

Leg. 557



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**FONATUR ANTECEDENTES
Y PERSPECTIVAS.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
JESUS SERGIO SANTOYO SALDAÑA

MEXICO, D. F.

1981



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

FONATUR ANTECEDENTES Y PERSPECTIVAS

	Páginas
CAPITULO I	
NOCIÓN DEL TURISMO	
I Definición de Turismo	3
II La Empresa Turística	10
III Los Sujetos de Turismo	12
A).- El Turista	12
B).- Calidades Migratorias	14
C).- Los Prestadores de Servicios Turísticos	18
D).- Los Guías	20
E).- Los Transportistas	22
F).- Los Hoteleros	24
G).- Las Agencias de Viajes	25
CAPITULO II	
LA PROTECCION TURISTICA COMO NECESIDAD HUMANA	30
I El Turismo en su Aspecto Económico	60
CAPITULO III	
INFRAESTRUCTURA TURISTICA	64
I Instrumentos Jurídicos, Administrativos y Financieros de Apoyo al Turismo	66
II Ley del Fondo Nacional de Fomento al Turismo	69
III El Fondo de Garantía y Fomento al Turismo	75
IV El Fondo de Promoción de Infraestructura Turística	80
V La Secretaría de Turismo	85

	Páginas
CAPITULO IV	
EL FONATUR	94
I Antecedentes y Proyección	96
II Reglas de Operación	100
III Estructuras	102
IV Vínculos con:	
A).- El Fondo de Garantía y Fomento al Turismo	113
B).- El Fondo de Promoción de Infraestructura Turística	113
C).- La Secretaría de Turismo	114
D).- El Consejo Nacional de Turismo	116
CONCLUSIONES	118
APENDICE	121

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

El ánimo turístico, el hecho de desplazarse para el ser humano es muy importante, pero ese no es el tema de esta tesis, es una respuesta a lo que ha ocurrido con el fenómeno turístico, encontramos y como en esta tesis trato modestamente de demostrar, que el fenómeno turístico crece y crece junto con las Leyes, junto con los Reglamentos que van rigiendo este fenómeno en su misma necesidad va creando por parte de los Gobiernos de los Estados, una reglamentación, un auspicio, una conjunción de lo económico, lo social, lo jurídico, lo político, lo internacional, porque eso es, desgraciadamente en el curso de la elaboración de esta tesis, poca documentación y bibliografía encuentre y la razón es lógica, ya que es un tema nuevo que toma gran auge y que queda establecido ya en términos totales para todos los países.

El trabajo a desarrollar se refiere a un Fideicomiso en particular que es precisamente el FONATUR (Fondo Nacional de Fomento al Turismo), se creó primero el INFRATUR (Fondo de Promoción de Infraestructura Turística), para crear las infraestructuras turísticas de México y simple y sencillamente me impresionó en forma especial el Fonatur por el auge y las nuevas características que ha tomado, mo

destamente con este trabajo pretendo delinear futuros a este Fideicomiso, me disculpo una vez más, pero los esfuerzos de investigación fueron honestos y profundamente realizados, no únicamente acudí a las fuentes directas de trabajo, como el FONATUR, la Secretaría de Turismo, al Consejo Nacional de Turismo y a las Bibliotecas a buscar documentación que me ayudara a elaborar mejor esta tesis, hasta ahí pude, hasta ahí los documentos fueron dados y también mi esfuerzo queda consolidado.

C A P I T U L O I

NOCION DEL TURISMO

I DEFINICION DEL TURISMO.

El turismo desempeña varias funciones en la conformación de sociedad, es un medio para satisfacer la necesidad de descanso y recreación de los nacionales y visitantes, cumpliendo un importante papel en el desarrollo económico, social y cultural de los países.

El turismo genera empleos y atrae inversiones, es de gran importancia para la captación de divisas y apoya dinámicamente un desarrollo social y regional más equilibrado.

Formular una definición esencial y actual del turismo y partir de ella para alinear actividades y delinear políticas de desarrollo, es el camino más encomiable para obtener resultados óptimos.

La mayoría de los investigadores que se han dedicado al fenómeno turístico, toman como base, para su estudio, la palabra "TOUR" que significa vuelta, movimiento circular, de ahí que a través de la historia han surgido varias definiciones como resultado de las investigaciones que se han realizado para dar a conocer lo que se entiende por Turismo.

A) Etimología:

La palabra turismo viene del Francés "TOUR", derivado - del Latín "TOURNUS", que significa vuelta, movimiento circular.

La palabra Francesa "TOUR", da origen al verbo Inglés - "TURN", que significa acción de aquel que vuelve al punto de partida, después de un itinerario ordenado; viaje o excursión, en que se regresa al punto de partida, viaje circular, de negocios, placer, educación, etc.

"TOURISM", significa practica del viaje. "TOURIST", el - que realiza el viaje, o calificativo aplicable a todo lo relacionado con los viajes. 1/

La transmigración lingüística de la voz Latina "TOURNUS" transformada por una indole de los diversos idiomas resulta singular; pasa al Francés, de éste al Inglés, vuelve al Francés y penetra así en todos los demás idiomas. 2/

1/ Nuevo Diccionario Webster. 1945 citado por el Dr. Rafael González A. Alpuche, en su Libro Temática Legislación Turísticas. 1978

2/ El Turismo Lazo Espiritual y fuente de progreso - Lozada Rodolfo. Editorial Pirámide, 1941.

MURGEROTH

3. Turismo.- Es el movimiento de personas que abandonan temporalmente el lugar de su residencia permanente por cualquier motivo relacionado con el espíritu, su cuerpo o su profesión. 1/

SCHWINK

4. Turismo.- Es el conjunto de relaciones y manifestaciones que se originan del viaje y de la estancia de forasteros, siempre que de la estancia no se origine el establecimiento ni esté vinculada a una actividad retribuida. 1/

WALTER HUNZINKER

5. Turismo.- Por Turismo designamos al conjunto de relaciones y actividades relacionadas con el movimiento transitorio y voluntario de forasteros, por motivos no profesionales ni de negocios. 1/

1/ Temática y Legislación Turísticas - Obra citada.

PAUL BERNEKER

6. *Turismo.*- Es el conjunto de relaciones interpersonales o interhumanas. 1/

LEOPOLD VON WIESE

7. *Turismo.*- Es todo desplazamiento temporal determinado por causas ajenas al lucro; el conjunto de bienes, servicios y organización que cada nación determinan y hacen posibles esos desplazamientos y las relaciones y hechos que entre estos y los viajeros tienen lugar. 2/

JOSE IGNACIO DE ARRILLAGA

8. *Turismo.*- Término que se refiere a los viajes de placer, conjunto de las 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. 3/

1/ En Torno al Derecho Turístico y sus Instituciones Fundamentales. Dr. Rafael González A. Alpuche - México 1971.

2/ Introducción al Estudio del Turismo - Manuel Ortundo M. Textos Universitarios 1976.

3/ Nuevo Diccionario de la Lengua Española - Sopena 1974.

