranjeros aproximadamente. Lo que con toda seguridad dejarían en el país UN MIL NO VECIENTOS MILLONES DE DOLARES que, en nuestra moneda nacional - significaría un ingreso de TRESCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL MILLONES DE PESOS.

Independientemente de los turistas extranjeros a que - se refiere la fracción I del artículo 42 de la Ley General de - Población, en las fracciones VIII y IX del mismo artículo tam- bién se autoriza la internación de extranjeros con la calidad - de visitantes locales y visitante provisional.

A los primeros los podrán facultar las autoridades de Migración para que visiten nuestro país, sus puertos marítimos o ciudades fronterizas, sin que su permanencia sea mayor de --- tres días. A los segundos, la Secretaría de Gobernación podrá - autorizarles -como excepción-, el desembarco provisional por --- treinta días, cuando lleguen a puertos de mar o aeropuertos con servicio internacional.

Disposiciones que rigen respecto del pago de derechos por internación al país como visitante provisional y por desembarco provisional:

"ARTICULO 80.- Por la expedición de autorización en la que se otorga calidad migratoria de no inmigrante a extranjeros que soliciten y por las prórrogas que en las diferentes caracte rísticas comprenda esta calidad se pagará el derecho por servi- cios migratorios conforme a las siguientes cuotas:

.....

VI.- Visitante Provisional .....\$3,000.00." (126).

\*ARTICULO 206.- Los pasajeros, por sí o por conducto -- de los agentes consignatarios de buques, que desembarquen en -- muelles propiedad de la Federación y administrados por ella, pa-- garán derechos de desembarque por cada pasajero conforme a las siguientes cuotas:

- I.- En instalaciones no exclusivas  
al servicio de los mismos .....\$140.00
- II.- En instalaciones exclusivas  
para los mismos .....\$270.00.\*(127)

Aproximadamente 3 millones de extranjeros, con calidad de visitantes provisionales, por gestiones dentro de la califi-- cación de turismo marítimo, visitaron nuestros puertos en los -- que hicieron escala los grandes vapores dedicados a esta activi-- dad, calculándose que en las costas del Caribe y el Pacífico, -- dejaron un poco más de SEIS MIL MILLONES DE PESOS en nuestra mo-- neda, sin contar el ingreso relativo a los impuestos por concep-- to de desembarque de pasajeros, que pudo ser en el orden de CUA-- TROCIENTOS VEINTE MILLONES DE PESOS, en el año de 1983. Y se -- calcula que en el año de 1984 pudo ascender a más de QUINCE MIL MILLONES DE PESOS, moneda mexicana, lo que habrían de dejar los extranjeros con calidad de visitantes provisionales.

En ocasiones la permanencia del visitante extranjero -- es solo de unas horas, mas debe tomarse en consideración que -- también desembarcaron las tripulaciones de los barcos dedicados al turismo marítimo, que tienen actualmente en propiedad más de veinte empresas cuyos buques enarbolan la bandera de diversos -- países. Las tripulaciones a que hemos hecho mención, durante su permanencia en nuestras ciudades portuarias también dejan fuer-- tes cantidades de divisas. Es así que a México se le considera como de muy importante destino turístico, de manera que por oer-- ta que sea la estancia, resulta menos costosa que en otros paí-- ses. Desgraciadamente la infraestructura portuaria no permite --

la entrada a puertos mexicanos de grandes cruceros.

En regiones turísticas importantes como Acapulco, Ixtapa-Zihuatanejo, Puerto Morelos, Cozumel, Mazatlán, Puerto Vallarta, Ensenada y muchos otros de surgimiento importantísimo — por sus bellezas, no hay muelles apropiados para el desembarco de turistas, viéndose éstos obligados a usar en Acapulco, por ejemplo, la Base Naval de Icacos, y en Puerto Morelos y Cozumel, el muelle destinado a la carga.

Creemos fundadamente que si las Secretarías de Marina y Turismo, mediante un plan conjunto mejoráran las instalaciones portuarias, se incrementaría la afluencia del turismo nacional y extranjero y consecuentemente el ingreso respectivo.

La abundancia de capitales que se forman en torno a — las derramas del visitante, forjan medios de vida adecuados a — la explotación de los recursos turísticos. La aportación de divisas, trae a los pueblos con raigambre, o fortuna turística, — una verdadera riqueza cambiaria. El comercio se estimula grandemente y se forman industrias y artesanías en torno de los centros turísticos, que constituyen verdaderas vetas de esta intangible materia que llama la atención y promueve el comercio con los extranjeros.

El viajero ha estimulado grandemente la prosperidad en todos los niveles. Aún el viajero frívolo o vicioso, aporta dinero que pasando los tamices de la necesidad, llegan a manos — constructivas. Los derechos que se causan por esta vorágine de comercialización, son un filón de gran importancia en la aportación a los ingresos de los Estados que se transforman en gran parte de los bienes a la comunidad que gobiernan.

Sin embargo debe haber un ingreso específico para atender a las necesidades de un sector de la población ya incapacitada por sí misma, de procurarse un modus vivendi, por su edad, como lo prepondremos en este trabajo.

Sitios que antes estaban abandonados, han levantado — unos grandes edificios de prosperidad en todos los ordenes. Los profesionales al servicio de la estructura de poblaciones o ciudades, ofrecen todos los recursos que se hacen necesarios a las mejores comunidades humanas.

Todo lo anterior se fortalece con los principales objetivos del Plan Nacional de Turismo para los siguientes cuatro años, los cuales son: La consolidación del Turismo para su desarrollo económico; Asegurar los centros turísticos ya existentes; Promover e incrementar la concurrencia del turismo nacional y extranjero; Reforzar las funciones del sector Turismo; Obtener mayor eficiencia en el suministro de los servicios turísticos; y, Difundir los valores y la cultura de México.

#### IV.- Cultural.

El caudal artístico e histórico de México, se ha acrecentado grandemente en los últimos tiempos con la aportación museográfica de los visitantes a nuestro país. Igual que ocurre con los que ofrecen atractivos de todo tipo. Por otro lado hay una gran aportación cultural en los estudios que los extranjeros llevan al cabo, unas veces influidos y otros con absoluta independencia, lo que resulta de mayor valía, toda vez que sus investigaciones son producidas con libertad y sin las sujeciones nacionalistas o los imperativos políticos. De tal manera se nos conoce y se nos explora, se nos dan estímulos para que salidos del marasmo y la indolencia, despertemos a la lucha de una interrelación humana. El turista que aporta, da verdaderamente un bien estimable a todas luces, pues sus inventos o tendencias son necesarias a la marcha de los modelos humanos de nuestro tiempo.

Mueve a la renovación, la imitación o la perfección de nuevas formas, que van acomodándose al carácter e idiosincrasia

que nos son propios. De tal manera, la contribución extraña es siempre ventajosa, pues además de estimular creaciones nos abre un mercado en las reproducciones que han tenido modelos dignos de tomarse.

Así es que si en lo material es fecundo el turismo, -- también lo es en los intercambios culturales. Desde Morley y el Instituto Carnegie a nuestros días, los estudios de Soustelle, -- francés, y los de todas las nacionalidades, arqueólogos y filólogos, examinan nuestros rastros antepasados o por lo menos sucedidos dentro de nuestros territorios nacionales en el misterio del tiempo ya sean materiales cuanto etimólogos en la vasta mina humana. Desde lo fósil a lo vivo. Desde aquello que está sumido en la hermosa especulación con matices lógicos y pruebas -- aceptables, hasta lo que ha informado el decurso de nuestra historia cultural, más allá de la prehistoria y más acá de las luchas de supervivencia o superación que hemos sostenido desde el arribo de la cultura mediterránea, y que han contribuido a nuestra hacedura nacional, conjuntando partes dispersas y oponentes en un todo en la geografía, la raza, la lengua, los aportes en la fábrica de monumentos, la literatura, la mística, la poesía o las artes pictóricas, artesanas, y otras expresiones. Los extranjeros han pasado vigiliias y cuidados extremos en nuestros archivos, bibliotecas y cuanto rastro de nuestra extraordinaria cultura que se inició con la primera imprenta del Continente, puede darles material de estudio y revelación. El turista -- culto, puede venir desaprensivamente y sin intención de hacer otra cosa que observar a distancia y palpar aquellas manifestaciones artísticas externas; pero una vez metido en nuestro medio, es el más interesado en investigar, en saber, en asombrarse y estimar lo nuestro, produciendo muchas veces libros, escritos o reseñas de lo que mira dentro de nuestra originalidad social.

El costumbrismo con sus grandes matices y peculiaridades vernáculas en las muchas zonas que se producen, son imán poderoso de atracción. El color fulgurante de nuestras cosas, in-

fluido del color de nuestro cielo, nuestras aguas y nuestros aires, es una viva poesía al que las contempla. Y si a ello agregamos la grandeza de los últimos descubrimientos arqueológicos que muestran los vértices gigantes de nuestras pirámides, la dedicación en los vestigios de civilizaciones periclitadas, y las obras maestras de nuestro muy particular arte barroco, con las otras figuras románicas, platerescas y demás del arte hispánico, la riqueza de nuestras pinacotecas, los tesoros mancillados pero refulgentes de nuestras iglesias; los rastros de la cultura arrasada por el tiempo o las intemperancias políticas, son un manantial de hermosura y un pozo de descubrimientos.

A partir de la época turística, se han escrito en los últimos cincuenta años o un poco más, cien veces más libros sobre nosotros de cuanto se tenía por dedicado en la literatura de todos los temas posibles sobre México. Las exploraciones han sido fructuosas y esto ha obligado a nuestros escritores y sabios a intensificar sus producciones, de manera que hemos salido a la luz del conocimiento universal con la prestancia y la hondura de una legítima heredad nacional. Extranjeros y mexicanos se han propuesto tácitamente, descorrer velos espesos que nos mantenían solo dentro de la magia y el misterio casi tenebroso de épocas incomprendidas. Nuestras artes se han sentido alentadas grandemente. Nuestra categoría productiva ha asemejado a buena parte del mundo entendido y se le faltan disposiciones atinadas para que parte de las obras repetidas sean expuestas en todos los museos del mundo. Una discolería nacionalista mal entendida nos ha puesto obstáculos a la propagación de piezas que deben ser expuestas sin las pérdidas originales o multiplicadas que no nos sirven expositivamente. Por lo que respecta al arte pictórico, son los turistas los que le han dado los mayores merecimientos; y lo mismo puede decirse del interés por las artes musicales, danza y otras expresiones que ellos estimulan, aplauden y propagan. Gracias a ese turismo intensivo, nuestros mercados del arte tienen vida y las expresiones puerta abierta a la fama, el gusto y el aprecio de hombres y pueblos enteros.

Así es como nuestras artes han descellado y se han apuntado una forma mexicana y mexicanista de todos los aspectos de nuestras producciones. Destruyendo un encojido xenofobismo, han sido franqueadas las puertas a la participación de todos los hombres de la tierra.

## CAPITULO QUINTO

### EL SEGURO

#### I.- Definiciones de la palabra Seguro.

"SEGURO, Ra. (Del lat. securus, sin cuidado.) adj. Libre de daños e riesgos.- Indubitable.- Firme, sin peligro de -- faltar e caerse.- Desprevenido, ajeno de sospecha. n. Seguridad, confianza.- Sitio libre de todo peligro.- Com. Contrato por el cual alguien se obliga a resarcir daños e pérdidas que ocurran en las cosas que corren algún riesgo....." (128).

#### II.- Qué es el Seguro.

El Seguro es un contrato mediante el cual uno de los o torgantes asume un riesgo en atención al pago de cierta cantidad de dinero que le paga el que lo corre.

El contrato de seguro tiene como objeto la previsión de un daño cierto, que remedia al ocurrir.

Puede ser finalidad del Seguro todo aquello que esté -- propenso a algún riesgo, por ejemplo, la vida, la salud, los -- bienes, etcétera.

La parte que asume el riesgo es, por lo general, una -- Compañía de Seguros. Quien transfiere el riesgo, se llama Asegu

rado. Al contrato de seguro entre las partes, se le denomina Póliza. La cantidad que se paga por la protección es designada como La Prima. Los bienes protegidos por el seguro constituyen El Riesgo y, por último, el origen de posibles pérdidas es El Peligro, contra el que se suscribe el seguro.

El Seguro, "Es la institución de carácter económico-social que se propone diluir entre los elementos constitutivos de un grupo el valor económico de las pérdidas sufridas por algunos de entre ellos a consecuencia del suceso fortuito, contra cuyas consecuencias se protege de esta manera. LASHERAS". (129)

### III.- Antecedentes del Seguro Privado en México.

El mercado de Seguros de nuestro país principió a tener auge a fines del siglo pasado, y es en el año de 1893 que entra en vigor la Ley Sobre Compañías de Seguros (130), promulgada el 16 de diciembre de 1892, ya que particulares y empresas dedicadas a ese tipo de negocios procedían en forma totalmente independiente, pues no existía control gubernamental y, por lo tanto, no podía imponérseles sanción alguna, excepto las que aplicaba la legislación mercantil de ese tiempo, a los que ejercían el comercio.

Las Compañías de Seguros operaban bajo una libertad ilimitada en cuanto a su constitución y administración, pues no necesitaban de acuerdo o autorización oficial alguna, la que de haberse otorgado en la forma de concesión, necesariamente habría colocado a dichas empresas bajo la vigilancia del Estado, como a las Instituciones de Crédito.

La Ley Sobre Compañías de Seguros, obligaba a las em---

129.- Revista Mexicana de Seguros, Vol. I No. 6, septiembre de 1948, pág. 27.

130.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 de diciembre de 1892.

presas nacionales o extranjeras ya constituidas o que se constituyeran, a regirse por las disposiciones de dicha Ley, considerada adecuada para el ejercicio de sus operaciones, condicionando la iniciación de las mismas, a la comprobación ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de haber cumplido con los requisitos impuestos por el Código de Comercio así como con los señalados en dicha Ley, en sus artículos 1o. y 2o.

Se consideraba que una Compañía de Seguros estaba en aptitud legal para operar, cuando hubiese exhibido copia certificada de la escritura constitutiva; una relación de nombres y demás generales de los miembros de su Junta Directiva o Consejo de Administración; el Certificado del Registro de Comercio; y el Certificado de constitución de la garantía exigida por el artículo 7o. de la Ley. -Artículo 3o.

Independientemente de los tres primeros requisitos, -- las compañías extranjeras debían constituir la garantía exigida por el artículo 8o. de la Ley, y nombrar, previa autorización de la Secretaría de Hacienda, a un agente en la Capital de la República o en otra población, con poder bastante para ejercer su representación. -Artículo 4o.

Asimismo, se compelia a las empresas a garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas con los interesados y con el Gobierno Federal, por medio de la compra de bienes raíces ubicados en nuestro territorio nacional o, en su defecto, -- mediante la constitución de un depósito, ya fuera en la Tesorería General de la Nación o en el Banco Nacional de México. Este depósito podía establecerse mediante numerario o en valores de la deuda pública. -Artículo 6o.

Las compañías extranjeras constituidas o por constituirse, debían avalar sus operaciones otorgando una garantía equivalente al doble de la tarifa fijada a las empresas nacionales. -Artículo 8o.

La Ley que comentamos, disponía la organización de un

servicio de inspección para el efecto de cerciorarse debidamente si las compañías de seguros cumplían con lo preceptuado tanto en las leyes como en los reglamentos respectivos. -Artículo 10o.

Mediante otra de las facultades otorgadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ésta podía determinar la suspensión de las compañías de seguros después de la iniciación de operaciones o por no haber satisfecho los requisitos exigidos para ello, o en el caso de no sostener el monto de la garantía cuya constitución requería la Ley, en relación con el importe de las pólizas en vigencia. -Artículo 17 Fracciones I y II.

El Decreto promulgado el 12 de diciembre de 1894, en su Artículo Unico autorizó al Ejecutivo de la Unión para relevar a personas o Compañías que pretendieran operar en Seguros Marítimos (131), respecto de ciertos requisitos o formalidades exigidos por la Ley de 16 de diciembre de 1892. Consecuentemente, mediante lo dispuesto por este Decreto, dejó de surtir efecto el control establecido sobre la totalidad de las compañías de seguros.

El ideario revolucionario demandaba una completa transformación en las instituciones del país, por lo que los legisladores en forma por demás atingente, dictaron una legislación específica para el control de las compañías de seguros, pero teniendo al Estado como protector de los intereses de los asegurados. Consecuentemente, el 25 de mayo de 1910, se promulga la Ley de la Organización de las Compañías de Seguros Sobre la Vida y sus Operaciones (132).

Fundamentalmente, esta Ley reafirma su interés respecto de las compañías nacionales o extranjeras que operan en seguros sobre la vida, a las que limitan a dicho tipo de operacio--

131.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de diciembre de 1894.

132.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 25 de mayo de 1910.

nes, vedándoles la práctica de cualesquiera otra actividad ajena a la autorizada. -Artículo 20.

Asimismo, dicha Ley establecía que deberían adoptar - la forma de sociedades anónimas y en el caso de que su configuración fuera la mutualidad, deberían constituirse en sociedades cooperativas. -Artículo 30.

Como otros aspectos relevantes de la Ley, señalaremos los siguientes:

a).- Determinaba cuales deberían ser considerados como seguros mexicanos para los efectos de la misma, con el objeto de que los asegurados, en caso de controversia, se abstuvieran de acudir a los tribunales extranjeros en demanda de justicia. -Artículo 65.;

Respecto del contrato de seguro, establecía un término de prescripción en relación con el ejercicio de la acción de nulidad del contrato. -Artículo 66.;

Se precisaba la nulidad del contrato de seguro sobre la vida de un tercero, por falta de consentimiento de éste o por no haber acreditado el interés legítimo en su longevidad. -Artículo 68.; y

Se prohibía asegurar a menores de catorce años de edad en caso de muerte, con una salvedad, que se pactara el reembolso de las primas pagadas, aplicadas a un seguro de supervivencia. -Artículo 72.

Habiendo triunfado el Constitucionalismo, en el gobierno post-revolucionario del General Plutarco Elías Calles, al amparo del orden jurídico de la Constitución de 1917, se promulgó el 25 de mayo de 1926, la Ley General de Sociedades de Seguros (133), que somete a sus disposiciones tanto a las -

133.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1926.

sociedades mexicanas como a las extranjeras cuyo objeto fuera - el negocio de seguros sobre toda clase de eventualidades, independientemente de su objeto, forma o denominación.

Entre otros preceptos, la Ley arriba mencionada disponía:

a).- La prohibición de que tanto las compañías de seguros nacionales como extranjeras operaran en negocios que no fueran de su incumbencia, así como llevar al cabo operaciones especulativas que no estuvieran relacionadas con la inversión de los fondos sociales de las aseguradoras. -Artículos 1o. y 2o.;

b).- Que respecto de su constitución adoptaran la forma de sociedades anónimas o la de sociedad cooperativa, si tuvieran como principio la mutualidad, reiterando la disposición contenida en la Ley de 25 de mayo de 1910. -Artículo 4o.;

c).- Que deberían suscribir íntegramente su capital social, cubriendo el 60% del mismo, en el acto constitutivo y que el mismo no fuera inferior a la cantidad de DOSCIENTOS MIL PESOS, Moneda Nacional, para cada uno de los diferentes ramos, VIDA, ACCIDENTES, ENFERMEDADES O INCENDIO, estableciéndose que para el ramo Marítimo y Transportes o cualquiera otro no precisado, la exhibición no sería inferior a la suma de CIEN MIL PESOS, Moneda Nacional. -Artículo 7o.;

d).- Una limitación de los gastos originados durante los tres primeros años, los que serían amortizables en un plazo que no excedería de diez años. -Artículo 8o.;

e).- La constitución de un depósito en efectivo, en bienes, títulos de la Deuda Pública Federal u otros valores, tendiente a garantizar el cumplimiento de las obligaciones que pudieran contraer en los dos primeros años de su funcionamiento. -Artículo 140 Fracción III.;

f).- Que las empresas nacionales así como las extranjeras al través de sus sucursales, establecieran en nuestro país, tres diferentes clases de reservas, a saber: Técnicas, en rela-

ción con las pólizas vigentes; las relativas al cumplimiento de obligaciones pendientes por pólizas vencidas y por siniestros o curridos, y las referentes a previsión por fluctuación de valores o desviaciones estadísticas. -Artículo 20o.; y

g).- La obligación de invertir el importe total de las reservas inherentes a las pólizas mexicanas, en los bienes y operaciones que dicha Ley señalaba. -Artículo 30.

Un aspecto fundamental de la Ley, contenido en sus preceptos, consistía en una mayor intervención del Estado, en relación con el funcionamiento de las Instituciones de Seguros.

Desgraciadamente, la legislación aplicable a las compañías de seguros respecto de sus actividades, a pesar de la intervención del Estado, en lugar de beneficiar a las empresas nacionales, favoreció a las extranjeras, ya que éstas últimas eran las más numerosas y con mayor poder económico. Consecuentemente, los beneficios derivados de la contratación de seguros - en los diferentes ramos, iban a acrecentar la riqueza de los países de procedencia de las aseguradoras extranjeras, no nada más por la inversión de un gran porcentaje de sus fondos en bienes raíces y valores extranjeros, sino por la disposición que se hacía del numerario logrado, en beneficio de otras naciones.

En virtud de lo anterior, el 26 de agosto de 1935, se promulga la Ley General de Instituciones de Seguros (134), mediante la que se nacionalizó el seguro, para que los beneficios que se obtuvieran, se destinaran al progreso de México.

El texto original de la Ley, establecía:

"ARTICULO 1o.- Son instituciones de seguros:

I.- Las instituciones nacionales de seguros;

134.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de agosto de 1935.

II.- Las sociedades mexicanas autorizadas para practicar alguna o algunas de las siguientes operaciones de seguros:

.....

b).- Accidentes y enfermedades.

III.- Las sucursales de empresas de seguros extranjeros autorizadas para operar en la República conforme a esta Ley.

ARTICULO 2o.- Son instituciones nacionales de seguros las constituidas con intervención del Estado Federal, bien que éste suscriba la mayoría del capital, bien que, aún en el caso de no hacerlo, el Estado se reserva el derecho de nombrar la mayoría de los miembros del Consejo de Administración o de la Junta Directiva, o de aprobar o vetar las resoluciones que la Asamblea o el Consejo tomen.

Las instituciones nacionales de seguros se registrarán por sus leyes especiales y, a falta de las leyes o cuanto en ellas no esté previsto, por lo que estatuye la presente.

Compete exclusivamente a la Secretaría de Hacienda y - Crédito Público, la adopción de todas las medidas relativas a - la creación y al funcionamiento de instituciones nacionales de seguros.

Queda prohibido el uso de la palabra "nacional" en la denominación de las instituciones de seguros que no sean de las comprendidas en este artículo".

Uno de los aspectos más importantes de la Ley, en su texto original, es el que se refería a la obligación de las compañías aseguradoras, ya fueren nacionales o extranjeras, de invertir en México, la totalidad de sus fondos, "mediante bonos o títulos emitidos o garantizados por el Gobierno Mexicano, bonos hipotecarios, bonos de caja, aceptaciones, cédulas hipotecarias y obligaciones emitidas o garantizadas en su caso, por Instituciones de Crédito o Auxiliares de Concesión Federal. Acciones y

obligaciones de Compañías Mexicanas, que no sean mineras, petroleras o de seguros, préstamos hipotecarios"; independientemente de la adquisición de bienes inmuebles urbanos en la República.- Artículo 85.

La Ley antes mencionada principió a surtir sus efectos en la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. El Artículo 80. Transitorio deroga la Ley de 25 de mayo - de 1926, y su Reglamento de 25 de noviembre del mismo año.

La Ley General de Instituciones de Seguros ha sido objeto de diversas reformas, las últimas, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 7 de enero de 1981, por lo que, es esttimamos pertinente transcribir únicamente algunos de los artículos del texto vigente de la Ley, como sigue:

"ARTICULO 10.- Las empresas que se organicen y funcionen como instituciones de seguros y sociedades mutualistas de - seguros, quedan sujetas a las disposiciones de esta Ley.

Las instituciones nacionales de seguros se registrarán por sus leyes especiales y, a falta de éstas o cuanto en ellas no - esté previsto, por lo que se estatuye la presente.

ARTICULO 20.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, será el órgano competente para interpretar, aplicar y resolver para efectos administrativos lo relacionado con los preceptos de esta Ley y en general para todo cuanto se refiere a - las instituciones y sociedades mutualistas de seguros.

Competerá exclusivamente a la mencionada Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la adopción de todas las medidas relativas a la creación y al funcionamiento de las instituciones nacionales de seguros.

En la aplicación de la presente Ley, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la intervención, que en su caso, corresponda a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, deberá procurar un desarrollo equilibrado del sistema asegurador, y una competencia sana entre las instituciones de seguros que lo integran.

.....

ARTICULO 4o.- Se considerarán operaciones de seguros - sujetas a las disposiciones de las leyes mexicanas, las que se celebran en el territorio nacional.

ARTICULO 5o.- Para organizarse y funcionar como institución de seguros se requiere la concesión del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

.....

ARTICULO 7o.- Las concesiones y autorizaciones para organizarse y funcionar como institución o sociedad mutualista de seguros, respectivamente, son por su propia naturaleza intransmisibles y se referirán a una o más de las siguientes operaciones de seguros:

.....

II.- Accidentes y enfermedades; y

III.- Daños, en alguno o algunos de los ramos siguientes:

a).- Responsabilidad civil y riesgos profesionales;

.....

g).- Diversos;

ARTICULO 8o.- Los seguros comprendidos dentro de la enumeración de operaciones y ramos del artículo anterior, son las siguientes:

.....

II.- Para las operaciones de accidentes y enfermedades, los que tengan como base la lesión o incapacidad que afecte la integridad personal, salud o vigor vital del asegurado, ocasio-

nada por un accidente o enfermedad de cualquier género.

.....

ARTICULO 12.- Los seguros de grupo o de empresas y popular, así como los que la Ley establezca como obligatorios, -- los practicarán las instituciones y sociedades mutualistas de -- seguros de acuerdo con esta Ley y las demás disposiciones legales y administrativas respectivas.

.....

ARTICULO 34.- Las instituciones de seguros, sólo podrán realizar las operaciones siguientes:

I.- Practicar las operaciones de seguros y reaseguro a que se refiere la concesión que exige esta Ley;

II.- Constituir e invertir las reservas previstas en la Ley

III.- Administrar las sumas que por concepto de dividendos o indemnizaciones les confien los asegurados o sus beneficiarios;

IV.- Administrar las reservas para fondos de pensiones o jubilaciones del personal, complementarias a las que establece la Ley del Seguro Social y de primas de antigüedad;

V.- Administrar las reservas retenidas a instituciones del país y del extranjero, correspondientes a las operaciones de reaseguro que hayan cedido;

VI.- Dar en administración a las instituciones cedentes, del país o del extranjero, las reservas constituidas por primas retenidas correspondientes a operaciones de reaseguro;

VII.- Efectuar inversiones en el extranjero por las reservas técnicas o en cumplimiento de otros requisitos necesarios, correspondientes a operaciones practicadas fuera del país;

VIII.- Constituir depósitos en instituciones de crédito

te y en bancos del extranjero en los términos de esta Ley;

IX.- Recibir títulos en descuento y redescuento a instituciones y organizaciones auxiliares de crédito y a fondos permanentes de fomento económico destinados en fideicomiso por el Gobierno Federal en instituciones nacionales de crédito;

X.- Otorgar préstamos o créditos;

XI.- Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente Ley y de la Ley del Mercado de Valores;

XII.- Operar con documentos mercantiles por cuenta propia, para la realización de su objeto social;

XIII.- Adquirir, construir y administrar viviendas de interés social e inmuebles urbanos de productos regulares;

XIV.- Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto social; y

XV.- Efectuar, en los términos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, las operaciones análogas y conexas que aquella autorice\*.

Tradicionalmente, las empresas de seguros han amasado verdaderas fortunas. Ahora, mediante las administraciones e inversión de sus reservas, descuentos y redescuentos de documentos, otorgamiento de préstamos o créditos, operaciones con valores, etcétera, su función ha evolucionado para convertirse puramente en sociedades especulativas que, como siempre, no engendran beneficio social alguno, pero sí cobran altísimas primas.

Dentro del seguro privado está comprendido el SEGURO - DEL VIAJERO. La Ley de Vías Generales de Comunicación (135), --

135.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 19 de febrero de 1940.

promulgada el 30 de diciembre de 1939, ha sido objeto de diversas reformas, por lo que, en relación con este trabajo, tomamos de su texto vigente, los siguientes preceptos:

"ARTICULO 127.- Los concesionarios o permisionarios de servicios públicos de transporte de pasajeros en las vías generales de comunicación están obligados a asegurar a los viajeros y a sus pertenencias de los riesgos que puedan sufrir con motivo de la prestación del servicio. El seguro que al efecto se establezca cubre cualquier responsabilidad objetiva, del transportista y amparará los daños y perjuicios causados al viajero en su persona o en su equipaje y demás objetos de su propiedad o posesión que se registren en el momento de abordar el transporte.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes vigilará que las pólizas del seguro cubran todos los riesgos relativos.

.....

El monto de la prima del seguro del viajero quedará — comprendido dentro del importe de la tarifa del transporte.

La indemnización por la pérdida de la vida del asegurado será por la cantidad mínima de cien mil pesos, y se pagará a sus herederos legales. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará cada dos años, dentro de los primeros quince días del mes de enero, la cantidad por la que deba asegurarse a cada viajero, así como el monto de la indemnización que deba percibirse de acuerdo con las incapacidades y lesiones que se causaren y los daños que resienta en sus pertenencias, teniendo en cuenta para ello las condiciones de la economía nacional.

El seguro a que tienen derecho los viajeros deberá cubrir totalmente por un período que no exceda de noventa días, — los pagos que se originen por la asistencia médica, la hospitalización y los aparatos de prótesis y ortopedia, pero no podrán exceder del monto que corresponda la indemnización por muerte.

Mientras dure la inhabilitación, antes de que sea declarada la incapacidad, el viajero tendrá derecho al pago del — salario mínimo vigente en la zona donde la víctima del accidente preste sus servicios, o en caso de cesantía donde éste resi-

da, que se cubrirá íntegro el primer día hábil de cada semana.

Al declarar la incapacidad permanente, si resulta total, se concederá al accidentado como pago por rehabilitación, la indemnización que corresponda a muerte.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes dispondrá administrativamente lo conducente para fijar el monto de las indemnizaciones, produzcan o no incapacidad parcial.

.....

Quando se trate de viajes internacionales, se aplicará la prima del seguro únicamente por lo que corresponda al recorrido en el territorio nacional, pero si se viaja por transporte de matrícula nacional el viajero estará amparado hasta el lugar de su destino.

Los transportistas que incumplan la obligación de asegurar a los viajeros, independientemente de las sanciones a que se hicieran acreedores por esta omisión, deberán pagar las indemnizaciones correspondientes en los términos establecidos en este precepto. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes podrá garantizar con bienes propiedad de los responsables el cumplimiento de estas disposiciones.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes resolverá administrativamente todas las controversias que se originen en relación con el seguro del viajero, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y a otras autoridades".

Con fecha 26 de enero de 1976, el Secretario de Comunicaciones y Transportes, apoyado en las facultades que le confiere el artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, expidió las Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero (136), de las que reproducimos las siguientes:

REGLA 1a.- Las personas que por concesión, contrato o permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes explo-

ten los servicios públicos de transporte de pasajeros en las vías generales de comunicación, en los términos del artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, están obligados a asegurar a los viajeros y a sus pertenencias contra los riesgos que provengan de accidentes ocurridos con motivo de la prestación del servicio.

REGLA 2a.- Las personas físicas o morales dedicadas a la explotación de ferrocarriles, tranvías, navegación marítima, navegación aérea, autobuses y automóviles de servicio público federal, están obligadas a contratar el seguro del viajero, con forme a las presentes reglas.

REGLA 3a.- Las empresas de vías generales de comunicación y medios de transporte, deberán contratar el seguro a que se refiere la regla anterior, con instituciones de seguros debidamente autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

REGLA 4a.- El seguro del viajero cubre todos los riesgos que puedan sufrir los pasajeros con motivo de la prestación del servicio, tales como lesiones corporales, orgánicas o funcionales, inhabilitación para el trabajo, incapacidad total o parcial, permanente o transitoria, o muerte; daños en su equipaje o pertenencias y gastos médicos y de hospitalización, aparatos ortopédicos o de prótesis que resultaren necesarios y los perjuicios que sufran como consecuencia de la inhabilitación. - El seguro cubre cualquier responsabilidad objetiva del transportista.

REGLA 5a.- El monto de las indemnizaciones del seguro del viajero que deberá pagarse a los pasajeros será el que a continuación se indica: \$100,000.00 en caso de pérdida de la vida o de incapacidad total permanente; sin que pueda rebasarse dicha suma aún en el caso de gastos que se originen por asistencia médica, hospitalización, aparatos de prótesis y ortopedia - el pago de salario mínimo por inhabilitación hasta en tanto se declare la incapacidad permanente sin que dicho pago se haga por más de 90 días así como el pago de los daños causados al e-

quipaje o pertenencias registradas por el viajero en el momento de abordar el transporte.

REGLA 6a.- Los pasajeros protegidos por el seguro del viajero que sufran accidentes con motivo del transporte en las vías de comunicación sean terrestres, aéreas o marítimas tendrán los siguientes derechos:

Por muerte la suma principal de \$100,000.00 como máximo.

Por incapacidad total permanente, la suma principal de \$100,000.00 como máximo.

Por incapacidad parcial permanente, los porcentajes -- máximos que se señalen en la tabla de valuación de incapacidades permanentes del Artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo en vigor, considerándose dichos porcentajes en relación con la suma de \$100,000.00 que es la cobertura máxima por indemnizaciones incluyendo la responsabilidad objetiva del transportista.

Por gastos médicos, un máximo de \$50,000.00 de conformidad con la tabla siguiente:

Hospitalización diaria 1%.

Honorarios por consulta médica 5% diaria.

.....

REGLA 15a.- La prima del seguro obligatorio del viajero, deberá estar incluida en el cobro del boleto.

.....

REGLA 19a.- La interpretación del contenido de las presentes reglas estará a cargo de esta Secretaría así como la resolución administrativa de todas las controversias que se susciten con motivo de su aplicación, sin perjuicio de las atribuciones que en la materia correspondan a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros o a otras autoridades.

Como comentario a las Reglas antes mencionadas, diremos que, en nuestro concepto, la Regla 6a. está mal redactada, pues en caso de muerte, el pasajero protegido por el seguro, no podrá hacer efectivo el derecho a cobrar la suma a que la misma se refiere. En todo caso, lo harían sus deudos.

Asimismo, respecto de lo expresado en la Regla citada, referente a la responsabilidad objetiva del transportista, diremos que el riesgo objetivo puede ser establecido, por la condición de la unidad empleada y, en particular, por las medidas utilizadas para la protección y prevención de los accidentes.

Las Reglas transcritas, empezaron a regir en el momento de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Con fecha 5 de julio de 1976, el Secretario de Comunicaciones y Transportes, con apoyo y fundamento en las disposiciones de los artículos 3o., 50, 127 y demás relativos de la Ley de Vías Generales de Comunicación y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, reformó la Regla 3a. de las Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero (137), quedando en los siguientes términos:

"REGLA 3a.- Las empresas de vías generales de comunicación y medios de transporte, podrán contratar el seguro a que se refiere la regla anterior con instituciones de seguros debidamente autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o responder en forma directa mediante la constitución de un fondo de garantía, o en ambas formas, quedando sujetas al cumplimiento de los requisitos, modalidades y disposiciones que al respecto y en cada caso particular dicte y apruebe esta Secretaría.