ACADEMIA INTERNACIONAL
DEL TURISMO DE MONTECARLO

9. *Turismo.*- Conjunto de relaciones y fenómenos que se originan del acto o hechos jurídicos que lleva a efecto el individuo, para (Acto) emprender o al realizar (Hecho) un viaje y obtener su estancia legal en lugar distinto al de su radicación. 1/

DR. RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE

10. *Turismo.*- Para los 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. 2/

LEY FEDERAL DE TURISMO

11. *Turismo.*- Para el Instituto de Investigaciones Turísticas adopto la resolución de la conferencia de Roma sobre

1/ Temática y Legislación Turística - Obra citada.

2/ Ley Federal de Turismo - Diario Oficial de la Federación - 15 de enero de 1980, Artículo 3o.

viajes internacionales, turismo es el conjunto bien definido de relaciones, servicios o instalaciones que actúan cooperativamente para realizar las funciones que promueven, favorecen y mantienen - la afluencia y estancia temporal de los visitantes. 1/

Pues bien, después de haber estudiado este fenómeno y las supuestas definiciones que se han formulado en torno a él, desde - diversos puntos, sociológico, económico, socio-económico, etc., cabe mencionar que no es a estas disciplinas a las que corresponden definirlo, sino al derecho y en base a esto, la definición que se apega más a él, es la elaborada por el Dr. Rafael González A. Alpuche, ya que esta definición implica el carácter exclusivamente juridico.

1/ El Turismo en México - Alvarez José Rogelio - T. I. 1960.

8) Definiciones del Turismo.

Conforme se va avanzando en la investigación del estudio del Turismo, se percata uno del inmenso campo que abarca, encontrando una gran variedad de definiciones que se han obtenido como resultado de los estudios realizados sobre la materia, contemplando los fenómenos sociales desde el punto de vista de cada sector pensante y contemplando al Turismo desde diversos ángulos como el económico, político, social y filosófico, etc. con base en esto, citaré algunas definiciones sobre Turismo, - las cuales he considerado de suma importancia:

1. Turismo.- H. Afición a viajar por gusto de recorrer un país. Organización de los medios conducentes a facilitar - estos viajes. 3/

2. Turismo.- Es el 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 diversas índole, únicamente como consumidores de bienes económicos y culturales. 4/

3/ Diccionario de la Lengua Española - Decimotercera Edición, 1956.

4/ Temática y Legislación Turísticas - Obra citada.

II LA EMPRESA TURISTICA.

Empresa. (Del Latín - *in-prehensa*, cogida, tomada).
Sociedad comercial o industrial. 1/

Casa o sociedad mercantil o industrial fundada para em--
prender o llevar a cabo construcciones, negocios o proyectos de
importancia.

Obra o designio llevado a efecto, en especial cuando en
el intervienen varias personas. 2/

El Turismo es una empresa por la organización que supone,
las inversiones que requiere y los resultados que busca: Pres--
tar servicios y proporcionar satisfactores.

Constituye una de las fuentes más saneadas y fecundas de_
ingresos apoyándose en una técnica y realizando un servicio, se
hace merecedor de una justa retribución.

Un gran sector de la población activa se mueve alrededor_
suyo. Los medios de transporte, los hoteles y restaurantes, -

1/ Nuevo Pequeño Larousse Ilustrado - México 1979.

2/ Diccionario de la Lengua Española.

La artesanía y el comercio, el material de propaganda, las --
agencias de viaje, los guías e interpretes, el urbanismo y la_
conservación de los museos, son otras tantas actividades que -
sirven al turismo y que del turismo viven proporcionando al -
país receptor divisas fuertes, el turismo contribuye de modo_
considerable al equilibrio de la balanza de pagos.

Eso indica la importancia económica del Turismo, su con-
dición de auténtica industria, que debe ser tratada con los mé-
todos más rigurosos de productividad. Servicios irreprocha---
bles, precios bajos, utilidades proporcionadas: He ahí las exi-
gencias de la empresa Turística.

Procede pues, estudiar el Turismo en su fundamentación -
económica determinando su volumen y su evolución con los rit-
mos estacionales, de manera que se logren encausar los viajes_
a lo largo del año y dentro de la variedad de cada época, obte-
niendo la mayor rentabilidad de las instalaciones, servicios y
manifestaciones geográficas e históricas de la vida. 1/

1/ La Política Turística en la Planificación General del País
Miguel Alemán - Consejo Nacional de Turismo - México 1979.

III LOS SUJETOS DEL TURISMO.

El Turismo integrado en el conjunto de la actividades de la Nación, presenta a su vez una multiplicidad de elementos - que solicita coordinación y correspondencia entre todos ellos, es decir, verdadera planificación interna, ya que no hay en - realidad aspecto alguno de la vida que no le interese. 1/

Los sujetos de Turismo para nuestro estudio son todas - aquellas personas físicas o morales que de alguna forma parti- cipan, ya sea directa o indirectamente en el campo del turis- mo, ya sea como prestadores de servicios o como personas que - gozan de el.

A) EL TURISTA:

Turista.- Aceptación vulgar: Todo extranjero que consume - 2/

Turista.- Para los efectos de esta Ley, Turista es la - persona que viaja fuera de su domicilio, con el propósito pre-

1/ La Política Turística en la Planificación General del -- País. Obra citada.

2/ W. Hunziker - Citado en Temática y Legislación Turísticas Obra citada.

ponderante de esparcimiento, salud, descanso o cualquier otro similar. 1/

Turista.- Caracterización: Un insasiable 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 sólo uno está incompleto y que el - complemento de cada uno está en la humanidad, con su pasado, presente y futuro, 2/

Turista.- El no Inmigrante que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna al País temporalmente como Turista, con fines de recreo, deporte, salud, estudios, negocios y similares. 3/

- 1/ Ley Federal de Fomento al Turismo - Diario Oficial de la Federación - 28 de enero de 1974 - Artículo 3.
- 2/ Miguel Alemán - Citado en Temática y Legislación Turísticas- Obra citada.
- 3/ Temática y Legislación Turísticas - Rafael González A. Alpuche - Obra citada.

Turista. - El Turista que se interna al País o se traslada de una entidad a otra de la República, con fines de recreo, deporte, salud, estudio, negocios u otros similares, gozará por solo este hecho de la protección que la Ley establece. 1/

Turista. - Persona que recorre un País por distracción y recreo. 2/

Turista. - Es el individuo que posee el atributo jurídico temporal que lo señala como persona de derecho Turístico. 3/

Turista. - Viajero que recorre un País extranjero por curiosidad o por agrado. 3/

B) Calidades Migratorias:

La población en México se divide en nacionales y extranjeros.

1/ Temática y Legislación Turísticas - Dr. Rafael González A. Alpuche - Obra citada.

2/ Diccionario de la Lengua Española - 1956.

3/ Temática y Legislación Turísticas - Obra citada.

Art. 1: Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en la República. Su objeto es regular los fenómenos que afecten a la población en cuanto a su volumen estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del Desarrollo Económico y Social.

Art. 2: El órgano competente es el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Gobernación.

Art. 7: La Secretaría de Gobernación es la encargada de todos los asuntos migratorios.

Art.12: La Secretaría de Gobernación podrá cerrar temporalmente los Puerto Aéreos, Marítimos y Fronteras, al tránsito internacional, por causas de interés público.

Art.16: El Servicio de Migración tiene prioridad, con excepción al de Sanidad.

Art.20: La Secretaría de Gobernación reglamentará de acuerdo con los particulares de cada nación las visitas de extranjeros a poblaciones fronterizas.

MIGRACION: En Latín Migrare, quiere decir trasladarse de un lugar a otro.

Art. 42: No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna al 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 inprorrogables.

II TRANSMIGRANTE.

Migrar de un lugar a otro, pasando por un País intermedio, por tránsito hacia otro País, con temporalidad máxima de 30 días.

III VISITANTE.

Para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, con autorización para permanecer por seis meses prorrogables dos veces más de seis meses cada una.

IV CONSEJERO.

Para asistir a asambleas o secciones de Consejo de Administración de empresas para prestarles asesoría y realizar temporalmente funciones propias de sus facultades, hasta por seis meses inprorrogables con permiso de entradas y salidas múltiples, la estancia dentro del País en cada ocasión solo podrá ser de 30 días inprorrogables.

V ASILADO POLITICO.

Es una institución practicada con finalidades humanitarias, hasta que termine el conflicto en su País.

ASILADO TERRITORIAL.

Es aquel que concede el Estado en su propio territorio a una persona que llega a él. Es reconocido por la comunidad internacional.

ASILADO DIPLOMATICO.

Es aquel que se concede a una persona cuando es perseguida por las Autoridades o llega a una Embajada o Casa del Embajador.

SALVOCONDUCTO.

Es el documento que expide el Estado reclamante y que proporciona seguridad al Asilado hasta la salida del País.

La duración del Asilo depende de las circunstancias que provocaron esa situación.

VI ESTUDIANTE.

Para iniciar, completar o perfeccionar estudios en plan teles educativos o instituciones oficiales, con prórrogas -- anuales y con autorización para permanecer en el País solo el tiempo que duren sus estudios y el necesario para obtener la documentación final escolar, pudiéndose ausentar del País cada año hasta por 120 días en total.

VII VISITANTE DISTINGUIDO.

En casos especiales, de manera excepcional podrán otorgarse permisos de cortesía para internarse y residir en el País a investigadores, científicos o humanistas del prestigio internacional, con un tiempo máximo de seis meses prorrogables por la Secretaría de Gobernación cuando lo estime conveniente.

VIII VISITANTE LOCAL.

La Autoridades de Gobernación o Migración podrán autorizar que los extranjeros visiten Puertos Marítimos o Ciudades Fronterizas con un tiempo máximo de 3 días.

IX VISITANTE PROVISIONAL.

Podrán ser autorizados hasta por 30 días, desembarcar - provisionalmente a aquellos extranjeros que les falte o carezcan de algún documento secundario. 1/

C) Los Prestadores de Servicios Turísticos:

Art. 5: Son Prestadores de Servicios Turísticos, las personas físicas o morales que se dediquen a la prestación de alguno de los servicios a que se refiere el Art. 69 de esta Ley.

Art. 69: Deberán solicitar su Registro ante la Secretaría de Turismo al inicio de sus operaciones, las personas físicas o morales que se dediquen a la prestación de los siguientes - servicios turísticos:

- a) Guías y Guías-Choferes;
- b) Agencias y Sub-Agencias y Operadores de Viajes.
- c) Arrendadoras de Automóviles, Embarcaciones y otros Bienes Muebles y Equipo destinado al Turismo;
- d) Transportes de Servicio Exclusivo de Turismo Terrestre, Marítimo, Fluvial y Aéreo;

1/ Apuntes de Derecho Internacional Privado- Lic. Víctor García Moreno, con base en la Ley General de Población 1977.

- e) Hoteles, Hoteles, Albergues y demás establecimientos de Hospedaje, incluyendo Operadores y Administradores de Habitaciones con sistemas de tiempo compartido, así como Casas y Apartamentos para renta al Turista;
- f) Restaurantes, Cafeterias y similares;
- g) Bares, Cantinas, Centros Nocturnos y Discotecas;
- h) Establecimientos de Artesanías para Venta al Turista; e
- i) Los demás servicios directamente conectados con el Turismo.

En los servicios a que se refieren los Incisos a, b y c, se requiere además, el permiso de operación respectivo.

La Secretaría de Turismo propondrá a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que sean exigidos por ésta al otorgarse las concesiones o permisos correspondientes, las condiciones y modalidades que en materia Turística deban satisfacer las empresa de transporte para que, ocasional o permanentemente, presten servicios de transporte exclusivo de Turismo. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para resolver sobre el otorgamiento de las concesiones o permisos de que se trate, requerirá de la opinión favorable de la Secretaría de

Turismo, la que emitirá en un plazo de 30 días. 1/

D) Los Guías:

Ante el desconocimiento del idioma por el Turista, y del medio del lugar de estancia, surgen los Guías.

Indudablemente que los Guías de Turistas son un factor - muy importante en el óptimo desarrollo de la industria Turística, motivo por el cual, se requiere una atención muy especial de parte de las Autoridades correspondientes.

Es indudable el hecho de que el cuerpo de Guías de Turistas está integrado por personas con edades pertenecientes a lo que consideramos la etapa de la madurez. 2/

Se trata de personas con una idea debida ya conformada, con costumbres rígidas, con poca flexibilidad psicológica para adaptarse a los diferentes caracteres con que tienen que tratar.

1/ Ley Federal de Fomento al Turismo - Diario Oficial de la Federación 15 de enero de 1980.

2/ Prejuicios y Riesgos Turísticos - Consejo Nacional de Turismo - México 1964.

Por otra parte los Guías poseen el conocimiento del idioma de los visitantes y una cultura sólida y sobre todo un don de gentes.

Art. 62: Los Guías y Guías-Choferes contarán con un Fondo de Ahorro para obtención de un Seguro de Vida Individual.

El Fondo se integrará con la sobrecuota que fije la Secretaría de Turismo en las Tarifas de los Servicios que Presenten, y que será retenida y entregada para su administración al Fondo Nacional de Fomento al Turismo por los Prestadores de Servicios Turísticos que directa o indirectamente utilicen los servicios de Guías o Guías-Choferes.

Con el importe del Fondo se pagará con cargo a cada Titular, la Prima de Seguro de Vida y el Remanente, si lo hubiere, se le entregará al final de cada año.

Los Guías prestan un servicio específico al Turista contra una remuneración económica. El Guía suministra a los Turistas información diversa y actualizada sobre aspectos pasados y presente de los lugares visitados, incluidas sus costumbres y características.

E) Los Transportistas:

Los Transportistas son aquellas personas que prestan un servicio a los Turistas para poder facilitar el desplazamiento Turístico al hacer posible el viaje de ida y vuelta a un lugar determinado, sea cual fuere el tipo de transporte, terrestre, aéreo o náutico.