La presente modificación empezará a regir en el momento de su publicación en el Diario Oficial de la Federación".

137.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de julio de 1976.

Por Acuerdo Secretarial dictado el 12 de enero de 1983, se fijó el monto de la indemnización correspondiente al Seguro del Viajero para los casos de Fallecimiento o de Incapacidad Total permanente (138). Dicho Acuerdo a la letra dice:

"ARTICULO UNICO.- El monto de la indemnización correspondiente al seguro del viajero será por la cantidad de \$500,000.00 (QUINIENTOS MIL PESOS 00/100 M.N.), para los casos de fallecimiento o de incapacidad total permanente....."

Los Artículos Transitorios del Acuerdo mencionado, establecen que, éste, entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, teniendo vigencia hasta que se determinen otras cantidades por concepto de indemnización, quedando a cargo de la Dirección General de Tarifas, Maniobras y Servicios Conexos, dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el fijar el importe de la prima incidente en la tarifa respectiva.

Un aspecto negativo del Seguro del Viajero, es el referente a la forma en que se elude el pago de la indemnización para los casos de fallecimiento o de incapacidad total permanente, así como a la manera de rehuir el cumplimiento de otros derechos del asegurado, ya que, la sociedad aseguradora que monopoliza dicho seguro, exige, fundadamente, la exhibición del boleto de viaje expedido por el permisionario o concesionario del servicio público de transporte de pasajeros en las vías generales de comunicación, documento que por lo general no pueden presentar los deudos del pasajero que fallece en un accidente, --- pues el boleto, pudo extraviarse en el curso del percance.

Se ha considerado muy sospechosa la frecuencia con que se pierden las pertenencias de los pasajeros y, por ende, su boleto, cuando ocurre algún accidente.

138.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de agosto de 1983.

La aparente pérdida del boleto deja a los parientes del extinto, sin la imprescindible prueba para reclamar el monto de la indemnización a que legalmente tienen derecho y, a los pasajeros, sin el documento comprobatorio de esa calidad, para fundar su solicitud de indemnización por la incapacidad sufrida o para exigir una justa atención médica.

La simple anotación que hacen las empresas concesionarias e permisionarias del servicio público de transporte terrestre de pasajeros en las vías generales de comunicación, en el sentido de que Rodríguez, Pérez o López compró boleto con destino a un lugar determinado y que el vehículo partió a tiempo o después de la hora señalada para su salida, no es suficiente evidencia, de haberse extraviado el boleto, para fundar una reclamación por parte del pasajero o de sus familiares, en el evento de un accidente.

#### IV.- El Contrato de Seguro.

Tomando en consideración que el presente trabajo está orientado a la protección integral del turista extranjero, en lo que respecta a Accidentes, Enfermedades y Maternidad, mediante una apropiada solución, como se expondrá en nuestras conclusiones, sólo nos concretaremos a mencionar algunas disposiciones legales que rigen el Contrato de Seguro, respecto de las personas y, a comentar brevemente los caracteres del Contrato.

El Código de Comercio (139), expedido el 15 de septiembre de 1889, en su texto vigente, establece:

"ARTICULO 75.- La Ley reputa actos de comercio:

.....

139.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación los días del 7 al 13 de octubre de 1889.

XVI.- Los contratos de seguros de toda especie, siempre que sean hechos por empresas".

La Ley sobre el Contrato de Seguro (140) promulgada el 26 de agosto de 1935, también ha sido objeto de reformas diversas. De su texto vigente tomamos las disposiciones siguientes:

"ARTICULO 1o.- Por el Contrato de Seguro, la empresa aseguradora se obliga, mediante una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato.

ARTICULO 2o.- Las empresas de seguros sólo podrán organizarse y funcionar de conformidad con la Ley General de Instituciones de Seguros.

.....

ARTICULO 4o.- Los seguros sociales quedarán sujetos a las leyes y reglamentos sobre la materia.

.....

ARTICULO 151.- El contrato de seguro sobre las personas comprende todos los riesgos que puedan afectar a la persona del asegurado en su existencia, integridad personal, salud o vigor vital".

Caracteres del Contrato de Seguro:

a).- En nuestro concepto, es un contrato nominado, por cuanto que está debidamente regulado por la Ley sobre el Contrato de Seguro;

b).- Consideramos que es un contrato consensual, puesto que se perfecciona por el consentimiento de las partes;

140.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de agosto de 1935.

c).- También es un contrato bilateral, en el que los contratantes se obligan en forma recíproca desde el momento en que opera el perfeccionamiento del contrato;

d).- Es un contrato oneroso, en el que se pactan provechos y gravámenes recíprocos;

e).- Es un contrato aleatorio, ya que la pérdida o el beneficio están subordinados a un suceso contingente;

f).- Siendo un tipo especial de contrato, cuya prestación es continuada, es de tracto sucesivo;

g).- Como es un contrato de buena fe, lo pactado debe interpretarse según las reglas de equidad. "BONAM FIDEM IN CONTRACTIBUS CONSIDERARI AEQUUM EST.- Es de equidad tener en cuenta la buena fe en los contratos. (Lib. IV, tít. X, Ley 4a.) Código de Justiniano". (141);

h).- Asimismo, es un contrato por adhesión, ya que las estipulaciones del mismo han sido prefijadas por la empresa aseguradora y no estando el contratante de la póliza en condiciones de variarlas, sólo puede o no adherirse a ellas.

Los artículos 1835 a 1838 del Código Civil vigente para el Distrito Federal, establecen la División de los contratos.

#### V.- El Contrato por Adhesión.

"Una de las figuras jurídicas que más controversias -- despierta en el mundo moderno es, sin duda, la del contrato por adhesión, o contrato de adhesión, como también se le denomina.- Desde que Salcillos centró su atención sobre ellos, negando a -

141.- Guillermo Cabanellas, Repertorio Jurídico de Locuciones,- Máximas y Aforismos Latinos y Castellanos. Argentina. Ed. Bibliográfica Argentina, 1959, pág. 5.

partir de entonces su naturaleza contractual con el beneplácito de Duguit, la doctrina se ha ocupado de esta figura de manera constante, sin llegar, hasta ahora, a formar una opinión coincidente". (142).

"Para Gert Kummerov el dispositivo de la adhesión penetra con fuerza creciente en sectores reservados por la doctrina tradicional a servir de ejemplos del libre poder de discusión de las partes en la elección de los efectos que han de comprometer, en adelante, su responsabilidad. "Se trata, entonces, de un instrumento adecuado a conformar cualquier contrato, y no sólo los de servicio público".(143).

En nuestro concepto, el Contrato por Adhesión es un -- contrato-tipo, cuyas cláusulas o condiciones son inalterables, excepto por alguna modificación ya prevista. Esta convención la redacta previamente una de las partes como oferente del contrato, a la que llamaríamos la más fuerte y, la otra, la débil, es a la que se le imponen las condiciones, misma que debe dar su conformidad en relación con el contenido obligacional del pacto, hecho lo cual éste queda perfeccionado.

La parte débil que es la que desea establecer el vínculo para obtener el fin deseado, debe aceptar lo establecido en las cláusulas del contrato-tipo y, al adherirse, pierde toda capacidad para estipular condición alguna, toda vez que debe estar a lo previamente fijado en las cláusulas del contrato ya impreso. En otras palabras, dependiendo de la necesidad que tenga la parte débil en cuanto al objeto del contrato se refiere, no tiene más alternativa que contratar en los términos precisados en la convención o contrato-tipo, o dejar de hacerlo si no está de acuerdo con el contenido de sus cláusulas.

Tratándose de contratos-tipo como el relativo al consu

142.- Nestor de Buen Lozano, La Decadencia del Contrato, Textos Universitarios, S.A., México, 1965, pág. 294.

143.- Nestor de Buen Lozano, op. cit. pág. 295.

me de energía eléctrica, independientemente de que son de demanda general y constante en cuanto toca a su contratación, debe considerarse que todos son idénticos, ya que el contenido de sus cláusulas no varía en lo absoluto, este es, son de los contratos que en México, llamamos, "de machete".

La prisa, fenómeno de la era en que vivimos, ha motivado que los negocios se efectúen en forma rápida y que diversos tipos de contratación de servicios o compraventa de bienes varios, se realicen de manera ágil y rutinaria, mediante la firma de contratos previamente redactados e impresos, cuyas cláusulas no son objetadas por el que se adhiere, precisamente por la necesidad de obtener a la brevedad posible, el bien o servicio que precisa. Sin embargo, la mayoría de los contratos impresos no siempre han sido redactados de buena fe, ya que muchas de sus cláusulas son confusas y favorecen al contratante fuerte y, en otras, el que se adhiere renuncia a una serie de disposiciones legales que le favorecen.

En los contratos por adhesión, es muy común que el contratante fuerte utilice la llamada letra menuda, que siempre pasa inadvertida y en la que dicho contratante se ampara al ser objeto de alguna reclamación judicial o extrajudicial.

La Ley Federal de Protección al Consumidor establece respecto de los Contratos por Adhesión, lo siguiente:

"ARTICULO 4o.- Para los efectos de esta Ley, se comprende por contratos de adhesión aquellos cuyas cláusulas hayan sido aprobadas por alguna autoridad o redactadas unilateralmente por el proveedor, sin que la contraparte, para aceptarlo, pueda discutir su contenido". (144).

En virtud de las cláusulas contractuales contenidas en los contratos por adhesión, debemos concluir que dichos contra-

tos, de acuerdo a su naturaleza, quedan sujetos a las normas legales que para su eficacia e interpretación prescriben tanto el Código de Comercio como el Código Civil.

CAPITULO SEXTO

## CAPITULO SEXTO

### PROTECCION INTEGRAL PARA EL TURISTA EXTRANJERO. (ACCIDENTES, ENFERMEDADES Y MATERNIDAD) ASPECTOS SOCIO-ECONOMICO-JURIDICOS.

#### I.- Concepto de la Seguridad Social.

El término "SEGURIDAD SOCIAL" es nueva denominación de nuestra época, caracterizada como consecuencia de la transformación de las ideas y organizaciones económicas, políticas y sociales en el mundo.

"En agosto de 1935 al promulgarse la Ley Norteamericana de protección a los ancianos, menores, incapaces, ciegos y parados, se usó con tanto acierto el concepto de Seguridad Social, - que fue luego ampliamente difundido, al pasar a expresar ideas esenciales en el párrafo quinto de la Carta del Atlántico; en las Bases Constitutivas de la Organización Internacional del Trabajo; en las Declaraciones de Filadelfia y de Santiago de Chile; en la Carta de Garantías Sociales de Bogotá y en la Declaración de los Derechos del Hombre de 10 de diciembre de 1948." (145).

De entre las resoluciones de la I Conferencia Interamericana de Seguridad Social, destaca la siguiente:

"Para gozar plenamente de las libertades fundamentales

145.- Ing. Miguel García Cruz, La Seguridad Social. Bases, Evolución, Importancia Económica, Social y Política. Ed. Gráfica Panamericana, S. de R.L. México, 1956, pág. 59.

de pensamiento, expresión y actividad, todo hombre y mujer debe estar biológica y económicamente protegido frente a los riesgos sociales y profesionales, en función de una solidaridad organizada". "Cada país debe crear, mantener y acrecentar el valor intelectual, moral y físico de sus generaciones activas, preparar el camino a las generaciones venideras y sostener a las generaciones eliminadas de la vida productiva. Este es el sentido de la Seguridad Social: una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos". (146).

Para nosotros, la Seguridad Social significa el intento general para emanciparse de los riesgos de la pobreza, la falta de empleo y de las enfermedades. En otras palabras, la liberación de las contingencias sociales. Todo individuo debe ser beneficiario de la Seguridad Social, ya que el propósito de ésta, es preservar la salvaguardia económica de los integrantes de una nación, basándose en la solidaridad común y en los preceptos de justicia social.

Según García Cruz, una de las características de la Seguridad Social, es "Promover el principio de protección general, sin distinción de razas, sexos, credos o nacionalidades, para alcanzar y consolidar la internacionalidad del Sistema de Seguridad Social". (147).

## II.- Antecedentes Históricos de la Seguridad Social.

Como antecedentes históricos de la Seguridad Social citaremos a las instituciones destacadas en civilizaciones pretéritas, en su anhelo por su logro, consagrando la ayuda mutua respecto de determinados grupos de población, como una forma de so-

146.- Carlos Martí Bufill, Tratado Comparado de Seguridad Social. Ministerio de Trabajo. Instituto Nacional de Previsión, Madrid, España. 1951, pág. 142.

147.- Ing. Miguel García Cruz, op. cit. pág. 63.

lidad humana.

Al través de la historia, diversos autores hacen de nuestro conocimiento la existencia de varias instituciones llamadas la "Collegia" y la "Sodalitie", romanas ambas, sociedades de socorros mutuos y, la "Gilda", germana, constituida como asociación de apoyo y auxilio mutuo. Su origen es incierto aún cuando se cree que fue el resultado de los conceptos piedad y hermandad, divulgados por el Cristianismo, quien adoptó esta institución a los hábitos de los moradores de los pueblos de la época, como una modalidad de la "Sodalitie" romana.

"Según Villena, los "Collegia" tuvieron antes que el fin propiamente industrial, el religioso, en ese sentido concuerda el texto de Plutarco, carácter religioso que conservó, ya no durante la República, sino hasta los últimos momentos de su existencia. Otro fin no menos interesante fue el cooperativo y mutualista; es interesante en ese sentido la cita de Plinio y Trajano, quienes afirman se fundaron algunos "Collegia" ad tenuiorum inopiam sustinendam, así como la protección ejercida por los miembros de los "Collegia" cerca del huérfano de sus "fratres", de que habla la ley 5a. de pistoribus del Código Teodosiano". Añade el mismo autor que, "a partir del siglo III se acusa la tendencia a convertir en forzosa la colegiación, llegándose incluso a prohibir el matrimonio que no fuese con familia de colegiados", y continúa que, "con Constantino comenzó una nueva era para los "Colegia". Por una Ley de Valentiniano II y de Valente del 364 se prescriben determinadas prohibiciones a los miembros de los "Collegia". A mitad del siglo V se hallaban los "Collegia" romanos en plena desorganización; ellos marcharon a la par en su origen, desarrollo y decadencia con el Imperio Romano, y con él desaparecieron, en medio de las invasiones del siglo V.

Reweu de Armas distingue las "Collegia compitalitia" de las "Sodalitie scrae". Las primeras eran a manera de cofradías religiosas, donde se agrupaban, por barrios, la plebe romana. Una vez al año celebraban su fiesta el pueblo en honor de los dioses Lares con ofrendas, sacrificios, banquetes y libaciones, que

selian acarrear gravísimos desórdenes públicos, fomentando de pases inmorales sin cuento. Sin embargo, Waltzing niega la existencia de estos Colegios, que considera como pura invención. Las "Sodalitæ sacrae" eran a manera de cofradías piadosas que agrupaban a los patricios en el culto de ciertos dioses. Mixtificaban las prácticas religiosas con ágapes y otras festividades profanas. Catón alude a los banquetes que celebraba con sus "sodales" en los años de su juventud. Mas en muchas de estas "sodalitates sacrae" —no todas— derivaron en los últimos tiempos de la República hacia la forma de los "Collegia Sodalitia"; asociaciones que, aprovechándose de un régimen de absoluta libertad, se multiplicaron extraordinariamente, convirtiéndose en las más poderosas auxiliares para la conquista del poder.

En España la influencia romana hizo que surgiera también las "Collegia" como asociaciones para fines puramente profesionales y las "Sodalitæ" como asociaciones de carácter legal y religioso funerario y se desarrollan por todo el territorio nacional.

En la Europa Central, por el contrario, aparece otro tipo de asociación: la "Gilda". Se manifiesta como una asociación de defensa y asistencia mutua, en la que sus miembros se unían en fraternidad de armas y banquetes. Parece que su antigüedad es remota, ya que el mismo Trajano mencionó alguna de sus características cuando habla de las costumbres de los germanos.

No hay unanimidad con respecto a su origen. Unos sostienen que deben la vida a las ideas de caridad y fraternidad difundidas por el cristianismo (Wilda y Gross), otros creen que es una modalidad de la "Sodalitæ" romana extendida por el Cristianismo y adaptada a las costumbres del país (Hartwing) y no falta quienes creen que son originadas por la tradición pagana anterior al Cristianismo (Brentano, Saint León).

Rumeau de Armas dice que "se remontan al siglo IX, aunque los Estatutos más antiguos que se conservan son del siglo XI, referentes a las Abbotsbury, Exeter y Cambridge."

Se localiza su existencia en Francia, Alemania, Dinamarca, Inglaterra, etc., y su decadencia parece que se dibuja en -- los siglos IX al XII.

En consecuencia, los "Collegia" y "Sodalitie" romanos y las "Gildas" germanas son, hasta cierto punto, instituciones de previsión de la época antigua y de la alta Edad Media; pero hay que reconocer que el infortunio y la necesidad adquieren verdadera categoría de problema social en la época medieval cuando, en las villas y ciudades, se organiza el trabajo en oficios y profesiones.

Por ello cabe considerar como verdaderos antecedentes -- de los Seguros Sociales aquellas instituciones que se desarro-- llan a lo largo de los siglos XII al XVIII. Las características, con más o menos rigor, son las mismas en todos los países de Europa..." (148).

Otro aspecto interesante de las "Gildas", es el siguiente: "Guilda" ( En Ing. Guilda o Gilda., fem. En sus orígenes fueron asociaciones para fines religiosos y caritativos, pero al desarrollarse el comercio europeo a partir del S. XI, las guildas se convirtieron en asociaciones de comerciantes para defenderse mutuamente. En esta época los mercaderes se vieron obligados a -- viajar en caravanas armadas, para hacer frente a los peligros de toda clase que les amenazaban. Poco a poco perfeccionaron sus organizaciones y lograron que les fuese reconocida una reglamentación Jurídica propia que regulaba sus privilegios. Las guildas -- englobaban comerciantes de una o varias ciudades, intervenían en el control de los precios y hacían respetar los monopolios comerciales. Estas asociaciones favorecieron el desarrollo de las ciudades, pero a fines del S. XII se convirtieron en grupos privilegiados de comerciantes, que se especializaron en el gran comercio. De estos grupos nacieron poderosas Hansas. A medida que el desarrollo del sistema capitalista exigió la presencia constante

de los comerciantes en el centro de sus negocios, las gildas de cayeron. En el S. XV las gildas estaban en decadencia, pero algunas lograron subsistir hasta el S. XIX como asociaciones piadosas." (149).