Los Turistas que se trasladan a la Ciudad de México, - tanto a la Capital como al resto de la República, lo hacen utilizando los diferentes medios de transporte.

La Transportación Turística proporciona el servicio que facilita el desplazamiento Turístico al hacer posible el viaje de ida y vuelta, al espacio vital, a la vez que los traslados subsidiarios durante este lapso. 1/

El medio de transporte utilizado indica un cierto nivel económico por parte de las personas que lo prefieren y es indudable que, quienes lo hacen en avión, cuentan con mayor ingreso que aquellos que se transportan por autobds o automóvil 2/

1/ La Función Turística - Tesis Profesional - Marco Antonio Núñez B. UNAM México 1978.

2/ Prejuicios y Riesgos Turísticos - Obra citada.

El transporte es el elemento que cubre la fase de distribución geográfica del desplazamiento Turístico en favor de ciertos espacios temporales donde tiene su asiento una determinada industria Turística.

Se determinan tres aspectos para evaluar el servicio de transportes:

1. La distancia a recorrer y la rapidez del medio de transporte.
2. El gasto de transporte.
3. La satisfacción del servicio.

LOS TIPOS DE TRANSPORTE:

Aéreo: Es el medio de más creciente utilización - por el Turista Internacional sin menoscabo de los transportes tradicionales. Esto se debe a su rapidez, alcance, frecuencia, confort y seguridad.

Terrestre: Es proporcionado básicamente por el automóvil y el autobús.

Naútico: La combinación de los requerimientos del desplazamiento Turístico con la transformación técnica registrada en la cantidad y la calidad de las embarcaciones que recorren océanos, mares, lagos y vías; ha permitido mejorar las condiciones de explotación económica del transporte acuático.

1/

F) Los Hoteleros:

Hoy endía, el mejor exponente sin lugar a dudas, de los prestadores de servicios Turísticos de un País, es la industria hotelera, el hotel es por así decirlo, la base de donde sale el Turista para realizar sus demás actividades. 2/

El alojamiento durante los viajes tiene una importancia primordial, por una parte, el solo hecho de ser Turista requiere de un descanso adecuado. Los hoteles se han de esmerar - pues, en dar un servicio conveniente en un ambiente en que se hermanan las tradiciones de la arquitectura nacional y las técnicas modernas en cuanto a espacio, higiene y comodidad - de los huéspedes. 3/

1/ La Función Turística - Obra citada.

2/ Prejuicios y Riesgos Turísticos - Obra citada.

3/ Lecciones de Turismo - Miguel Alemán - Consejo Nacional - de Turismo. México 1974.

El hotel es aquel servicio que se proporciona en un establecimiento con un mínimo de 10 habitaciones que se ha instituido para proveer básicamente alojamiento, alimentación y los servicios complementarios documentados por el Turista. De este tipo pueden ser con alimentos (Plan Americano), sin alimentos (Plan Europeo). 1/

Los tipos de establecimientos de hospedaje o alojamiento observan por su estructura y operación una ordenación en categorías, que están basadas en la cantidad y calidad de los servicios e instalaciones de que se disponen.

La Unión Internacional de Organizaciones Oficiales de Turismo (UIOOT) las clasifica en: Lujo, Primera, Segunda, Tercera y Cuarta categorías.

G) Las Agencias de Viajes:

Las Agencias de Viajes es uno de los servicios Turísticos en más estrecha relación con el Turista; Éste desde que sale de su País, está en contacto directo con la misma, la cual es la encargada de arreglar todos sus trámites y asuntos relacionados con su viaje. Constituye el eslabón entre el Turista y los sitios que requiere conocer, y sus relaciones

1/ Apuntes de Derecho de Turismo - Introducción - Escuela Mexicana de Turismo - México 1974.

intra-agencias permiten arreglar desde una agencia en el extranjero, que el Turista sea atendido por otra agencia en este País, sin necesidad de efectuar aquí los pagos. 1/

Surgen las Agencias como intermediarias para el desplazamiento Turístico y como respuesta a las inconveniencias que en el pasado derivaban de la falta de información, orientación y organización para realizar el desplazamiento Turístico, referidas tanto al traslado como a la estancia en los espacios temporales de destino.

Es un Agente Intermediario entre los sujetos del desplazamiento Turístico y los Prestadores de Servicios específicos.

Su función primordial es canalizar la corriente Turística, así como promover los atractivos Turísticos como Intermediario entre ellos y los Turistas.

Una Agencia de Viajes es la empresa Turística que a título gratuito actúa como agente intermediario activo entre los sujetos del desplazamiento Turístico y sus prestadores de servicios específicos.

1/ Prejuicios y Riesgos Turísticos - Obra citada.

Art. 75: Son obligaciones de los Prestadores de Servicios Turísticos:

I Proporcionar en los términos contratados, los bienes y los servicios que se ofrezcan al Turista;

II Colaborar en el cumplimiento de los planes nacionales en materia Turística y acatar las disposiciones que para el efecto formule la Secretaría de Turismo, con apoyo en esta Ley y sus Reglamentos.

III Proporcionar a la Secretaría de Turismo los datos e información estadística que ésta le solicite relacionados con la actividad Turística;

Estos datos serán confidenciales y no podrán ser utilizados para fines fiscales, ni harán prueba en juicio;

IV Solicitar la autorización de los precios y tarifas a la Secretaría de Turismo;

V Respetar las tarifas y precios autorizados conforme a esta Ley y sus Reglamentos;

VI Realizar su publicidad preservando la dignidad nacional, sin alteración o falseamiento de los hechos históricos o las manifestaciones de la cultura, e informar con veracidad sobre los servicios que ofrezcan;

VII Exponer los precios en forma visible a la entrada de los restaurantes, bares, centros nocturnos, cantinas, discotecas, cafeterías y similares. en los casos de las tari

fas de establecimientos de hospedaje, estas deberán colocarse a la vista del público, en el lugar donde se registren los clientes y en cada una de las habitaciones;

VIII Expedir a solicitud del usuario, copia detallada de la nota de los consumos realizados;

IX Respetar las reservaciones que hagan los Turistas en los términos y condiciones en que hayan sido contratadas;

X Emplear destacadamente el idioma nacional en las leyendas en que se anuncien al público su razón social, denominación o los servicios que prestan, sin perjuicio de uso de otros idiomas;

XI Tener a la vista en cada habitación y debidamente autorizados por la Secretaría de Turismo, los Reglamentos Interiores de los establecimientos de hospedaje;

XII Asegurar el cumplimiento de las condiciones en que se ofrezcan los servicios, cuando se trate de Agencias, Sub-Agencias y Operadores de Viajes, Guías, Guías-Choferes y Servicio de Transporte exclusivo de Turismo, en los términos que prevengan los Reglamentos;

XIII Velar por los intereses y seguridad de los Turistas;

En el caso de los Prestadores que señala el Art. 69 de esta Ley y en sus Incisos D y E, éstos deberán contratar un seguro en los términos que señale el Reglamento;

XIV Tener en las mejores condiciones de aseo y eficiencia los locales, instalaciones y equipo que se ofrezcan al Turista;

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

XVI Prestar a las Autoridades de la Secretaría de Turismo el auxilio y facilidades que procedan para el mejor cumplimiento de esta Ley y sus Reglamentos;

XVII Instalar en sus establecimientos los buzones de sugerencias, felicitaciones y quejas, de acuerdo a los lineamientos que fije la Secretaría de Turismo con apoyo en esta Ley; y

XVIII Las demás que le señalen las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones aplicables. 1/

1/ Ley Federal de Fomento al Turismo - Diario Oficial de la Federación 15 de enero de 1980.

C A P I T U L O I I

LA PROTECCION TURISTICA COMO NECESIDAD HUMANA

LA PROTECCION TURISTICA COMO NECESIDAD HUMANA

Si el Turista es el no inmigrante que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna al País temporalmente - con fines de recreo, deporte, salud, estudios, negocios y similares, y el Turismo el conjunto de relaciones que se originan del acto o hecho jurídico que lleva a efecto el individuo para emprender o al realizar un viaje y obtener su estancia - legal en lugar distinto al de su radicación.

La protección al Turista debe ser la base principal de todo Gobierno, México por ser parte fundamental de esta Tesis, en un Inciso posterior profundiza en cuanto a la protección - al Turista, ya que el actual Gobierno se ha interesado demasiado en el desarrollo del Turismo nacional como internacional, refiriéndonos a este último por ser parte medular de esta Tesis, ya que se han estado desarrollando programas a nivel federal, estatal y municipal como medio de solución para el problema del desempleo en México y como generador de divisas para el mejoramiento económico del País.

La organización es hoy en día más necesaria que nunca, sin ella nada se puede hacer de eficaz, pero corre el riesgo

de que, moviéndose en un terreno de abstracciones y de números, olvide que detrás de esos signos hay individuos, con sus necesidades, angustias y esperanzas. En todo ello se debe de poner - calor humano, mirada de comprensión, corazón abierto. El Turista que se presenta en una sociedad es un ser humano, merecedor_ de respeto, al igual que los nacionales. Es, además, el que ha elegido libremente un País para visitarlo, por el simple derecho natural que le asiste de recorrer en paz el mundo que es de todos y para todos, y por encima de cualquier otra consideración, es el huésped a quien se le ha invitado a través de la - propaganda hecha por los oficios Turísticos.

Este respeto debido al extranjero supone, negativamente - no despreciarlo, no hacerle desaires, no abandonarlo en la necesidad. Positivamente, significa buena educación, comprensión, atenciones. Quiere decir, al fin de cuentas que se tiene el - sentido correcto de sus propios intereses, pues, si el Turista y el País receptor se sirven mutuamente es sobre todo el Turista el que a ventaja a los demás.

El trato humano dado al Turista ha de comenzar en la Frontera misma, con los Inspectores de Pasaportes y los Agentes de Aduanas. Tiene una importancia decisiva la primera impresión - que se recibe al llegar a un País. Hay faltas de educación y -

ciertas actitudes que cuestan muy caro a la prosperidad nacional. Debe haber una iniciación especial en las exigencias Turísticas para todos aquellos funcionarios que de una manera o de otra tienen que ver con los visitantes.

Y debe de haber también una educación de ese género no solamente para los que trabajan en el orden de los servicios Turísticos, sino para todos los ciudadanos. 1/

I EL TURISTA ES UN EXTRANJERO EN UN TERRITORIO.

Consideramos que el conjunto llamado sistema Turístico es el conjunto bien definido de elementos o factores socio-económicos que ordenadamente interactúan en cooperación para realizar las funciones que contribuyen a provocar, prolongar y reiterar la afluencia y estancia temporal de los visitantes. 2/

Considerando al Turista en plenitud de sus derechos. La Ley lo protege en su persona y sus bienes. Visita los lugares de interés, se divierte en los centros de atracción; puede movilizarse libremente dentro del territorio nacional;

1/ Lecciones de Turismo - Miguel Alemán - Obra citada.

2/ Coloquios Internos del IMIT. - Sobre Definiciones de Turismo - José Cuervo, José Ortigosa y Adolfo Gómez. 1971.

si sufre daños en su persona tiene perfecto derecho de recurrir a las Autoridades y éstas habrán de brindarle garantías y seguridad; si es despojado de sus pertenencias, las Autoridades persiguen al delincuente para restituírselas; si los servicios que se le brindan no corresponden a la calidad que se le ofreciera, puede y debe quejarse a las Autoridades Turísticas, las cuales actuarán en su defensa. 1/

Las relaciones internacionales se han vuelto en principio frecuentes, cada estado tiene su territorio jurídicamente delimitado, por fronteras o litorales que le dan una fisonomía propia. En ningún País debe verse al extranjero como enemigo, ya que goza de la protección de la Ley, Ley cuya fuerza se comunica a los Tratados y Convenios Internacionales, pero existen requerimientos que deben ser observados para pasarlos, ya que así lo exige el respeto a la soberanía de cada País, a su integridad territorial y a la seguridad de sus nacionales. 1/

El Turista es el extranjero activo generador de las Relaciones Humanas a través de su contacto con los habitantes del País receptor.

La estancia legal en lugar distinto al de su radicación, hace que el Turista tome contacto con las realidades psicológicas

1/ Temática y legislación Turística - Obra citada.

cas, sociales, culturales, etc., que presentan su contraste - más o menos acentuado con las propias.

Los Derechos y Obligaciones en general del extranjero y en particular del que posee la calidad de Turista en la República, lo señala el Art. 10. Constitucional y la Ley de Nacionalidad y Naturalización con relación a él en su Art. 30 dice:

Art. 30: Los extranjeros tienen derecho a las garantías que otorga el Cap. 10., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las reservas y restricciones que la misma impone.

Y el Art. 32 dice: Los extranjeros... también están obligados a obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del País, sujetándose a los fallos y sentencias de lo que las Leyes conceden a los Mexicanos. Solo pueden apelar a la vía Diplomática en los casos de denegación de justicia o retardo voluntario y notoriamente malicioso en su administración.

II LA PROTECCION AL EXTRANJERO DE ACUERDO AL DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO.

Considerando este fenómeno jurídico, existe toda una serie de regulaciones legales que abarcan la actividad Turística.

tica en sí misma, referentes a la persona del Turista, a su seguridad y asus bienes y se adhieren a ella aquellos que facilitan su desplazamiento, y otras relativas a la Prestación de Servicios Turísticos, al hospedaje, etc., este conjunto de normas, unas específicamente dirigidas al Turismo, otras conectadas con dicha actividad, constituyen una rama del Derecho perfectamente definidas en la actualidad y que debe de ser motivo de especial interés y atención por todos los Países del mundo.