En relación con la evolución europea de las instituciones de previsión, Martí Bufill se limita a tratar de las que aparecieron en España durante el período ya mencionado, a saber:

"...LAS COFRADIAS MEDIEVALES.

La cofradía es, desde el primer instante, una asociación general que, inspirada de un fuerte sentido de hermandad cristiana y constituida al amparo de Parroquias y Monasterios, tiene la misión de ayudar a atender al cofrade enfermo y toma a su cargo los gastos funerarios.

Sin embargo, tuvo una doble manifestación, en forma de Cofradía general y Cofradía gremial. En la primera entran cuantos lo deseen sin que sea obstáculo la diversidad de ocupación - laboral, mientras que la segunda encuadra a los que pertenecen a un gremio determinado, con lo cual los socios tienen una vinculación profesional..."

"...Entre los auxilios que las Cofradías dispensaban se encontraban los auxilios de muerte, los auxilios por enfermedad, protección a la vejez y a la invalidez y auxilios temporales en forma de limosna..."

"LAS HERMANDADES DE SOCORROS MUTUOS.

En la organización laboral de la Edad Media pugnaron -- dos principios antitéticos: el oficio libre y la agremiación. -- El primero lo encarnó Castilla, mientras que el segundo triunfó plenamente en Aragón, adquiriendo un desarrollo tan extraordinario que poco a poco fué penetrando en tierras castellanas debili

tando la tendencia al oficio libre, hasta que la unidad nacional con los Reyes Católicos sancionó definitivamente el principio de agremiación.

Con el florecimiento del Gremio se extendieron también por todo el territorio nacional las Cofradías, ya dentro del mismo Gremio o fuera de él; pero entonces aparece una nueva forma de asociación protectora más perfecta que la Cofradía de tipo medieval y esfera limitada.

Tales Cofradías perfeccionadas se denominaron Hermandades de Socorros Mutuos y fueron auténticas sociedades, organizadas con tal perfección técnica y detalle que, según Rumeau de Armas "nada tienen que envidiar a las Mutualidades Modernas del siglo XX".

Al igual que la Cofradía, presentan la doble característica de Hermandades generales y Hermandades profesionales o gremiales.

El beneficio ya no es ayuda discrecional, sino un auténtico derecho adquirido por sistema de cotización bien estructurado y regulado por un régimen de prestaciones preestablecidas.

Entre las formas protectoras de la enfermedad hallamos Seguro de Enfermedad con asistencia hospitalaria, Seguro de Enfermedad con Subsidio único y determinado en dinero. Seguro de Enfermedad con subsidio diario en dinero dentro de ciertos plazos y Seguro de Enfermedad a base de asistencia médicofarmacéutica.

En la maternidad se efectuaban entregas de cantidades - por parto y aborto, asegurándose además a las interesadas contra todas las enfermedades que se derivasen de aquellas circunstancias.

La invalidez, vejez y accidentes de trabajo se siguieron protegiendo como en las Cofradías.

#### LA CRISIS DEL SIGLO XVIII Y NACIMIENTO DEL MONTEPIO.

En el siglo XVIII podemos decir que culmina la decaden-

cia del Gremio. Entre las causas preponderantes cabe destacar la expansión del comercio y la competencia entre las ciudades..."

"...Pero si la abolición del Gremio podría significar - una benévola condescendencia a las aspiraciones populares, no - ocurría lo mismo con las Cofradías y Hermandades, que no sólo se habían mantenido firmes, sino que habían proliferado extraordinariamente por toda España; a esta finalidad frente a estas instituciones de signo religioso, a las que sujetaron y menoscabaron con multitud de limitaciones legales las corrientes liberales, - dieron vida al Montepío laico. Estos Montepíos no fueron ya organizaciones enraizadas en la entraña popular de la masa obrera como las anteriores. Entre sus notas características se ha dicho - que abandonaron el Seguro de Enfermedad; se concretaron únicamente a la protección de la supervivencia, vejez e invalidez; encuadraron casi exclusivamente a funcionarios, profesiones liberales y clases modestas y su vida fue lánguida, no solo por su falta de protección al trabajador, sino también por su poca estructura técnica..." (150).

Podemos considerar a la forma de previsión de las instituciones que existieron en las épocas ya mencionadas, como un de- seo de seguridad social contra las eventualidades que ellas protegieron, por lo que podemos reputarlas como las antecesoras de los Seguros Sociales instituidos en la era moderna.

Por lo que respecta a la asistencia en el México de la Nueva España, se establecieron varios hospitales.

"...Hernán Cortés fundó, en 1524, el Hospital de la Limpia Concepción de Nuestra Señora, en un sitio Huitzilán, en la - calzada de Ixtapalapa, que más tarde se le conoció con el nombre del Marqués y actualmente como Hospital de Jesús.

Con Vasco de Quiroga, en 1531, comenzó la construcción

de edificios y la creación de una comunidad indígena a su alrededor, cuyo conjunto se llamó Hospital de la Santa Fe, cuyos miembros labraban tierras y desempeñaban diversos oficios' para pagar médicos y cirujanos..." (151).

"...Hablar de Tacubaya, hace inexcusable la cita de Santa Fe, donde fincó uno de sus bellos paraísos de amor, que llama República de los Hospitales de Santa Fe, el licenciado don Vasco de Quiroga, que a los sesenta y cinco años llegó a la Nueva España. Amó a los supremos quehaceres del espíritu, de las almas y los cuerpos de los indios, e influido por Santo Tomás More, fundó estas utopías, a las que puso "hospitales" porque por su carácter etimológico es hospedad, donde se aman los unos a los otros, se cambian bienes en provecho común y se asisten en las enfermedades, las cuitas, las desdichas y desgracias, obteniendo tranquilidad, felicidad y salud. El solo hospital de enfermos, alojó alguna vez a 30 mil enfermos corporales. En un bosquecillo, el santo don Vasco pasó muchos años, marchando a Michoacán, donde su obra no tuvo paralelo..." (152).

"...En 1532 se funda el primer Hospital de los Naturales, en Acámbaro, Guanajuato, y en 1534 el Hospital del Amor de Dios, fundado por fray Juan de Zumárraga.

Más tarde se fundan los Hospitales de Nuestra Señora de Belem, en Perote, Veracruz, el Hospital de la Asunción (llamado después de la Salud), en Pátzcuaro, Michoacán, así como el Hospital de Tiripetío, en tanto que en Puebla se fundan los hospitales de San Pedro y la Santa Veracruz.

El Hospital de los Indios, en Uruapan, Michoacán, inició su construcción en 1540.

151.- Francisco Díaz Lombardo, El Derecho de la Asistencia y el Bienestar Social. Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México. Tome XIX, Abril-Junio 1969, Número 74, pág. 226.

152.- Salvador Rivero y Martínez, op. cit. Tomo II, pág. 87

Posteriormente se fundó en la ciudad de México el Hospital Real de Naturales, que se sostenía con una medida de maíz — por cada cien de las cosechas por las comunidades indígenas....” (153).

Entre las Reales Ordenes que se expidieron, nos ocupa una de Carlos I de España, siendo todas del mismo tenor e interés social.

“...Que se funden Hospitales en todos los Pueblos de Españoles e Indios. Encargamos y mandamos a nuestros Virreyes, Audiencias y Gobernadores, que con especial cuidado provean, que en todos los Pueblos de Españoles e Indios de sus provincias y jurisdicciones, se funden Hospitales donde sean curados los pobres enfermos y se ejercite la caridad Cristiana 7 de octubre de 1541....” (154).

El Hospital de San Hipólito se fundó en 1566, por lo que se le ha señalado como la primera ciudad que tuvo una casa para enfermos mentales, la que fue fundada por Bernardine Alvarez.

El Hospital de la Santísima, se fundó en 1569 y el de la Santa Cruz, en Huastepec, Morelos, en 1570, donde Moctezuma Ilhuicamina tuvo un jardín botánico, poniendo especial cuidado a las plantas medicinales. Allí escribió el venerable Gregorio López el primer libro de Terapéutica en América, inspirado en el Manuscrito Badianus, escrito en lengua azteca, en 1552, por el a borigen Martín de la Cruz.

Para atender a los leprosos en 1572 se fundó el Hospital de San Lázaro. Más tarde en Mérida, Yucatán, se fundó el Hospital de Nuestra Señora del Rosario y el de San Martín en San Juan de Ulúa, para enfermos contagiosos que llegaban en las navas, tratando de impedir la propagación de la fiebre amarilla.

El Hospital de Monserrata fue fundado entre 1580-1581 —

153.— Francisco Díaz Lombardo, op. cit. pág. 226.

154.— Francisco Díaz Lombardo, op. cit. pág. 225.

para combatir la epidemia de viruela y más tarde incurables. En esa misma época se fundó el Hospital del Espíritu Santo.

El Hospital de Nuestra Señora de los Desamparados o de la Epifanía, fundado por el doctor Pedro López para atender a mulatos y mestizos, teniendo una casa de cuna para los niños expósitos. Posteriormente se le llamó Hospital de San Juan de Dios y después Hospital Morelos (1876).

El Hospital del Divino Salvador se fundó a principios del siglo XVIII, estando destinado a mujeres dementes. En Oaxaca se fundó el Hospital de Santa Catarina Mártir para enfermos y convalecientes..." (155).

En lo tocante a Montepíos en la Nueva España, el señor don Pedro Romero de Terreros, Caballero de la Orden de Calatrava y Conde de Regla, efectúa en el año de 1774, un donativo de trescientos mil pesos que constituyen el fondo para un Monte de Piedad en ayuda de los necesitados. La idea fundamental al establecerse dicho Montepío, fue la de no cobrar intereses, pero en cambio se darían limosnas para aplicarlas en favor de las benditas almas del purgatorio. Mediante Cédula Real expedida por Carlos III de España el 2 de junio de 1774, se ordenó la fundación del Monte de Piedad, lo cual se llevó al cabo el 25 de febrero de 1775 teniendo como su sede primordial lo que fuere el Colegio de San Pedro y San Pablo, de donde fue trasladado al Convento de Santa Brígida y, posteriormente, a la actual ubicación de su casa matriz en la calle del Monte de Piedad, llamada anteriormente del Empedradillo, lugar en el que estuvieron situados el Palacio de Axayacatl y las casas viejas de Moctezuma.

### III.- El Seguro Social Obligatorio.- Antecedentes.

"...El día 17 de noviembre de 1881 el Príncipe Bismarok

se presentaba en el Reichstag y leía el memorable Mensaje Imperial de S.M. el Emperador Guillermo I. En la obra de reforma social este discurso ha sido considerado como una pieza maestra de la experiencia y sabiduría de aquel viejo Canciller de Hierro. - El sector del mismo que a nuestros efectos nos interesa fué concebido en los siguientes términos:

"Consideramos nuestro deber imperial el insistir nuevamente al Reichstag a tomar con interés el bienestar de los obreros, y nosotros veríamos con completa satisfacción todas las obras que nuestro gobierno pudiera realizar con la ayuda de Dios, si pudiéramos adquirir la certidumbre que después de nosotros dejaríamos a la Patria una nueva y durable garantía que asegurara la paz interior y diera a aquellos que sufren la asistencia a la cual tienen derecho. En el esfuerzo que dirigimos a este efecto estamos ciertos del asentimiento de todos los Gobiernos confederados y contamos con el apoyo del Reichstag, sin ninguna distinción de partidos. En este sentido hay un proyecto de ley sobre la seguridad de los obreros contra accidentes del trabajo, en preparación. El proyecto será completado por otro proyecto de ley cuyo fin será organizar de una manera uniforme las Cajas de Socorro en caso de enfermedad. Pero también es cierto que la ancianidad o la invalidez han colocado a los obreros en circunstancias de incapacidad para la ganancia diaria, y por ello tienen derecho a más solicitud y atención de la que hasta ahora les ha dispensado la sociedad. Encontrar los verdaderos caminos y medios para hacer esta solicitud efectiva es una tarea difícil, es verdad, pero esencial a todo Estado fundado sobre las bases morales de una vida pública cristiana. Esto será posible con una estrecha unión con las fuerzas reales de esta vida y por la organización de estas fuerzas bajo la forma de Asociaciones Corporativas situadas bajo la protección del Estado y disfrutando de su solicitud. Esperamos cumplir esta tarea, la cual el sólo poder del Estado no podría satisfacer en la misma medida."

"Al año y medio del Mensaje empezaban a cumplirse las promesas que en el mismo se contenía. El día 13 de junio de 189

se aprobaba la Ley de Seguro Obligatorio de Enfermedad; el 6 de julio de 1884 la Ley de Seguro Obligatorio de Accidentes del Trabajo, y el 22 de junio de 1889 la Ley que crea el Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez..." (156).

Mediante las Leyes mencionadas se organizaron los Seguros Sociales en Alemania, siguiendo las pautas del seguro privado, pero por disposición de la Ley, aquellos, se consideraron de índole social y de aplicación obligatoria.

"...En seis años Alemania estructuró su sistema de Seguros Sociales Obligatorios. La trascendencia fué enorme. En el orden político fué la consagración de la política intervencionista; en el jurídico, un nuevo triunfo de la doctrina alemana de predominio de los principios de Derecho público, y en lo social, la realización de un avance importantísimo en el mejoramiento de las clases trabajadoras más necesitadas.

Esta triple significación del sistema de Seguros Sociales obligatorios constituye históricamente para Alemania un timbre de orgullo que la humanidad ha reconocido.

Para las demás naciones fué un ejemplo categórico que tarde o temprano tendrían que seguir..." (157).

Al terminar el siglo XIX, varios países europeos, siguiendo el ejemplo de Alemania, ya consideran en sus legislaciones el principio del Seguro Social en forma general, estableciendo su obligatoriedad aún cuando lo limitan a determinados percan ces.

Sería prolijo mencionar todas las Leyes que en Materia de Seguros Sociales se promulgaron en diferentes países de Europa, desde principios del siglo XX hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial en el año de 1914.

156.- Carlos Martí Bufill, op. cit. págs. 54 y 55.

157.- Carlos Martí Bufill, op. cit. pág. 58.

## IV.- El Seguro Social en México. Antecedentes.

En México, los propósitos para instituir el Seguro Social, se manifestaron en los primeros años de este siglo, así, - "...El Partido Liberal Mexicano publicó el 10. de julio de 1906, su programa y manifiesto político, pidiendo entre otros asuntos vitales, en el punto 27 se reformara la Constitución en el sentido de establecer:

"La indemnización per accidente y la pensión a obreros que hayan agotado sus energias en el trabajo..." (158).

"...En 1909 se organizó el Partido Democrático, que presidió el Sr. Lic. Benito Juárez Maza y en su manifiesto político de 10. de abril de 1909, se comprometió a "La expedición de Leyes sobre accidentes del trabajo y disposiciones que permitan hacer efectiva la responsabilidad de las empresas en los casos de accidente..." (159).

"...El 15 de abril de 1910 inició su Convención el Partido Antirreeleccionista y en la plataforma de principios impuesta a sus candidatos estipuló: Presentar iniciativas que tiendan a mejorar la condición material, moral e intelectual de los obreros. En el discurso pronunciado por Don Francisco I. Madero el 25 de abril de 1910, al aceptar su candidatura para la Presidencia de la República planteó con énfasis su ideología política: - Haré que se presenten las iniciativas de Ley convenientes para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la industria, en las minas o en la agricultura, o bien, pensionando a sus familias, cuando éstos pierdan la vida en servicio de alguna empresa..." (160).

158.- Miguel García Cruz, Evolución Mexicana del Ideario de la Seguridad Social, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1962, pág. 18.

159.- Miguel García Cruz, op. cit. págs. 21 y 22.

160.- Miguel García Cruz, op. cit. pág. 23.

"...El Partido Constitucional Progresista postuló la -- candidatura para Presidente de la República del Sr. Don Francisco I. Madero y en su programa, aprobado el 6 de agosto de 1911, se comprometió solemnemente a expedir "Leyes sobre pensiones e indemnizaciones sobre accidentes de trabajo..." (161).

El 17 de septiembre de 1913, los Diputados conocidos como "Renovadores", entre ellos Francisco Ortiz Rubio y Félix F. Palavicini, presentan el primer proyecto de Ley del Trabajo. "En esta iniciativa se trataba de reformar los artículos 75 y 309 del Código de Comercio, con el fin de plantear soluciones legales a los problemas siguientes:

.....

Seguro Social..." (162).

Don Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, en sesión organizada por el H. Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, el 4 de septiembre de 1913, entre otras cosas manifestó: "...Nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero; pero éstas serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicatoria y social..." (163).

"...El 10. de octubre de 1914, el C. Don Venustiano Carranza, Jefe del Ejército Constitucionalista, encargó del Poder Ejecutivo, instaló en México la Junta de Generales conocida posteriormente con el nombre de Soberana Convención Nacional Revolucionaria..."

En el artículo 18 del programa revolucionario, se estipuló: "...Precaver de la miseria y del prematuro agotamiento a los trabajadores, por medio de oportunas reformas sociales y eco

161.- Miguel García Cruz, op. cit. pág. 24.

162.- Miguel García Cruz, op. cit. pág. 29.

163.- Miguel García Cruz, op. cit. pág. 30.

mómicas..." (164).