Las naciones más adelantadas en la materia han creado esta institución, promulgando Leyes, celebrando Tratados o Convenios Internacionales encaminados a favorecer al Turista, protegiéndolo y ofreciéndole la más amplia calidad de los ser vicios.

Poseen una amplia Legislación Turística, España, Italia Francia, Estados Unidos y la mayor parte de las naciones.

En México, la actividad está regulada por la Constitución Política, en sus Artículos 10., 11, 15, 73 Frac. XVI, 76 Frac. I, 89 Fracs. I y X, 92 y 133 y además en la Ley Federal de Turismo, el Decreto que crea el Consejo Nacional de Turismo, de 16 de diciembre de 1961, la Ley General de Población ;

y encontramos disposiciones aplicables al Turismo en la Ley de Vías Generales de Comunicación, el Código Aduanero, el Código Sanitario y otros cuerpos de Leyes, entre los que cabe mencionar en forma muy destacada nuestra Legislación Social que tiene como base el Art. 123 Constitucional. Todo este conjunto de normas, constituye el Derecho Turístico Positivo. En capítulo posterior veremos Leyes y Autoridades que intervienen.

El Turismo es un fenómeno Jurídico individual, en ocasiones de aspecto masivo, que depende de manera principal de la libertad de tránsito que consagran las normas Constitucionales en todos los Países democráticos, y de la justicia social, postulado de la Revolución Mexicana.

El Legislador tomando un hecho natural, como es la facultad que tiene el hombre de poder ir de un lugar a otro, crea por medio de la Legislación, una institución que norma y le da significación jurídica al fenómeno, al que llama Migración y además dándole una nueva modalidad o forma determinada, crea una rama o especie que sale del tronco de ella, a la que denomina Turismo, es decir, es un ir o pasar los límites territoriales de una entidad, de acuerdo con un sistema jurídico cuya finalidad principal en el caso, puede ser: El descanso, el esparcimiento, hallar la salud, etc. (Art. 30.L.F.F.T.)

Ahora bien, para que una Institución Jurídica opere, se requiere de un acto o hecho Jurídico.

Lo que distingue al Turismo de un viaje en general, es precisamente el contenido del acto o hecho jurídico, previstos por la Ley y que se traduce en efectos de Derecho.

Siendo el Turismo el conjunto de acciones, relaciones y fenómenos que se originan del acto o hecho jurídicos, que lleva a efecto el individuo para emprender (Acto) o al realizar un viaje (Hecho) y obtener su estancia legal en lugar distinto al de su radicación.

Los efectos del Acto o Hecho Jurídicos son:

- a) Quedar investido de una calidad Jurídica Migratoria, la de Turista.
- b) Garantizar el libre tránsito de una entidad a otra.
- c) Estancia legal condicionada, en lugar distinto al de su radicación.
- d) Seguridad Jurídica en general.

Con lo anterior, se demuestra el carácter jurídico del Turismo, el desplazamiento del individuo con carácter legal - (Y su prueba, el Pasaporte, que es considerado como prueba internacional de nacionalidad o Tarjeta de Turista), a un medio

diferente, es decir, a otros estados (domicilio) del de procedencia del Turista y estar legal y transitoriamente en dicho lugar.

El individuo Turista extranjero o Turista forastero, -- provoca la vivencia de relaciones internacionales o interestatales en estados federales como los Estados Unidos Mexicanos, que presentan conflictos de Leyes. En efecto observamos que el individuo provoca Relaciones Internacionales o Interestatales, que, en Estados Federales, como el nuestro se presentan conflictos de Leyes, no solamente entre individuos de otras naciones, sino entre con-nacionales de los Estados que forman una Federación. Además, el Turista, puede hacer valer sus derechos nacidos en otra soberanía, de acuerdo con las Leyes y Tratados, que les dan vida en territorio de otro estado. 1/

Tradicionalmente suele distinguirse entre Derecho Público y Derecho Privado. Se han producido en gran número múltiples teorías para explicar esta clasificación del Derecho Público y Derecho Privado, como si se tratase de una clasificación a priori. Pero todas esas doctrinas han fracasado, porque ninguna de ellas logró encontrar un criterio universalmente válido para establecer tal distinción. Se trata más bien

1/ Temática y Legislación Turísticas - Obra citada.

de una diferencia histórica entre normas inspiradas predominantemente por intereses públicos, de un lado; y normas protectoras de intereses privados.

Sin embargo, aún cuando en términos generales está distinción es correcta, ella no cubre ni con exactitud ni con plena generalidad todas las normas jurídicas; pues dentro del campo de las normas reputadas típicamente de Derecho Privado, como son las Civiles, algunas de ellas, cual por ejemplo las protectoras de los hijos, tienen un carácter público, que es salvaguardado de oficio por la intervención del Ministerio Público.

Por otra parte, las normas del Derecho del Trabajo, de la Seguridad Social, del Derecho Agrario, aunque protectoras - principalmente de intereses privados, no obstante son reputadas en algunos ordenamientos jurídicos, como sucede con el Mexicano, como de Derecho Público, porque los Derechos que concede son irrenunciables. 1/

La opinión del Dr. Luis Recaséns Siches en relación al carácter Público-Privado de las normas de Derecho Turístico, se ve confirmada con el Derecho Positivo Mexicano, en la Ley

1/ Introducción al Estudio del Derecho - Dr. Luis Recaséns Siches - Editorial Porrúa - México 1970.

Federal de Fomento al Turismo (28 de enero de 1974 Diario Oficial de la Federación) cuyo Art. 1o., dice: "La presente Ley es de interés público y tiene por objeto el fomento al turismo y la protección de la actividad turística".

Art. 2: Son también de interés público, la creación, conservación, mejoramiento, protección y aprovechamiento de los recursos Turísticos de la Nación.

En igual forma le considera el Decreto que creo al Consejo Nacional de Turismo, aclarando que el Turismo nacional y extranjero son de interés público.

La Conferencia Mundial de Turismo, organizada por la Organización de las Naciones Unidas, que se celebró en Roma a fines de agosto y principios de septiembre del año de 1963, tuvo especial importancia porque durante sus reuniones se elaboró la Declaración llamada "Carta de Roma del Turismo", que versó sobre la importancia del Turismo para el conocimiento internacional de la Paz, sobre la libertad de viajar como derecho humano y sobre el Turismo, como un factor poderoso de la economía.

Cinco años más tarde, en octubre de 1968, las Naciones Unidas pusieron en marcha un programa para ayudar a los Países

en desarrollo a beneficiarse con la expansión del Turismo Mundial. Para el efecto se celebró un seminario en la Ciudad de Berna, Suiza, al que asistieron representantes de Bolivia, - Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay, Barbados, Bulgaria, Camboya, Ceylán, India Indonesia, Irán, Kenia, Libia, Malasia, Mauritania, Nepal, - Nigeria, Filipinas, Rumania, Taiwan, Tailandia, Turquía, Uganda, etc. Se mencionan a estos Países para que se vea el interés mundial que las actividades turísticas despiertan en atención a sus beneficios, entre los cuales destacan las Relaciones Humanas Internacionales. 1/

En ejercicio de su soberanía los estados, en forma unilateral o bilateral, señalan los requisitos que deben tener y cubrir los individuos para que, investidos de una calidad jurídica migratoria, puedan salir del territorio de procedencia y gozar de estancia legal dentro del que corresponde a otro estado. 2/

III LA PROTECCION AL TURISTA COMO PROMOCION TURISTICA DE PARTE DEL ESTADO.