"...El 10. de diciembre de 1916 el Presidente Don Venustiano Carranza hizo entrega al Congreso Constituyente de Queretaro del Proyecto de Reformas Constitucionales y al dirigirse a ese majestoso organismo expresó:

"Con la responsabilidad de los empresarios para los casos de accidentes, con los seguros para los casos de enfermedad y de vejez. Con todas estas reformas espera fundamentalmente el Gobierno a mi cargo que las instituciones políticas del país responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales; que los agentes del poder público sean lo que deben ser: instrumentos de Seguridad Social. Carranza usa por primera vez en la terminología de la Revolución la palabra Seguridad Social, dándole un significado de libertad y justicia, lejos de toda opresión y explotación de los pueblos..." (165).

"...En la sesión del Congreso Constituyente correspondiente al día 23 de enero de 1917, la Primera Comisión de Puntos Constitucionales integrada por los señores: Francisco J. Mújica, Enrique Recio, Enrique Colunga, Alberto Ramos y L. G. Monzón, — presentó como Capítulo VI Constitucional el "Del Trabajo y de la Previsión Social", que fué leído y aprobado en esa misma fecha.. ." (166).

El texto original de la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, decía: "Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de Seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular." (167).

164.- Miguel García Cruz, op. cit. pág. 42.

165.- Miguel García Cruz, op. cit. págs. 51 y 52.

166.- Miguel García Cruz, op. cit. pág. 55.

167.- Constitución Política cit.

La Primera Guerra Mundial que llegó a su término en el año de 1918, dañó irreparablemente a los fondos de reserva de los Seguros Sociales ya extendidos por toda Europa, pues la economía de las naciones prácticamente fue deshecha, por lo que, — firmada la paz de Versalles, las naciones europeas se dieron a la tarea de proceder al restablecimiento de los Seguros Sociales, lo que dió lugar a la propagación del Seguro Social Obligatorio.

En México, "...Correspondió al Sr. General de División Alvaro Obregón, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el mérito de haber realizado el mayor esfuerzo para dar a la luz pública el 9 de diciembre de 1921 su famoso proyecto de Ley del Seguro Social, donde expuso todo un ideario de interpretación constitucional, animado de la más sincera y fervorosa intención de hacer algo práctico y viable en beneficio de la República..." — (168).

"...El Lic. Vasconcelos durante la Convención Antirreeleccionista del segundo semestre de 1929, en su discurso oficial como candidato presidencial manifestó a sus partidarios:

"Hay que dedicar empeño y previsión sociales a fin de dar a todos los hombres que trabajan seguridad económica para ellos y los suyos, creando una institución nacional de Seguros — que cubran en lo posible todos los riesgos físicos o económicos que agotan la capacidad adquisitiva del trabajador o la vuelven insuficiente para cubrir sus necesidades vitales..." (169).

Durante el gobierno provisional del Licenciado Emilio Portes Gil, el día 31 de agosto de 1929, se promulgó la Reforma a la Fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional (170), que — quedó como sigue: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de —

168.- Miguel García Cruz, op. cit. págs. 78 y 79.

169.- Miguel García Cruz, op. cit. págs. 86 y 87.

170.- Reforma a la Fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de septiembre de 1929.

invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos."

Las facultades extraordinarias que el Congreso de la Unión otorgó en enero de 1932 al Ejecutivo Federal para que expediera la Ley del Seguro Social, no fueron empleadas por el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, quien presentó la renuncia a su cargo el día 5 de septiembre del año citado.

"...Durante la administración del Sr. Gral. de División Abelardo L. Rodríguez, a través de la Oficina de Previsión Social del Departamento del Trabajo, se designo en febrero de 1934 una Comisión encargada de elaborar la Ley del Seguro Social..."

"...Los trabajos de esa Comisión fueron muy importantes y han tenido gran trascendencia en la promoción de la Seguridad Social Mexicana. Principió por establecer unas bases generales, que deberían normar el proyecto de Ley del Seguro Social y por primera vez se determinan los riesgos; se acepta el principio de que el Seguro Social debe organizarse sin fines de lucro y de administración y financiamiento tripartitas..." (171).

En los últimos días del gobierno del General Lázaro Cárdenas, éste envió al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley del Seguro Social, misma que no se discutió debido a que se consideró que el proyecto enviado era incompleto, pues debían fundamentarlo en un apropiado Estudio de Actuariado Social.

El 10. de septiembre de 1939, el mundo se conmovió con la noticia de que Alemania había invadido a Polonia. Dos días — después, Gran Bretaña envió un ultimatum al gobierno alemán, en el sentido de que, si a las 11 horas como máximo, no retiraba a sus tropas de Polonia, existiría el estado de guerra entre Alemania y la Gran Bretaña. No habiéndole hecho, Inglaterra se encontró en guerra con Alemania. Francia también la declaró.

Al enterarse del conflicto armado, Franklin Delano --- Roosevelt, Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, se dirigió a su pueblo en la forma siguiente:

"No he dicho una, sino muchas veces, que he vivido la guerra y que la detesto. Ahora lo digo y lo repito nuevamente.

Confío en que los Estados Unidos podrán mantenerse al margen de esta guerra. Creo que no participarán en ella. Y es - doy mi seguridad reiterada de que vuestro gobierno hará los mayores esfuerzos en este sentido.

Mientras esté en mi poder evitarlo, la guerra no alterará la paz de los Estados Unidos." (172).

Desgraciadamente, las buenas intenciones de Roosevelt se ven frustradas por el ataque japonés a Pearl Harbor, llevado al cabo el 7 de diciembre de 1941, fecha en la que casi acaban con la flota norteamericana del Pacífico. De inmediato, Japón - declara la guerra a los Estados Unidos y a Inglaterra. Posteriormente y después de la artera acometida a los barcos Faja de Oro y Potrero de Llano, el 28 de mayo de 1942, México declara la - guerra a los países del Eje Berlín-Roma-Tokio, con lo que entró a formar parte de los aliados en la lucha contra dicho Eje.

Esta Segunda Guerra Mundial estremeció a los habitantes del mundo y provocó serios conflictos en la sociedad universal. Afortunadamente, en plena lucha armada, se reflexiona que en la constitución de los nuevos principios que deban regir a la huma nidad después de la pugna bélica, nada mejor que el estableci- miento de la Seguridad Social para todos los pobladores del --- orbe.

Es así que, en el afán por una futura sociedad mundial más humana y más justa, donde el hombre pueda desenvolverse con mayor libertad y dignidad, sin miedo ni inseguridad por falta -

de empleo, Sir William Beveridge plasma estos anhelos en el documento que intituló Informe sobre el Seguro Social y sus Servicios Afines, dirigido al Gobierno Británico el 20 de noviembre de 1942.

"El Plan de Seguridad comprende tres partes. En primer lugar, un programa completo de seguros sociales en prestaciones en dinero. En segundo lugar, un sistema general de subsidios infantiles, tanto cuando el padre gana dinero como cuando no lo gana. Finalmente, un plan general de cuidados médicos de todas clases para todo el mundo." (173).

"En el Plan Beveridge el resultado ha sido una nueva forma de ordenación de la convivencia, una nueva concepción de la solidaridad o de la interdependencia social en lo que afecta a los deberes del Estado..." (174).

Con fecha 10 de diciembre de 1942, a escasos veinte días de la presentación del Informe Beveridge, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, General Manuel Avila Camacho, firma la iniciativa de Ley del Seguro Social que se envía al Congreso de la Unión. Y, el día 31 del mismo mes y año, se promulga la Ley del Seguro Social (175), que viene a realizar, fundamentalmente, los anhelos de aquellos que hicieron la Revolución Mexicana.

El régimen mexicano de Seguridad Social, como el de otros países, se cimenta sobre principios filosóficos, sociales y políticos, universalmente reconocidos, así como en cálculos matemáticos y actuariales; y, en convenios internacionales.

La Ley original del Seguro Social, establecía lo siguiente:

- 173.- Sir William Beveridge, Bases de la Seguridad Social, Fondo de Cultura Económica, México, 1944, pág. 66.
- 174.- José Mingarro y San Martín, La Seguridad Social en el Plan Beveridge, Ed. Polis, México, 1946, pág. 15.
- 175.- Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de 1943.

"ARTICULO 1o.- El Seguro Social constituye un servicio público nacional que se establece con carácter obligatorio en los términos de esta Ley y sus reglamentos.

ARTICULO 2o.- Esta Ley comprende el Seguro de:

I.- Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales;

II.- Enfermedades no profesionales y maternidad;

III.- Invalidez, vejez y muerte; y

IV.- Cesantía involuntaria en edad avanzada.

.....

ARTICULO 5o.- Para la organización y administración — del Seguro Social, se crea, con personalidad jurídica propia, — un organismo descentralizado, con domicilio en la ciudad de México, que se denominará "Instituto Mexicano del Seguro Social".

.....

ARTICULO 98.- El Instituto Mexicano del Seguro Social podrá contratar seguros facultativos y seguros adicionales.

Estos seguros se organizarán en sección especial, con contabilidad y administración de fondos separada de la correspondiente a los seguros obligatorios". (176).

En relación con el carácter de servicio público del Seguro Social, nos permitimos transcribir lo siguiente:

"De conformidad con el criterio sustentado por los tratadistas del derecho administrativo, servicio público es toda actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado, asegurado y controlado por los gobernantes por ser indispensable para la realización y desenvolvimiento de la interdependencia social, y por-

que, además, es de tal naturaleza que no puede ser completamente eficaz sino mediante la intervención del Estado." (177).

Según el Maestro Acosta Romero, el servicio público — "Es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de Derecho Público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares (mediante concesión)." (178).

A lo anterior podríamos agregar que los servicios concesionados a empresas particulares, pueden ser destinados a la exclusiva explotación del Estado, mediante el Decreto que los declare de utilidad pública. Hecha la transferencia, se opera la nacionalización, o en su caso, la municipalización.

En lo que atañe a los seguros comprendidos en el Artículo 20. de la Ley del Seguro Social antes mencionada, mismos — que ya hemos transcrito, con fecha lo. de abril de 1943, Avila Camacho promulgó el Decreto que estableció en el Distrito Federal, a partir del lo. de enero de 1944, los seguros obligatorios a que el citado artículo se refería y que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 15 de mayo de 1943.

Paulatinamente y previos los estudios respectivos, en el año de 1945 se inicia el establecimiento del Seguro Social — en varias poblaciones y centros de trabajo de diversas entidades de la República, tomando en consideración sus necesidades sociales y posibilidades económicas. Estimamos que sería prolijo el hacer referencia a los Decretos relativos.

Respecto a Acuerdos Internacionales relacionados con —

177.— Profr. Miguel Huerta Maldonado, Ley del Seguro Social y sus Reformas, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1958, pág. 43.

178.— Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, S.A., México, 1981, pág. 450.

el Seguro Social, mencionaremos que mediante el Acuerdo celebrado por México con los Estados Unidos de América, el 11 de agosto de 1951, relativo a la contratación de trabajadores migratorios mexicanos, y sus reformas del 3 de octubre de 1959, se confió al Instituto Mexicano del Seguro Social el instaurar prestaciones - por muerte para suplir el seguro de vida que se contrataba con aseguradoras norteamericanas.

Por Decreto promulgado el 21 de diciembre de 1959, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1960, las prestaciones mencionadas pasaron a tener el carácter - de obligatorias, designándose al Instituto arriba aludido para - organizarlas y administrarlas, en la inteligencia de que dicho - seguro debería conformarse a los preceptos del Acuerdo Internacional ya precisado, así como el Reglamento Especial que a tal efecto expediría el Consejo Técnico del propio Instituto.

En el afán de hacer extensivo el Seguro Social a otros grupos o sectores de la población, en el año de 1960 se expedieron los Reglamentos al Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores Temporales y Eventuales Urbanos, así como para los Trabajadores del Campo.

Los conceptos acerca de la Seguridad Social han evolucionado al través de los diferentes regímenes gubernamentales emanados de la Revolución Constitucionalista, expresándose sus - pensamientos en las diversas disposiciones contenidas en la Ley del Seguro Social, la que ha sido reformada de acuerdo al desarrollo económico del país, y también en relación con las necesidades de aquellos que están o deberían estar sujetos al Seguro - Social Obligatorio.

Y es así, que el 26 de febrero de 1973, Luis Echeverría Álvarez promulga la Ley del Seguro Social (179), que entraría en vigor en toda la República el 1o. de abril de 1973, abrogando la del 31 de diciembre de 1942 y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de 1943.

179.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 12 de marzo de 1973.

En agosto de 1973 se reglamenta la Incorporación Voluntaria al Régimen Obligatorio del Seguro Social de los Trabajadores Domésticos

Por Decreto promulgado el 27 de diciembre de 1974, se reformó y adicionó el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (180), en relación con la Igualdad Jurídica de la Mujer. El texto vigente de la fracción XXIX, quedó redactado como sigue: "Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."

Del texto vigente de la Ley del Seguro Social, tomamos los siguientes preceptos:

"ARTICULO 1o.- La presente Ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece.

ARTICULO 2o.- La seguridad social tiene por finalidad - garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, - la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

.....

ARTICULO 4o.- El seguro social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos.

ARTICULO 5o.- La organización y administración del seguro social, en los términos consignados en esta Ley, está a cargo del organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio

180.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1974.

nio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

ARTICULO 6o.- El Seguro Social comprende:

I.- El régimen obligatorio y

II.- El régimen voluntario.

ARTICULO 7o.- El Seguro Social cubre las contingencias y proporciona los servicios que se especifican a propósito de cada régimen particular, mediante prestaciones en especie y en dinero, en las formas y condiciones previstas por esta ley y sus reglamentos."

Los artículos 11 a 13 de la Ley ya mencionada, se refieren a los seguros que comprende el Régimen obligatorio, así como a quienes son sujetos de dicho régimen. Y los artículos 224 al 231 hablan sobre el Régimen voluntario del seguro social.

V.- El Derecho de Seguridad Social.

A este respecto, Martí Bufill dice: "Entre las doctrinas que hoy van articulando toda la estructura jurídica del Derecho Administrativo se encuentra ya la de los derechos públicos subjetivos..." (181).

"...Los derechos públicos subjetivos han sido establecidos en interés general de la sociedad y no en interés de un individuo determinado. La libertad de pensamiento, los salarios mínimos, la inamovilidad de funcionarios, el derecho al desempeño de cargos públicos, etc., son garantías que se han establecido porque conviene al interés de cada uno como conjunto, o sea al interés de todos los que constituyen la sociedad. Tan cierto es que esta característica es fundamental de los derechos públicos subjetivos, que puede afirmarse que uno de los signos de decadencia

de un Estado de derecho, de una administración pública, se presenta en el instante en que un derecho general se establece por móviles particulares..." (182).

Creemos pertinente el transcribir una de las definiciones de Derecho Subjetivo, que nos parece muy atinada.

"Derecho Subjetivo.- Terminología. A partir de los autores del siglo XIX se han ido imponiendo en la terminología jurídica las expresiones Derecho objetivo y Derecho subjetivo, para designar abreviadamente los conceptos respectivos de: 1o. El conjunto de normas que rigen la vida jurídica de la sociedad y de los individuos. 2o. El poder o facultad que el individuo, o persona física o moral tiene recibidos de la Ley, o conjunto normativo para actuar válidamente sobre la realidad jurídica existente, creando, modificando o extinguiendo una relación jurídica, o ejercitando el contenido de facultades de la relación jurídica de que es titular." (183).

Sigue diciendo Martí Bufill, "...Actualmente podríamos decir que, en general, los derechos sociales van pasando del campo del Derecho privado al público. Así está incluso el Derecho del Trabajo en la regulación, del cual existen ya una serie de notas de carácter público. Por ejemplo, no se puede pactar la renuncia a los salarios mínimos.

Por otra parte, como derecho subjetivo público también surge el Derecho de Seguridad Social como interés general y no particular. Así vemos que es necesario para el progreso y el desarrollo de la sociedad y para la consolidación y protección de su célula natural: la familia.

Y en cuanto al fin, no hay duda de que tiende a garantizar la personalidad humana en la esfera colectiva, por cuanto de

182.- Carlos Martí Bufill, op. cit. pág. 139.

183.- Diccionario de Derecho Privado.- Apéndice, Ed. Labor, S.A. Barcelona-Madrid, España, 1961, pág. 375.

fiende a la persona, dotándola de medios para su conservación y de recursos para hacerlos efectivos, con lo cual es un derecho - fundamentalmente humano y cristiano.

Pero, además de estas características del Derecho de Seguridad Social, que le configuran como derecho público subjetivo, se da también la circunstancia de que acompaña a éstos en la --- preeminencia que alcanzan en las Constituciones y leyes fundamentales de los Estados. La revolución francesa cuidó de insertar - un catálogo de derechos individuales de carácter esencialmente - político. Más tarde aquel catálogo se ha ido ampliando con otros derechos públicos subjetivos de carácter administrativo, y final- mente han ascendido a este sitio de honor los derechos sociales como formando parte de las Cartas Constitucionales e incluso dan- do vida a Cartas sociales de igual rango.

Pero la razón de la ascensión a este estrato público de derecho de Seguridad Social, según Tissebaum, en que es neces- ario para el disfrute de los demás derechos. "Ya no se limitan --- las Constituciones a proclamar en modo abstracto los derechos de libertad, igualdad, etc. El ejercicio de éstos requiere fundamen- talmente que el ser humano esté en condiciones para poder ejercer lo, condiciones que se relaciona, en primer término, con su vida, es decir, con su propia existencia." (184).

Es nuestro concepto que el Derecho de Seguridad Social está comprendido en las legislaciones modernas que frecuentemen- te lo perfeccionan. También en los fundamentos que se contienen en las resoluciones de diversos organismos, como son la Asocia- ción Internacional de la Seguridad Social y la Organización In- ternacional del Trabajo, entre otros, con sede en Ginebra, Suiza.

Estimamos que el Derecho de Seguridad Social preserva - en el individuo su dignidad y libertad económica garantizándole como a su familia, el otorgamiento de diversas prestaciones que

los protejan en el evento de algún accidente o enfermedad, al — través del Seguro Social Obligatorio. Por tanto, podemos decir — que la Seguridad Social es un producto de la Justicia Social con firiendo derechos positivos capaces de subsanar estados de aflic ción en todos los estratos sociales.