Hemos observado que la norma legal, la Ley, debe controlar la conducta de los individuos, cuando se desea que produz

1/ Temática y Legislación Turísticas - Obra citada.

2/ Idem

ca efectos de Derecho, -tanto del que se encuentra formando parte de uno de los elementos del Estado, llamado Nacional, como del denominado Extranjero.

Por lo que respecta a cualquier asunto de Orden Jurídico, debemos pasar de inmediato al extenso campo del Derecho y situarlo en el árbol del Derecho Constitucional, cuyo tronco debe llevar la sabia de la Legalidad a todas las ramas del Derecho.

La vida y la prosperidad de los pueblos, solo puede alcanzarse dentro de la ordenación justa de las Relaciones Humanas. De ahí la trascendencia del Derecho como creador de Instituciones Regulatoras de esas Relaciones, aptas para asegurar la convivencia, buscar el bien común y lograr el equilibrio de intereses, derechos y libertades, con las cuales el hombre y la sociedad puedan desenvolverse en forma armónica.

De ahí que sea indispensable la existencia de un Instrumento Jurídico que establezca y determine las facultades del gobernante, los órganos del ejercicio del poder y consagre los derechos de los Nacionales y Extranjeros, de tal manera que sea a la vez órgano de equilibrio entre los poderes que para su ejercicio y mutua limitación se creen y sirva de defensa

ca efectos de Derecho, - tanto del que se encuentra formando parte de uno de los elementos del Estado, llamado Nacional, como del denominado Extranjero.

Por lo que respecta a cualquier asunto de Orden Jurídico, debemos pasar de inmediato al extenso campo del Derecho y situarlo en el árbol del Derecho Constitucional, cuyo tronco debe llevar la sabia de la Legalidad a todas las ramas del Derecho.

La vida y la prosperidad de los pueblos, solo puede alcanzarse dentro de la ordenación justa de las Relaciones Humanas. De ahí la trascendencia del Derecho como creador de Instituciones Reguladoras de esas Relaciones, aptas para asegurar la convivencia, buscar el bien común y lograr el equilibrio de intereses, derechos y libertades, con las cuales el hombre y la sociedad puedan desenvolverse en forma armónica.

De ahí que sea indispensable la existencia de un Instrumento Jurídico que establezca y determine las facultades del gobernante, los órganos del ejercicio del poder y consagre los derechos de los Nacionales y Extranjeros, de tal manera que sea a la vez órgano de equilibrio entre los poderes que para su ejercicio y mutua limitación se creen y sirva de defensa -

auténtica del individuo frente al estado, tutelando sus derechos y libertades y señalando sus deberes.

Las siguientes disposiciones de la Constitución son los pilares que sustentan y garantizan la libertad de tránsito en el territorio de la República y su estudio demuestra el interés que el constituyente puso en proteger y asegurar esa libertad. Es un cumplimiento de ella, que como se verá, que el Congreso de la Unión crea una institución llamada Turismo y otorgándole al beneficiario de ella una calidad Jurídica, denominándolo Turista.

Cúmplase también con un postulado Constitucional en que se funda y motiva la causa Legal del procedimiento para gozar de tal libertad y obligar a las Autoridades a respetarla, tal es el Derecho de petición que aparece en el propio texto Constitucional.

Nótese que el Art. 10., utiliza la palabra "Individuo" refiriéndose al hombre en general, para otorgar las garantías que consigna, sin hacer distinciones de: nacionalidad, extranjero o ciudadano, inmigrante o inmigrado, etc.

Art. 1: 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.

En su Art. 11 otorga la "Libertad de Tránsito" en los siguientes términos:

"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 los de la Autoridad Administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las Leyes de Emigración y Salubridad General de la República, e Inmigración, o sobre Extranjeros residentes en el País perniciosos.

Intimamente ligado con el Art. 11, está el Art. 73 de la propia Constitución, que faculta al Congreso de la Unión: - - "XVI para dictar Leyes sobre nacionalidad, condición Jurídica de los Extranjeros, ... Emigración e Inmigración y Salubridad General de la República".

En esta condición Jurídica, es en donde se faculta al Congreso de la Unión para determinar los Derechos que los Ex-

extranjeros gozan en México, clasificándolos por medio de las calidades Jurídicas, las que a su vez se subdividen por caracte-rísticas, formando su unidad en la Ley General de Población y el origen del Turismo como Institución: Derecho de Tránsito y Condición Jurídica de los Extranjeros. (Arts. 11 y 73 Frac. - XVI Const. y 13, 41 Frac. A y B, 42 Frac. I a VII y 54 de la - Ley General de Población). Distribuyendo así Derechos y Obligaciones. 1/

"Es función de la soberanía el determinar, el concretar, que Derechos concede al extranjero y cuales exclusivamente al nacional".

De aquí que algunos autores sostienen que el Estado les_ debe reconocer un mínimo de Derechos, suficientes para que con-serven su calidad de persona fuera del Estado a que pertenecen y puedan ejercer sus actividades como hombres civilizados, de-pendiéndolo siempre de aquel, la determinación precisa de los De-rechos que constituyen ese límite.

La tarea consiste entonces, en fijar dentro del cuadro - de los Derechos del Ciudadano, cuales de éstos gozan los Extran-jeros y de cuales están privados o se les concede bajo condi-

1/ Temática y Legislación Turística - Obra citada.

ciones. Distiguen así los Derechos Públicos, Políticos y Privados.

Coinciden en estos puntos, ya que el Art. 1 Constitucional ordena:

Todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución y en su Art. 33 repite lo asentado en el Art. 1, fijando la restricción "Los Extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en asuntos Políticos del País". 1/

En lo referente a la condición Jurídica de los Extranjeros, en el que se incluye naturalmente al Turismo Internacional. Si bien es cierto que los preceptos relativos a la condición Jurídica de los Extranjeros se integran en la Ley General de Población y el Turista debe someterse a dichas ordenaciones, para disfrutar de la protección de nuestras Leyes, su tutela y atención deberá corresponder a la Ley Federal de Fomento al Turismo.

Considerar globalmente la Legislación Turística, comprende diversos aspectos que son incluidos en ordenaciones diferentes, existiendo en el caso de México, una Ley especial que

1/ Derecho Internacional Privado - Víctor Romero del Prado.

regula las actividades específicamente Turísticas y que debe - coordinar y armonizar las que están inmersas en otros cuerpos de Leyes.

Así la Legislación Turística comprende las siguientes ma
terias:

Reglamentación y Organización General;
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
Ley General de Población;
Ley de Aduanas;
Código Sanitario;
Convenios Internacionales;
Ley Federal de Fomento al Turismo.