Dentro de la estructura político-social de los Estados Unidos Mexicanos, el Derecho de Seguridad Social tiene una jerar quía constitucional ya establecida en la fracción XXIX del Artí- culo 123 de nuestra Carta Magna.

## VI.- Sociología de la Seguridad Social.

Para el propósito de este trabajo sólo nos concretare— mos a hacer un breve apunte del título arriba mencionado.

En los países en que ha sido instituido el Seguro Social Obligatorio, forzosamente se debió haber tomado en consideración la distribución demográfica y la naturaleza de su población, para la solución de los problemas inherentes tanto a la institu— ción que presta los servicios como a los derechohabientes.

Hay dos elementos de vital importancia para la armonía financiera en el desarrollo del Seguro Social: el importe de las cuotas y la contribución del Estado, en relación con los benefi- cios que se suministran.

Tanto la demografía como la economía de un país, deter- minan las necesidades de su organización social. Los recursos na turales, el incremento de su agricultura y el progreso de sus in dustrias, dividen la función de sus habitantes en grupos socio— económicos específicos. De tal manera cada uno de estos grupos — serán sujetos del Seguro Social, en la medida que corresponda a la ampliación de su régimen, adecuándose a las diferentes activi dades. De esta particularidad surge la institución del Seguro So cial Obligatorio abarcando a todos los sectores sociales.

Dentro de la Seguridad Social podemos distinguir dos aspectos: uno, que podríamos designar como el relativo a la asistencia social y, otro, exclusivamente como seguro social.

El primero se refiere a las disposiciones que tienen -- por objeto proporcionar servicios de salud, bienestar y asistencia social a toda la población, beneficios que no están sujetos a estipendio alguno, como los que por Decreto se proporcionan en la República Mexicana, al promulgarse el 30 de diciembre de 1983 la Ley General de Salud (185), y que dicha Ley le determina. El segundo, supeditado al pago de las cuotas que establece la Ley del Seguro Social aunadas a la contribución del Estado, para la prestación de los servicios.

La economía de la Seguridad Social en cuanto se refiere al Instituto Mexicano del Seguro Social como organismo designado para su organización y administración, está debidamente resuelta, puesto que el financiamiento requerido por dicha institución para cubrir las prestaciones de los diferentes seguros, gastos administrativos y reservas técnicas se obtiene de las cuotas que por ley deben cubrir los patrones y trabajadores, a las que se suma la contribución que corresponda al Estado.

Además, el Instituto cuenta con otros ingresos provenientes de los intereses, alquileres, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase que produzcan sus bienes, independientemente de las donaciones, herencias, legados, subsidios y adjudicaciones que se hagan en su favor.

A lo anterior, hay que agregar que el Instituto Mexicano del Seguro Social está exento del pago de impuestos Federales, Estatales, Municipales, y los correspondientes al Departamento del Distrito Federal.

Un aspecto muy importante que debemos considerar dentro de la administración del organismo antes mencionado, es el relativo a la intervención de las representaciones obrero-patronales

185.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 1984.

que forman parte de los H. Consejos Técnico y de Vigilancia, que entre otras de sus facultades deciden sobre las inversiones de los fondos del Instituto, vigilando que se efectúen de acuerdo a lo dispuesto por la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos.

En cada sexenio se hace notorio en la República Mexicana el incremento de las disposiciones en materia de Seguridad Social, aún cuando en la actualidad el país resiente los efectos de la deuda exterior y la continua devaluación de nuestra moneda. Sin embargo, de lo anterior no parece haber influido en el buen funcionamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social, cuya situación económica se supone bonancible, en virtud del estricto cumplimiento al otorgamiento de las diversas prestaciones a que tienen derecho los millones de asegurados y sus familiares, así como a los pensionados, proporcionando, además, los servicios sociales de beneficio colectivo, con lo que se realiza en forma apropiada la redistribución de los ingresos.

De acuerdo a las disposiciones vigentes en materia de servicios facultativos en ambos aspectos de la seguridad social, la intervención que dentro de la misma tiene la profesión médica, es muy importante, puesto que sus integrantes son los que tienen que atender a la población enferma. Su colaboración es fundamental en razón a la índole de su ocupación y a la función social que ésta implica.

La medicina socializada, en su aspecto Seguro Social, debe su éxito al régimen económico-social-tripartita que le permite su desenvolvimiento, ya que sin la concurrencia del Estado, patrones y trabajadores, sería prácticamente imposible.

En lo que atañe a la faceta genérica de Seguridad Social, la Ley General de Salud ya citada, cumple con lo establecido por el artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, protegiendo el derecho a la salud, de toda persona.

Las conquistas revolucionarias relacionadas con la Segu

ridad Social, no se contraen a un sector de la población; también abarcan a los servidores públicos cuyos derechos en esa materia se determinan en la fracción XI del Apartado B, del Artículo 123 de nuestra Carta Magna.

En cumplimiento del mandato constitucional, con fecha - 28 de diciembre de 1959, se promulga la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado(186), disponiéndose que dicho Instituto tenga el carácter de Organismo Público Descentralizado, con personalidad y patrimonio propios y con domicilio en la ciudad de México. Mediante esta Ley que entró en vigor el 10. de enero de 1960, la Dirección de Pensiones Civiles, creada por la Ley de Pensiones Civiles de Retiro de 12 de agosto de 1925, quedó transformada en el organismo arriba mencionado.

Con fecha 16 de diciembre de 1983, se promulgó la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente (187), esta Ley abrogó la del 28 de diciembre de 1959, derogando todas las disposiciones que se le opongan; y entró en vigor el 10. de enero de 1984.

Por lo que respecta al importante sector militar que en tiempos aciagos fue tan desamparado, el gobierno de la República ha atendido con eficiencia y justicia muy ponderables, la creación, primero, de la Dirección de Pensiones Militares, por Decreto de 26 de diciembre de 1955, después, la Ley de Retiros y Pensiones Militares de 30 de diciembre de 1955 y, posteriormente, - la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas de 30 de diciembre de 1961, quedando abrogadas por la vigente Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas(188), que creó un Organismo Público Descentralizado Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, denominado Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, ubicado en Mé

186.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1959.

187.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1983.

188.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de junio de 1976.

rioo. La Ley entró en vigor treinta días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Para terminar con este sucinto apunte, diremos que dentro de la evolución de la Seguridad Social en el mundo, han sido muy importantes la influencia política y la contribución voluntaria de diversas instituciones y organismos de carácter internacional, para lograr que ésta alcance un rango constitucional en una gran mayoría de países del orbe.

VII.- Protección Integral para el Turista Extranjero.  
(Accidentes, Enfermedades y Maternidad)  
Aspectos Socio-Económico-Jurídicos.

En la Ley Federal de Turismo vigente, así como en las anteriores, derogadas o abrogadas, se hace incapie en la protección y auxilio al turista -sin distinción del nacional o extranjero-, y en el hecho de que no habrá discriminación en la prestación de los servicios turísticos, por razones de credo político o religioso, sexo, raza, nacionalidad o condición social.

Desgraciadamente, buena parte de los turistas son víctimas de los abusos de algunos prestadores de servicios turísticos y, aún, de individuos que no tienen relación con los mismos. En forma por demás ilegal se cobran precios más elevados que los señalados en las tarifas autorizadas y muchas veces en forma descomedida y descortés. Se advierten casos lamentables que han sido vanamente denunciados, y en las terminales de autobuses de transporte foráneo, en el aeropuerto y metro de nuestra ciudad de México, se les hurtan impunemente sus pertenencias.

Se ha dado el caso de que con la complicidad de los operadores de taxis -que afortunadamente suman una minoría-, estos vehículos son interceptados por asaltantes antes de que el turista llegue a su destino en esta metrópoli, no teniendo otra alternativa, al ser amenazado de muerte, que la de entregar sus

bienes, incluyendo hasta su documentación migratoria. Se han — formado de tal manera, al decirse, bien organizadas bandas atracaderas.

Las autoridades federales, estatales y del Departamento del Distrito Federal, que cuenta entre sus dependencias con la Secretaría General de Protección y Vialidad, parecen impotentes para reprimir estos actos delictivos muy a pesar de poner — su empeño en esta depuración. Alguna prensa —acaso amarillista—, detalla estos asaltos incluyendo a la obtención del botín material, actos repugnantes como la violación de las mujeres y el — sacrificio de los asaltados. El caso ha sido tan escandaloso, — como relatar estos asaltos en la propia Alameda Central de la — Ciudad de México.

No podríamos conformarnos con la idea de que personas interesadas se dedican a deturpar y señalar males inexistentes. Como quiera que sea, es un hecho no sólo de que en las carreteras existe inseguridad para los viajantes. Y que acaso haya — un preconcebido ataque a los extranjeros, ya sea por la cuantía de sus bienes como por el atractivo morboso de las mujeres.

Nuestros diarios más prestigiados se han hecho eco de las quejas de los turistas vejados y despojados, aunque al parecer no se ha puesto especial empeño en las investigaciones y — persecución de los asaltantes y sus adláteres. Afortunadamente se ha procedido a fusionar a algunos cuerpos policíacos, puesto que uno de ellos, había operado con autonomía perniciosamente fomentando la inmoralidad de sus irresponsables agentes.

La seguridad del turista —nacional o extranjero—, debe prevalecer contra todo amafiamiento o gansterismo que pueda menoscabarla, si es que México ambiciona seguir teniendo un lugar preeminente dentro del turismo mundial.

En contraste con esta situación e invirtiendo los efectos, la propuesta de proteger al turista extranjero, habrá de — producir la imagen que moral y convenientemente debe prevalecer, pues entramos inexorablemente en una competencia con quienes sí

se esmeran por brindarle atenciones y seguridad, donde no se les trata con despotismo ni grosería, donde no se ha olvidado la cortesía ni la caballerosidad, ni mucho menos la hospitalidad, en contraste con lo actual. Antaño fueron virtudes y condición de todos los mexicanos estas cualidades humanas que hoy han sido echadas al olvido. Afortunadamente, no todo está perdido.

La sonrisa -forzada-, que nos exhortan obsequiar nuestras autoridades, no es suficiente para satisfacer al turista.- Este requiere seguridad, cortesía, afabilidad, trato decente, - buen servicio, cobro justo y la protección integral contra accidentes y enfermedades. En su caso, contar con adecuada asistencia obstétrica en el evento de maternidad o aborto imprevistos.

La honorabilidad debe ser condición sine qua non de todo prestador de servicios turísticos, cuyas ganancias podríamos decir, son más que suficientes y de las que no tenemos noticia alguna en el sentido de que se destine un solo peso para un fin social determinado. A este respecto las utilidades en exceso deben encausarse a la vez en beneficios comunales. La aportación de los excedentes de gastos, honorarios y otros, deben ser a la vez noblemente aplicados a la comunidad doliente mexicana. Por lo que toca a las diferentes Cámaras de Comercio, los donativos de sus asociados debieran ser aportados a instituciones benéficas como el SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, el INSTITUTO NACIONAL DE LA SENECTUD u otras del mismo carácter. Los ancianos y los niños desvalidos así como los impedidos deben ser preocupación primordial de nuestros empeños de bien común.

Por lo que respecta a los longevos, nos permitiremos - una digresión para manifestar que aún cuando no existen estadísticas confiables acerca del número de proyectos que hay en nuestro país, informaciones periodísticas señalan que en la actualidad, la cantidad de ancianos en México, es de CUATRO MILLONES Y MEDIO, aproximadamente, y que, el 43% de ellos se encuentran de

empleados.

Las empresas privadas no contratan a personas que exceden los cuarenta años de edad. Aquellos que han sido jubilados o pensionados, cuentan con un mísero ingreso mensual y asistencia médica. También los hay que no tienen pensión o ingreso por jubilación, ni derecho a prestación médica alguna. Tanto unos - como otros tienen un denominador común: la SENECTUD. Todos ellos tienen conocimientos varios y, por ende, experiencia muy valiosa.

Cuántos profesionales, incluso aquellos que han obtenido un doctorado, carecen de práctica y, por consiguiente, de la experiencia tan necesaria para el desempeño de su cometido. No estamos en contra de emplear a personas capaces aún cuando carezcan de experiencia, pero si aunar ésta a la primera, mediante la asimilación de los conocimientos de los senectos, a quienes debe conservarse como asesores hasta que esa experiencia haya sido transmitida a aquellos que, en su oportunidad, también serán reemplazados.

No hay que olvidar que, a diferencia de las sociedades modernas, en las antiguas, el anciano siempre tuvo un lugar preponderante, pues dado el cúmulo de sus conocimientos, se les llamaba sabios, considerándolos como los únicos capaces para regir a la comunidad. Los Consejos de los Ancianos en diferentes culturas, son la prueba evidente.

Y volviendo a nuestro tema, la PROTECCION INTEGRAL al turista extranjero, que debe ser absoluta respecto de su integridad personal o en relación a sus bienes, debe ser materia de estudio y debida solución de parte del gobierno federal secundado por los gobiernos estatales, estimando nosotros que deben incrementarse y observarse rigurosamente las medidas preventivas de seguridad a que tenemos derecho todos los habitantes de la República.

La protección al turista extranjero y a sus bienes, no

es graciosa cortesía que le debemos, sino una obligación impuesta por nuestra Constitución, que le concede derechos civiles inherentes a su calidad de persona que habita temporalmente en nuestro país.

El turista extranjero debe ser protegido INTEGRALMENTE, -ya que no lo está-, contra el riesgo de accidentes personales y enfermedades, sin dejarse de especificarse una adecuada asistencia obstétrica en el evento de maternidad, parto o aborto imprevisibles, ya que los seguros a que se refieren los Reglamentos de la Ley Federal de Turismo, mencionados en el Capítulo Tercero de este trabajo y el del viajero citado en el Capítulo Quinto, solo protegen al turista dentro del establecimiento de hospedaje; cuando es arrendatario de algún automóvil -en el caso de que haya pagado la cuota adicional a la del arrendamiento; y cuando tiene la calidad de pasajero en alguno de los servicios de transporte en las vías generales de comunicación.

En relación con lo anterior, transcribimos lo siguiente:

"La función importante del seguro contra accidentes y enfermedades no es la de proveer reembolso de muchos de los costos triviales como consecuencia de accidentes o enfermedades de poca importancia, ni compensar por la pérdida de unos pocos días de trabajo. Estos se consideran como una parte normal y así deben considerarse, del costo de la vida. El propósito verdadero de este seguro es el de proveer protección económica, contra pérdidas graves o catastróficas que, aunque no son frecuentes, puede sufrirlas cualquiera." (189).

La cobertura de las contingencias que no han sido consideradas en los seguros antes mencionados, por no haber obligación de los Establecimientos de Hospedaje y de las Arrendadoras de Automóviles el velar por la seguridad y protección del turista fuera de los límites de los negocios de los primeros y cuan-

do no está vigente el contrato con las segundas, podría lograrse mediante un SEGURO ECONOMICO, obligatorio para el turista extranjero que se interne en la República Mexicana -Seguro al que se le daría previamente la más amplia publicidad en el exterior-, -estando la cobertura de los riesgos (Asistencia médico-quirúrgica que sea necesaria, Servicios farmacéuticos, Hospitalización, Adaptación de Prótesis y Aparatos de Ortopedia, así como Asistencia Obstétrica en el evento de maternidad -parto o aborto imprevisibles-), a cargo del Organismo Público Descentralizado denominado INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, que cuenta con Hospitales y Clínicas en todo el país, las que tienen magníficas instalaciones y equipo ultramoderno, estando atendidas por excelente personal médico y administrativo, y en donde se daría al turista extranjero el mejor de los cuidados. En el remoto caso de ser necesario, esta Institución recurriría a otros organismos públicos o particulares, para que proporcionaran la asistencia médico-quirúrgica, hospitalaria, etc., mediante convenios o subrogación de los diferentes servicios.

El Seguro que proponemos y que tentativamente designaremos como SEGURO TURISTICO SOCIAL PARA EXTRANJEROS, será un Contrato de Seguro por Adhesión, con adecuada cobertura para los riesgos NO cubiertos tanto por los seguros previstos por los Reglamentos de la Ley Federal de Turismo como por el Seguro del Viajero, a que pudieran estar expuestos los turistas extranjeros durante su estancia en el país, (accidentes personales de cualquier índole en lugares públicos o privados, enfermedades y, en su caso, maternidad -parto o aborto imprevisibles-), contrato que se expedirá mediante el pago de una CUOTA UNICA ECONOMICA, -de \$10.00 (DIEZ) U.S. dólares, por cada período de Seguro de UNO a NOVENTA DIAS, considerando que no todos los turistas permanecen en el país por un tiempo mayor al señalado.

En los puertos de entrada y en la Caja de la Oficina de Migración, todo turista extranjero, adulto o menor de edad, pagará la cuota del Seguro. Tratándose de menores de edad, lo hará el adulto que los acompañe, quien firmará en su representación - los Contratos de Seguro por Adhesión, quedando así asegurados -

contra los diferentes riesgos especificados en dicho documento, por un lapso hasta de noventa días, pero si el turista y los menores permanecen en el país por un tiempo mayor, deberán adquirir otro Seguro por la misma cantidad, haciendo el entero respectivo en cualquier Oficina Federal de Hacienda, de las ubicadas en diferentes Entidades Federativas del país.

Para este Seguro no se establecerán edades mínima ni máxima de contratación, pero sí determinará exclusiones para el caso de que el asegurado hubiera viajado con la intención de recibir asistencia médica o en contra de advertencia facultativa, así como para el evento de que el viaje se realizara con el único objeto de dar a luz o abortar, o en contra de recomendación del médico de la turista encinta.

La Ley General de Salud, a la que ya hemos hecho mención, en su Capítulo II, SANIDAD EN MATERIA DE MIGRACION, entre otras disposiciones establece la siguiente:

"ARTICULO 360.- Cuando así lo estime conveniente la autoridad sanitaria, someterá a examen médico a cualquier persona que pretenda entrar al territorio nacional." (190).

La Ley aludida entró en vigor a partir del 10 de julio de 1984, derogando el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos de 26 de febrero de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 de marzo de 1973.

De acuerdo con lo preceptuado por los artículos 37 --- fracción VII y 73 inciso b), de la Ley General de Población y --- Reglamento vigentes, respectivamente, se podrá negar la entrada al país a los extranjeros que "No se encuentran física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria"; y a los que --- "Sean toxicómanos, alcohólicos..." (191).

190.- Ley General de Salud, cit.

191.- Ley General de Población y su Reglamento, cits.

Según García García, "La salud es un valor social y se encuentra protegido o debe ser protegido de manera primordial - por la Seguridad Social." (192).

La Ley del Seguro Social vigente establece en su artículo 2o.: "La Seguridad Social tiene como finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica..." (193).

Conceptuamos al Seguro Turístico Social para Extranjeros, como una extensión de los beneficios de la Seguridad Social Mexicana, hacia los ciudadanos de otras naciones, que nos visiten con calidad de turistas, ya que, básicamente, dicho seguro protegería a asalariados y jubilados con ingresos limitados.

Estimamos que el Seguro mencionado sería una expresión de solidaridad del pueblo y Estado Mexicanos, hacia aquellos -- que han escogido a nuestro país para venir a solazarse, y que, de ser instituido, constituya en principio, en el aspecto metado, un DERECHO DE SEGURIDAD SOCIAL INTERNACIONAL de todos los - habitantes del orbe que viajan por el mismo cual modernos Marco Polos.

Los ingresos por el multicitado seguro, serían enviados por las Oficinas de Migración y Oficinas Federales de Hacienda, semanariamente, a la Tesorería General del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En el SEGURO TURISTICO SOCIAL PARA EXTRANJEROS, las relaciones jurídicas se formarían entre el Instituto asegurador y el turista extranjero, mediante el vínculo impuesto por mandato de la Ley, con características públicas y sociales. Consecuentemente, habría dos sujetos con obligaciones perfectamente definidas: una, la del ente asegurador frente al asegurado, de asumir

192.- Fernando Augusto García García, Fundamentos Eticos de la Seguridad Social. 2a. Edición, Ed. Unión, Méx. pág. 133.

193.- Ley del Seguro Social, cit.

los riesgos y cumplir con las prestaciones si cualquiera de los eventos protegidos se realiza y, la otra, el pago de la cuota, que corresponde al asegurado, (turista).

Por tanto, la obligación de prestación del ente asegurador nace en el acto en que el turista firma el Contrato de Seguro, adhiriéndose a sus cláusulas y haciendo el pago de la cuota respectiva, de lo que obviamente se deduce que también ha — quedado cumplida la obligación por parte del ya asegurado, esto es, el entero del importe de la cuota.

La CUOTA UNICA ECONOMICA, tendrá el carácter de una — prestación en numerario pagada a un Organismo Público Descentralizado, en virtud de una obligación legal de índole social, que favorecería a las necesidades de financiamiento del Instituto — Mexicano del Seguro Social, relacionadas estrictamente con el — seguro propuesto, para el efecto de atender, en su caso, a los asegurados que tuvieran la necesidad de sus servicios. Este seguro sería completamente autónomo en cuanto a que se regularía mediante las disposiciones de un Título Especial de la Ley del Seguro Social, con diferente régimen contable y de administración, respecto de los otros seguros.

El régimen jurídico a que estarán sujetos los riesgos de accidentes personales, enfermedades y maternidad, —parte o a bordo imprevisibles—, será el de asistencia médico-quirúrgica — que sea necesaria, servicios farmacéuticos, hospitalización, adaptación de prótesis y aparatos de ortopedia, asistencia obstétrica por parto o abortivo, además del cuidado necesario por cualesquier alteración del estado de salud del turista asegurado, que implique la asistencia médica, dental o farmacéutica.

La cobertura no comprenderá prestación económica alguna en atención a lo reducido de la cuota.

En el seguro al que nos hemos venido refiriendo, se deberá considerar la característica del Seguro Social, este es, — que el pago de la cuota da derecho a prestaciones iguales den—

tro del grupo que lo componga.

El Instituto Mexicano del Seguro Social cuenta con muchos médicos bilingües, los que seguramente desempeñarían un excelente trabajo, no solo en el ejercicio de su profesión, sino en el de las relaciones públicas internacionales.

Es de tomarse en consideración la estabilidad que se puede garantizar al seguro proyectado, ya que la economía del mismo está asegurada con la capacidad contributiva de los millones de turistas que anualmente se internan en nuestro país, mismos que habrían de pagar la cuota única económica por este seguro protector, que no sería lesiva ni siquiera a los intereses de los asalariados y jubilados que nos visiten, en virtud de la paridad monetaria que favorece a los turistas extranjeros.

En el año de 1984 vinieron a México más de 4 millones 700 mil Turistas aproximadamente, provenientes de todas partes del mundo. Si se hubiera encontrado en vigor el SEGURO TURISTICO SOCIAL PARA EXTRANJEROS, hubieran cubierto por concepto de cuotas del seguro, a razón de \$10.00 (DIEZ) U.S. dólares por persona, la cantidad de **CUARENTA Y SIETE MILLONES DE DOLARES**, o sea NUEVE MIL CUATROCIENTOS MILLONES DE PESOS, MONEDA NACIONAL, ingreso que sería superior en años subsecuentes, si es que se atiende debidamente a la llamada industria sin chimeneas.

La Ley Federal de Derechos, establece en sus artículos 219 a 221, la obligatoriedad y excepciones respecto del pago de "DERECHO DE AEROPUERTO, en vuelos nacionales e internacionales, así como los lugares donde debe efectuarse. En vuelos internacionales la cuota por persona es de \$1,600.00 (UN MIL SEISCIENTOS PESOS 00/100 M.N.), que se cubrirá previamente a la salida de los vuelos" (194).

La cantidad arriba mencionada equivalía a \$8.00 (OCHO) U.S. dólares, que los turistas extranjeros pagaban sin objeción

alguna, por lo que es lógico suponer que los que nos visitarán - en un futuro próximo no refutarían el pago de la cuota única económica por concepto de un seguro que los protegería de los riesgos no cubiertos por otros seguros, sobre todo si al seguro turístico se le dá la publicidad necesaria antes de que entre en vigor por mandato de la Ley.

Sin recurrir a cálculos actuariales, podemos decir que cubiertos los gastos por contingencias que pudieran ocurrir a -- los turistas -20% del ingreso-, a los que se sumaría otro 10% para eventualidades, quedarían muy apreciables excedentes que se utilizarían en forma tal, que tuvieran una verdadera función social, encaminada al beneficio de menores, inválidos y personas de edad avanzada, incapaces de proporcionarse un modus vivendi, e que por falta de nexos, consanguíneo, de afinidad o civil, carezcan de lo más indispensable si no es que de lo estricto.

Mediante el superávit económico que reeditaría el multicitado seguro, aproximadamente, SEIS MIL QUINIENTOS OCHENTA MILLONES DE PESOS, MONEDA NACIONAL, o más, encaucados hacia el Organismo Público Descentralizado, creado por Decreto promulgado - el 10 de enero de 1977 y denominado SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF) (195), dicho Organismo captaría un ingreso que incrementaría notablemente sus recursos financieros, para ser destinado en términos de lo dispuesto en las fracciones I y VII del artículo 20 de su Reglamento Interior, dado el 18 de mayo de 1983, por su Director General, señor Doctor Leobardo C. Ruiz Pérez.

Del Capítulo I de dicho Reglamento, reproducimos a continuación, algunas de sus disposiciones:

"ARTICULO 2o.- Para el cumplimiento de sus fines de organismo público descentralizado, como entidad de la Administración Pública Paraestatal, tiene los siguientes objetivos:

195.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 de enero de 1977.

I.- Promover el bienestar social y prestar al efecto - servicios de asistencia social, conforme a las normas de la Secretaría de Salubridad y Asistencia;

.....

VII.- Operar establecimientos de asistencia social en beneficio de menores en estado de abandono, de ancianos desamparados y minusválidos sin recursos;..." (196).

Los propósitos que anteceden destacan claramente la contribución del DIF a una de las metas de la Ley General de Salud vigente, que decreta lo siguiente:

"ARTICULO 6o.- El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos:

.....

III.- Colaborar al bienestar social de la población mediante servicios de asistencia social, principalmente a los menores en estado de abandono, ancianos desamparados y minusválidos, para fomentar su bienestar y propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social;..." (197).

Mediante la instauración del SEGURO TURISTICO SOCIAL - PARA EXTRANJEROS, cumplimos con un doble fin, protegemos integralmente al turista extranjero contra accidentes personales, enfermedades y en su caso, maternidad -parte o aborto imprevisibles-, a la par que contribuimos a la realización de una verdadera redistribución de la riqueza, asistiendo al desamparado, para terminar, en parte, con la injusticia social respecto de aquellos niños, inválidos y ancianos carentes de satisfactores que cubran sus necesidades más esenciales, para que puedan lle-

196.- Reglamento Interior del Sistema Nacional Para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), publicado en el Diario Oficial de la Federación del 19 de mayo de 1983.

197.- Ley General de Salud, cit.

var una existencia tolerable, en contraste con una minoría de a fortunados que cuentan en forma ubérrima y hasta desmesurada -- con los bienes y satisfactores producto de nuestra civilización, lo que en nuestro concepto entraña un hecho del todo inmoral. -- Consecuentemente, con el superávit económico antes mencionado, que probablemente se incrementaría en los años subsiguientes, se ría posible el reducir estas diferencias sociales, amparando a los desprovidos, entendiéndose esto como Justicia Social en el aspecto mencionado, como indubitable Justicia Distributiva.

Por lo que respecta a la solución de problemas de indo le jurídico, el turista extranjero prácticamente no cuenta con asesoría legal, fuera de la que pudiera proporcionarle la Embajada o Consulados de su país de origen, o en su caso, por la -- del Estado que actuara en representación de otro, -- como en el evento de suspensión o terminación de relaciones diplomáticas--.

Las disposiciones de los artículos vigentes relativos a la Protección al Turista, así como los procedimientos de Conciliación a que aluden tanto la Ley Federal de Turismo y su Reglamento, respecto a las quejas que se presenten en contra de Prestadores de Servicios Turísticos, resultan inoperantes por -- estar el factor tiempo en contra del turista, -- con mayor razón, si éste es extranjero. Además, consideramos que dichos artículos son inconstitucionales, como ya lo precisamos debidamente -- en el Capítulo Tercero de este trabajo.

El procedimiento a seguir ante la Procuraduría Federal del Consumidor, presenta para el turista extranjero el mismo inconveniente que también lo hace inoperante, esto es, carencia -- del tiempo necesario para llevar al cabo los trámites imprescindibles para obtener, en el mejor de los casos, un convenio o un laudo arbitral, los que de no cumplirse por el Prestador del -- Servicio Turístico, obligarían al quejoso a solicitar su ejecución, misma que sería materia del conocimiento de los Tribunales competentes.

Cualesquier problema relacionado con el turismo, que --

el turista extranjero pudiera tener en nuestro país, debe ser resuelto de inmediato, en forma sumarisima, por las autoridades que en él intervengan, pues si el turista se ve obligado a prolongar su estancia en territorio mexicano más allá del tiempo que haya proyectado, le causaría indebidas erogaciones. No debemos olvidar que en general todo el llamado turismo internacional está compuesto en un gran porcentaje, por personas asalariadas, que son empleados y obreros, así como por jubilados que vacacionan en nuestra República, no sólo por sus atractivos sino también en razón de la diferencia entre el valor de sus divisas y el de nuestra moneda, en especial el dólar americano, ya que de los Estados Unidos de Norteamérica procede el mayor número de turistas extranjeros.

## C O N C L U S I O N E S

1.- El turismo es un acto volutivo, motivado por la atracción de un mundo extraño. El hombre por naturaleza ha sido errático. Solo algunos individuos pueden sentir el goce seguro y sedentario de la inmovilidad. El espíritu de aventura es la expansión del ser hacia la infinitud del conocimiento. Mientras más fuerte es el hombre, su hambre de conocer lo libera.

El libro abierto y de páginas sin término es el viaje: el desprendimiento hacia territorio ajeno -no importa su temporalidad-, hacia otro ámbito social y humano, de naturaleza distinta e insospechada; hacia el eco de civilizaciones periclitadas con resonancias de sus vestigios, o hacia la comunicación con otras civilizaciones vivas entrañadas en tradiciones desconocidas. Perspectivas y aspectos distintos. La pluralidad del hombre es igual a la pléthora de sus contornos. Mueve al viajero el solaz del espacio con sus características en la cuenta de todos los tiempos.

2.- El turismo internacional reviste gran importancia desde diversos aspectos. El sociológico que enlaza a los habitantes de la tierra, con la influencia de recíprocos convenios que son tácitos al contacto, universalizando a la comunidad humana. Reduce las distancias geográficas y elimina las diferencias étnicas o de rivalidad histórica.

En el aspecto jurídico acoge a los beneficios de las leyes al visitante que se somete como individuo propio del país a la regencia de los preceptos y la legislación del anfitrión.- Y como en todos los países, en la República Mexicana, mediante el orden jurídico establecido, la legislación respectiva regula la internación, estancia legal y temporal, así como las disposiciones a seguir al abandono del país, de las personas a las que se ha concedido la calidad de no inmigrante turista.

En el cultural, el arte y la ciencia o la cultura en general se ofrecen con las manos abiertas a quienes en tierra a

jena reciben todas las expresiones y sus descubrimientos. Por lo que respecta a nosotros, esta correlación nos trae aparejados iguales intercambios y concursos extranjeros. Enriquecen -- nuestras posibilidades y afirman la progresión y perfeccionamiento en nuestros comercios.

En lo económico, la industria turística es un rico aporte de divisas, que se distribuyen en una derrama de insospechados beneficios, dando trabajo y ocupaciones en todos los niveles de la actividad humana. Acrecientan la tarea e influyen -- sobre los costos, inducen a la superación y el perfeccionamiento industrial e industrioso. Proliferan la comunicación interna de los pueblos que se aproximan como fenómeno de contribución -- económica y dan mayores estímulos a la vida de todos los trabajadores. El consumo de nuestros productos aporta innegables beneficios a todas las comunidades, aún a las que aparentemente -- están fuera de la influencia de este aporte turístico en los -- que se reflejan y multiplican.

Todas las artes y los espectáculos son fuente progresiva de trabajo. Los sitios de recreo y de cultura reciben los estímulos económicos y provocan su inventiva y sus ventajas. La -- tecnología aporta así cada vez mayores bienes de consumo y servicios. Y como consecuencia se traduce todo esto en mejoramiento social y posibilidades de cultura y mejor subsistencia.

3.- El turismo, sin el individuo -turista-, no existiría. Este se constituye en el mejor propagandista y crítico de un país extraño al suyo. El turista obtiene un nuevo sentido de observación. Como nosotros cuando al alejarnos de nuestro medio, vueltos a él descubrimos cosas que la indiferencia nos tuvo ocultas. De tal manera el viajero aguza todos sus sentidos puestos en juego aprehensivo cuando abandona su status, su medio habitual o natural. Se interna sensorialmente en un nuevo mundo -- que le asombra de cualquier manera, rompiendo con el ritmo o la monotonía de su cotidianidad. La historia y la cultura afloran en la proporción intelectual del visitante, más allá de la descripción libresca o la impresión de relativa fidelidad de otras experiencias. Por sí mismo capta la hondura de lo conocido. La

admiración, la emoción y la comprensión son instrumentos de belleza y complacencia.

El turista acrecienta los elementos de la economía nacional y se extiende al intercambio planeado o súbito de los aportes de cultura.

4.- En consideración de lo expuesto en las Conclusiones precedentes, en México debemos proteger integralmente al turista extranjero. Para tal objeto, proponemos:

Que por iniciativa del Poder Ejecutivo Federal y Decreto del H. Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, se adicionen: Un Artículo, al Capítulo XI.-PROTECCION AL TURISTA-, de la Ley Federal de Turismo vigente, mediante las reformas correspondientes y, un TITULO ESPECIAL, a la Ley del Seguro Social en vigor.

5.- Para que surta efectos la protección integral al turista extranjero, en el Artículo que se adicione a la Ley Federal de Turismo se determinará la creación de un SEGURO OBLIGATORIO para el turista extranjero. Seguro que, en colaboración con la Secretaría de Turismo, será establecido por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Este Seguro deberá cubrir los riesgos contra ACCIDENTES, ENFERMEDADES y MATERNIDAD, -parto o aborto imprevisibles-, no protegidos tanto por los seguros que por mandato de la Ley deban contratar los Establecimientos de Hospedaje, los Campamentos y Paradores de Casas Rodantes y, las Arrendadoras de Automóviles en cumplimiento de lo establecido en los Reglamentos respectivos, como por el Seguro del Viajero a que se refiere el artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación en vigor.

6.- En el TITULO ESPECIAL -DEL SEGURO TURISTICO SOCIAL PARA EXTRANJEROS-, de la Ley del Seguro Social, sus preceptos fijarán el régimen para dicho seguro y su estructuración, por lo que toca a la contabilidad y administración del fondo que se integre con el pago de las cuotas respectivas, sistema que deberá estar separado del correspondiente a otros seguros. Asimismo,

se precisará que el superávit económico que deje dicho seguro, se encauzará hacia el Organismo Público Descentralizado denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

7.- Mediante Acuerdo del H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, las Reglas Fundamentales para la contratación del Seguro previste en los artículos del Título Especial enunciado en la Conclusión precedente, se publicarán - en el Diario Oficial de la Federación y en los principales diarios de mayor circulación y en el idioma de los países de donde proceden, en su mayoría, los turistas que visitan a México.

Las Reglas Fundamentales contendrán:

- a).- La naturaleza y sujetos del Seguro Turístico Social para Extranjeros;
- b).- Lo relativo a la contratación del Seguro;
- c).- Tipo de prestaciones;
- d).- Importe de la Cuota Única Económica que cubrirá - todos los riesgos;
- e).- Término del contrato y del aseguramiento;
- f).- Exclusiones y sanciones; y
- g).- Otras disposiciones.

8.- El Contrato de Seguro Turístico tendrá una vigencia de NOVENTA DIAS. Sus características serán las de un Contrato - por Adhesión, elaborado de conformidad a las disposiciones establecidas en las Reglas Fundamentales para su contratación y estará impreso en español, inglés, francés, italiano, alemán y japonés, en un mismo documento, perfeccionándose el Contrato respectivo, en el acto de la firma y pago de la cuota que haga el turista extranjero por sí y por los menores que lo acompañan, - momento en el que nace la obligación del ente asegurador de cumplir con las prestaciones a que tengan derecho el asegurado o a asegurados, de realizarse cualquiera de los eventos protegidos.

9.- Por Acuerdo que se suscriba entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y las Secretarías de Gobernación y de Hacienda y Crédito Público, se establecerá el procedimiento pa-

ra el envío de los Contratos de Seguro Turístico, tanto a las Oficinas de Migración ubicadas en los puertos de entrada de la - República, como a las Oficinas Federales de Hacienda situadas - en las diferentes Entidades Federativas del país, donde el tu-- rista extranjero deberá adquirir un nuevo Seguro en el evento - de que su estancia sea mayor de noventa días, que será el térmi no del contrato y del aseguramiento.

10.- Las Secretarías de Gobernación y de Hacienda y -- Crédito Público fijarán el sistema para la remisión de lo recau dado por pago de cuotas del Seguro Turístico, a la Tesorería Ge neral del Instituto Mexicano del Seguro Social, en México, Dis trito Federal.

11.- Para evitar posibles fraudes, el Folio de los Con tratos será progresivo. Para las Oficinas de Migración, del 01 al 5.000,000. Para las Oficinas Federales de Hacienda, del 5.00 0,001 al 5.030,000. Al final del año correspondiente, los contra tos no utilizados serán cancelados y devueltos al Instituto Me xicano del Seguro Social.

12.- Mediante Acuerdo que emita el H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social en cumplimiento de lo establecido en los artículos del Título Especial -Del Seguro Tu rístico Social para Extranjeros-, de la Ley del Seguro Social, se determinará el procedimiento para que el superávit económico que produzca el multicitado Seguro, sea encauzado hacia el Orga nismo Público Descentralizado denominado SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, con el objeto de que se - incrementen los recursos financieros del Sistema mencionado, -- coadyuvando así, al cumplimiento de los fines para los que fue creado, con lo que también se haría una realidad nuestro afán - de contribuir a la realización de una verdadera redistribución - de la riqueza, en beneficio de la comunidad carente.

## B I B L I O G R A F I A

- \_\_\_\_\_ ACOSTA ROMERO MIGUEL, Teoría General del Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, 1981.
- \_\_\_\_\_ ALVAREZ AGUSTIN, Historia de las Instituciones Libres, Barcelona, España, Editorial F. Granada y Cia., 1909.
- \_\_\_\_\_ BEVERIDGE SIR WILLIAM, Bases de la Seguridad Social, México, Fondo de Cultura Económica, 1944.
- \_\_\_\_\_ CABANELLAS GUILLERMO, Repertorio Jurídico de Locuciones, Máximas y Aforismos Latinos y Castellanos, Buenos Aires, - Argentina, Editorial Bibliográfica, 1959.
- \_\_\_\_\_ CONSENTINI FRANCESCO, Filosofía del Derecho, México, Editorial "Cultura", 1930.
- \_\_\_\_\_ COROMINAS J., Diccionario Crítico Etimológico, Madrid, España, Editorial Grados, 1976.
- \_\_\_\_\_ CUVILLIER ARMAND, Manual de Sociología, Buenos Aires, Argentina, Lib. "El Ateneo Editorial", 1959.
- \_\_\_\_\_ DE BUEN LOZANO NESTOR, La Decadencia del Contrato, - México, Textos Universitarios, S.A., 1965.
- \_\_\_\_\_ DE GRIAL HUGO, Si Existió la Atlántida, México, Editorial Pesada, 1976.
- \_\_\_\_\_ DE LA TORRE PADILLA, El Turismo Fenómeno Socioeconómico y Cultural, México, Textos Universitarios, S.A., 1978.
- \_\_\_\_\_ DE PINA RAFAEL, Diccionario de Derecho, México, Editorial Porrúa, 1970.

\_\_\_\_\_ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO, El Derecho de La Asistencia y el Bienestar Social, Revista de La Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo XIX, Abril-Junio 1969, Número 74.

\_\_\_\_\_ DICCIONARIO DE DERECHO PRIVADO, Apéndice, Barcelona-Madrid, España, Editorial Labor, 1961.

\_\_\_\_\_ ENCICLOPEDIA SALVAT, Diccionario, Tomo ó INDICE Der-Har, Barcelona, España, Salvat Editores 1971.

\_\_\_\_\_ ESCRICHE JOAQUIN, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Paris-México, Ed. Ch. Bouret, 1920.

\_\_\_\_\_ FERNANDEZ DE LEON GONZALO, Diccionario de Derecho Romano, Buenos Aires, Argentina, Editorial Sea, 1962.

\_\_\_\_\_ FRIEDLANDER F., La Sociedad Romana, México, la Ed., -Fondo de Cultura Económica, 1947.

\_\_\_\_\_ GARCIA CRUZ MIGUEL, ING., La Seguridad Social, Pasos, Evolución, Importancia Económica, Social y Política. México, Editorial Gráfica Panamericana, S. de R. L., 1956.

\_\_\_\_\_ GARCIA CRUZ MIGUEL, Evolución Mexicana del Ideario de la Seguridad Social, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1962.

\_\_\_\_\_ GARCIA GARCIA FERNANDO AUGUSTO, Fundamentos Éticos de la Seguridad Social, México, 2a. Edición, Editorial Unión, 1977.

\_\_\_\_\_ GONZALEZ A. ALPUCHE RAFAEL, Temática y Legislación Turrísticas, México, Asociación Nacional de Abogados, 1978.

\_\_\_\_\_ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES HISTORICAS, U.N.A.M, Historia Documental de México, Tomo II, México, 1964.

\_\_\_\_\_ HUERTA MALDONADO MIGUEL, Profr., Ley del Seguro Social y sus Reformas, México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1958.

\_\_\_\_\_ MACLEAN JOSEPH B., El Seguro de Vida, México, Editorial Continental, S.A., 1965.

\_\_\_\_\_ MARTI EUFILL CARLOS, Tratado Comparado de Seguridad Social, Madrid, España, Ministerio de Trabajo, Instituto Nacional de Previsión, 1951.

\_\_\_\_\_ MARTINEZ ORTUÑO MANUEL, Introducción al Estudio del Turismo, México, Textos Universitarios, S.A., 1976.

\_\_\_\_\_ MAYOR, Diccionario Enciclopédico de la Lengua Castellana, Buenos Aires, Argentina, Editorial Codex, S.A., 1969.

\_\_\_\_\_ MINGARRO Y SAN MARTIN JOSE, La Seguridad Social en el Plan Beveridge, México, Editorial Polis, 1946.

\_\_\_\_\_ RECASENS SICHES LUIS, Tratado General de Sociología, México, Editorial Porrúa, S.A., 1961.

\_\_\_\_\_ REVISTA MEXICANA DE SEGUROS, Vol. I No. 6, septiembre, México, 1948.

\_\_\_\_\_ RIVERO Y MARTINEZ SALVADOR, Diario de la Marina, Agotado, Habana, Cuba, 1956.

\_\_\_\_\_ RIVERO Y MARTINEZ SALVADOR, "ENTROPIA", Calor Humano de una Ciudad, México, Editorial Joaquín Porrúa, S.A., de C.V., 1983.

\_\_\_\_\_ RODRIGUEZ NAVAS M., Diccionario Completo de la Lengua Española, Madrid, España, Editorial Saturnino Calleja, 1906.

\_\_\_\_\_ SNYDER LOUIS L., La Guerra 1939-1945, Barcelona, España, 1972.

\_\_\_\_\_ CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (5 de febrero de 1917) Texto vigente.

\_\_\_\_\_ LEY SOBRE COMPAÑIAS DE SEGUROS.- Diario Oficial de la Federación del 16 de diciembre de 1892.

\_\_\_\_\_ LEY DE INMIGRACION.- Diario Oficial de la Federación del 22 de diciembre de 1908.

LEY DE LA ORGANIZACION DE LAS COMPAÑIAS DE SEGUROS SOBRE LA VIDA Y SUS OPERACIONES.- Diario Oficial de la Federación del 25 de mayo de 1910.

LEY DE INMIGRACION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.  
Diario Oficial de la Federación del 19 de abril de 1926.

LEY GENERAL DE SOCIEDADES DE SEGUROS.- Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1926.

LEY GENERAL DE SOCIEDADES DE SEGUROS.- Diario Oficial del 31 de mayo de 1935.

LEY ORGANICA DE LA COMISION NACIONAL DE TURISMO.--  
Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 1930.

LEY DE MIGRACION.- Diario Oficial de la Federación del 30 de agosto de 1930.

LEY DE NACIONALIZACION Y NATURALIZACION.- Diario Oficial de la Federación del 20 de enero de 1934.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE SEGUROS.- Diario Oficial de la Federación del 31 de agosto de 1935.

LEY SOBRE EL CONTRATO DE SEGURO.- Diario Oficial de la Federación del 31 de agosto de 1935.

LEY GENERAL DE POBLACION.- Diario Oficial de la Federación del 29 de agosto de 1936.

LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.- Diario Oficial del 19 de febrero de 1940.

LEY DEL SEGURO SOCIAL.- Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de 1943.

LEY QUE CREA LA COMISION NACIONAL DE TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1947.

LEY GENERAL DE POBLACION.- Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1947.

LEY FEDERAL DE TURISMO.- Diario Oficial de la Federación

ración del 31 de diciembre de 1949.

\_\_\_\_\_ LEY FEDERAL DE CAZA.- Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1952.

\_\_\_\_\_ LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.- Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1954.

\_\_\_\_\_ LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.- Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1958.

\_\_\_\_\_ LEY FEDERAL DE TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 10. de marzo de 1961.

\_\_\_\_\_ LEY FEDERAL PARA EL FOMENTO DE LA PESCA.- Diario Oficial de la Federación del 25 de mayo de 1972.

\_\_\_\_\_ LEY DEL SEGURO SOCIAL.- Diario Oficial de la Federación del 12 de marzo de 1973.

\_\_\_\_\_ LEY GENERAL DE POBLACION.- Diario Oficial de la Federación del 7 de enero de 1974.

\_\_\_\_\_ LEY FEDERAL DE FOMENTO AL TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1974.

\_\_\_\_\_ LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.- Diario Oficial del 22 de diciembre de 1975.

\_\_\_\_\_ LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS.- Diario Oficial de la Federación del 29 de junio de 1976.

\_\_\_\_\_ LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1976.

\_\_\_\_\_ LEY FEDERAL DE TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 15 de enero de 1980.

\_\_\_\_\_ LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.- Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1983.

LEY FEDERAL PARA EL FOMENTO DE LA PESCA.- Diario Oficial del 27 de diciembre de 1983.

LEY FEDERAL DE TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 6 de febrero de 1984.

LEY FEDERAL DE DEHECTOS.- Ed. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1984.

DECRETO que autorizó al Ejecutivo de la Unión para relevar a personas e compañías que pretendieran operar en Seguros Marítimos.- Diario Oficial de la Federación del 12 de diciembre de 1894.

DECRETO por el que se reforma la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional.- Diario Oficial de la Federación del 6 de septiembre de 1929.

DECRETO que reglamentó la fracción XXX del artículo 2o de la Ley de Secretarías de Estado, creándose la COMISION NACIONAL DE TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 18 de mayo de 1935.

DECRETO que reforma diversos artículos de la LEY GENERAL DE POBLACION.- Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1949.

DECRETO que crea el FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO DEL TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 13 de diciembre de 1956

DECRETO que crea el CONSEJO NACIONAL DE TURISMO.- - Diario Oficial de la Federación del 16 de diciembre de 1962.

DECRETO que reforma diversos artículos de la LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.- Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1974.

DECRETO por el cual se reformó y adicionó el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1974.

       DECRETO por el que se reformaron diversas leyes para concordarlas con el Decreto de Reformas a la LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.- Diario Oficial de la Federación del 3 de enero de 1975.

       DECRETO por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos de la LEY FEDERAL DE TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 8 de enero de 1982.

       DECRETO de Reformas y Adiciones a la LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.- Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1982.

       DECRETO por el que se abroga el Decreto que creó el CONSEJO NACIONAL DE TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1984.

       REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA COMISION NACIONAL DE TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 10 de febrero de 1930.

       REGLAMENTO DE LA LEY DE MIGRACION.- Diario Oficial de la Federación del 14 de junio de 1932.

       REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION.- Diario Oficial de la Federación del 7 de junio de 1937.

       REGLAMENTO DE LA LEY QUE CREA LA COMISION NACIONAL DE TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 5 de abril de 1949.

       REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION.- Diario Oficial de la Federación del 4 de mayo de 1950.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION.- Diario Oficial de la Federación del 3 de mayo de 1962.

REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DE TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 16 de diciembre de 1965.

REGLAMENTO DE GUIAS DE TURISTAS, GUIAS CHOFERES Y SIMILARES.- Diario Oficial de la Federación del 14 de agosto de 1967.

REGLAMENTO DE LAS AGENCIAS DE VIAJES.- Diario Oficial de la Federación del 20 de septiembre de 1968.

REGLAMENTO DE LAS AGENCIAS DE VIAJES.- Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 1969.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION.- Diario Oficial de la Federación del 17 de noviembre de 1976 y fe de erratas del 25 del mismo mes.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 22 de mayo de 1981.

REGLAMENTO DE AGENCIAS DE VIAJES, SUBAGENCIAS Y OPERADORAS DE VIAJES.- Diario Oficial de la Federación del 10 de mayo de 1982.

REGLAMENTO DE ARRENDADORAS DE AUTOMOVILES SIN CHOFER DESTINADOS AL TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 11 de mayo de 1982.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE TURISMO.- Diario Oficial de la Federación del 16 de junio de 1982.

REGLAMENTO DE ESTABLECIMIENTOS DE HOSPEDAJE.- Diario Oficial de la Federación del 10 de julio de 1982.

REGLAMENTO INTERIOR DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA. (DIF).- Diario Oficial de la Federación del 19 de mayo de 1983.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE TURISMO.-  
 Diario Oficial de la Federación del 6 de agosto de 1984.

REGLAMENTO DE AGENCIAS DE VIAJES.- Diario Oficial  
 de la Federación del 16 de agosto de 1984.

REGLAMENTO DE ARRENDADORAS DE AUTOMOVILES.- Diario  
 Oficial de la Federación del 16 de agosto de 1984.

REGLAMENTO DE ESTABLECIMIENTOS DE HOSPEDAJE, CAMPA  
 MENTOS Y PARADORES DE CASAS RODANTES.- Diario Oficial de la -  
 Federación del 20 de agosto de 1984.

ACUERDO relativo al Desarrollo del Turismo en Méxi  
 co.- Diario Oficial de la Federación del 11 de julio de 1929.

ACUERDO que crea la Comisión, el Comité Oficial y  
 el Patronato de Turismo.- Diario Oficial de la Federación del  
 27 de marzo de 1933.

ACUERDO por el que el Departamento de Turismo pasa  
 a ser dependencia de la Secretaría de Gobernación.- Diario Ofi-  
 cial de la Federación del 27 de diciembre de 1934.

ACUERDO que creó el CONSEJO NACIONAL DE TURISMO.-  
 Diario Oficial de la Federación del 21 de diciembre de 1939.

ACUERDO relacionado con el FOMENTO Y DESARROLLO DEL  
 TURISMO NACIONAL E INTERNACIONAL.- Diario Oficial de la Federa  
 ción del 27 de noviembre de 1940.

ACUERDO para la elaboración de UN PLAN NACIONAL DE  
 DESARROLLO TURISTICO.- Diario Oficial de la Federación del 2  
 de agosto de 1961.

ACUERDO que fijó el Monte de la Indemnización co-  
 rrespondiente al Seguro del Viajero.- Diario Oficial de la Fe  
 deración del 15 de agosto de 1983.

CONVENIO sobre el Desarrollo y Facilitación del Tu  
 rismo, celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Es-

tados Unidos Americanos.- Diario Oficial de la Federación del 25 de mayo de 1972.

\_\_\_\_\_ CONVENIO entre los Estados Unidos Americanos y los Estados Unidos Mexicanos, sobre el Desarrollo y la Facilitación del Turismo.- Diario Oficial de la Federación del 16 de marzo de 1984.

\_\_\_\_\_ CONFERENCIA de la Naciones Unidas sobre Formalidades Aduaneras para la importación temporal de vehículos automotores particulares de carretera y para el turismo.- Diario Oficial de la Federación del 7 de noviembre de 1957.

\_\_\_\_\_ CALENDARIO CINEGETICO. Temporada 1984-1985. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.- Diario Oficial de la Federación del 2 de agosto de 1952.

\_\_\_\_\_ CIRCULAR No. 36-A/78 de 8 de mayo de 1978 de la Dirección General de Servicios Migratorios. Secretaría de Gobernación.

\_\_\_\_\_ TARIFAS autorizadas para el servicio de Renta de Automóviles.- Diario Oficial de la Federación del 24 de agosto de 1984.

\_\_\_\_\_ REGLAS DE APLICACION DEL SEGURO DEL VIAJERO.- Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1976.

\_\_\_\_\_ REFORMA a la Regla 3a de las Reglas de Aplicación del Seguro del Viajero.- Diario Oficial de la Federación del 27 de julio de 1976.

\_\_\_\_\_ CODIGO CIVIL para el Distrito Federal. Texto vigente.

\_\_\_\_\_ CODIGO DE COMERCIO. Texto vigente.