Instituciones Fundamentales de Fomento Turístico:
Agencias de Viajes y Turismo, empresas de Transportación aérea, terrestre y marítima, Guías de Turismo, normas Higienico-Sanitarias, normas de Seguridad Pública.

Capacitación y Formación de Servidores del Turismo en to
dos sus niveles.

Patrimonio Artístico, Histórico, Folklore, Artesanía, Re

cursos Naturales, etc.,

Incremento del Turismo, Propaganda, Eventos Turísticos -
 tales como Ferias, Exposiciones, etc.

Normas relativas a la permanencia y tránsito de Extranje-
 ros;

Facilidades Aduaneras;

Normas Regionales;

Asociaciones que Fomenten Actividades Turísticas, etc.

Lo anteriormente citado corresponde en su regulación a
 la Ley Federal de Fomento al Turismo. 1/

a) TIPOS DE PROTECCION

El Turismo contiene otra serie de factores más im-
 portantes que los económicos, como son los valores sociales, -
 culturales, morales y espirituales, que son los que motivan a
 la gente a viajar, México cuenta con estos factores como son -
 la Paz Interna, una cultura inmensamente rica, un pueblo dese-
 so del Progreso Social, Económico y Político.

1/ Temática y Legislación Turísticas - Obra citada.

Los problemas que plantea la seguridad ante los riesgos de la vida requieren un continuo estudio y un esfuerzo de -- adaptación a las variables circunstancias movedizas para ser_ resueltas según las técnicas más eficaces en todas la dimencio_ nes de la vida humana.

La seguridad es un valor inherente a la persona humana, como parte de su afán de supervivencia. En el hombre primiti_ vo, es la preocupación por su integridad física, por la con- servación de su vida y de sus pertenencias elementales; en el hombre civilizado, es la necesidad de crear un orden cierto - que establezca y preste seguridad a las relaciones sociales.

Tales conceptos tienden a mostrar la importancia del va_ lor seguridad para el desenvolvimiento armónico y el progreso de las relaciones sociales; seguridad resultante de la aplica_ ción inexorable de las normas que rigen el orden social; segu_ ridad para el hombre en su persona, su patrimonio, su vida, - sus medios de trabajo, en sus enfermedades, para su legítimo_ descanso, su vejez o incapacidad.

Actualmente se considera ya todo el problema de la pro- tección humana, no basta que la sociedad proteja a sus miem- bros contra la violencia elemental del robo armado o del aten_

tado manifiesto de la vida. De lo que se trata es de dar ante los hombres un mínimo de seguridad, de tranquilidad, de confianza ante los riesgos de la existencia. Si hay riesgos fecundos que confieren a la existencia todo su valor, hay otros que entorpecen el desarrollo de la persona humana y el progreso social. 1/

b) LA PROCURADURIA

Los efectos que la toma de contacto del Turista con otras realidades produce el fenómeno de aceptación o rechazo que suele producirse, de ahí que la relación humana se produce cuando el visitante tiene seguridad e interés no habiendo un sentimiento de rechazo en el País receptor, los medios de propaganda y la educación modifican la actitud de los pueblos respecto a otros y que en la actualidad, se ha convertido en una de las formas más positivas de relación internacional.

Existe en la actualidad la necesidad de una Procuraduría de Protección e Información al Turista.

1/ La Seguridad Social y el Turismo - Juan González A. Alpuche - Consejo Nacional de Turismo - México 1969.

Procuraduría.- *Oficio o cargo de Procurador o Procuradora, Oficina donde despachó el Procurador. 1/*

Procurador.- *Es aquel que en virtud o facultad de otro en su nombre ejecuta una cosa. El que, con la necesaria habilitación legal, ejerce ante los Tribunales la representación de cada una de las partes en un juicio. 1/*

Procurar.- *Hacer obligaciones o esfuerzos para conseguir lo que se desea.*

Las Procuradurías cuentan con una personalidad Jurídica y Patrimonios propios para promover y proger los derechos e intereses de la población, representan los intereses ante toda clase de Autoridades Administrativas mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan, encaminados a proteger el interés de la población; representar a la población ante las Autoridades Jurisdiccionales, estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de la población en sus diferentes aspectos, así como proporcionar asesoría gratuita a la población y los que lesionan sus intereses, fungiendo como amigable componedor; denunciar ante el Ministerio Público los hechos que lleguen a su conocimiento y

1/ Diccionario de la Lengua Española - Real Academia de la Lengua Española.

que puedan ser constitutivos de delito; exitar a las Autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas correspondientes y además, en su caso, ante el Superior Jerárquico de la Autoridad Responsable, los hechos que lleguen a su conocimiento, derivados de la aplicación de esta Ley, que puedan constituir delitos, faltas, negligencia u omisiones oficiales; en general, velar en la esfera de su competencia por el cumplimiento de las Leyes y de las disposiciones que de ellas emanen.

Los Procuradores representan legalmente a la Procuraduría y ejercitan las facultades que les son dadas, otorgar y revocar poderes generales y especiales.

Nombrar y remover a su personal señalándole sus funciones y remuneraciones.

Observamos que las Procuradurías representan los intereses de la población, cuando éstos son violados y exigen ante las Autoridades Administrativas que se respeten y se cumplan las Leyes respectivas, a fin de reparar y evitar el daño a los intereses de la sociedad.

c) **ASESORAMIENTO AL TURISTA EN CUANTO A SUS DERECHOS.**

Hemos analizado a las autoridades que intervienen en el Turismo, así mismo toda la Legislación que reglamenta o difiere en lo Político.

Una de las inquietudes de cualquier persona que se encuentra fuera de su domicilio habitual, es el desconocimiento no nada más de sus lugares y de sus gentes, sino el desconocimiento de sus sistemas legales o medios de protección de los cuales goza.

Dentro de todo el marco que influye en lo Turístico, como es la protección por conducto de la Secretaría de Turismo, como es el Auxilio Turístico en las carreteras, como son las leyes estrictas respecto a las Agencias de Viajes, como lo es toda la programación y magnífica del Consejo Nacional de Turismo; definitivamente está enfocado a promover y a desarrollar el Turismo, pero como empresa, como protección, como conocimiento en los programas de Turismo. Sin embargo no aparece una organización o institución que proteja o informe directamente al turista.

Cualquier Turista al saber que existe en un País una Procuraduría de Turismo, se sentirá apoyado, protegido y confor -

mado dentro de ese territorio, ya que se sentiría trds El - siempre un apoyo a nivel oficial, que no únicamente lo protegiera de los abusos, en caso de accidente o en caso de que se perdiera en los lugares, sino que también lo protegiera en - cuanto a sus derechos y en cuanto al buen trato que merece to do Turista.

La Procuraduría sería gestora a favor del Turista o en su caso una fuente de información de lo que debe hacer el Turista, informarle directamente cuales son sus derechos y que es lo que debe hacer cuando se vea involucrado en delitos imprudenciales, en asuntos de Delegación, Infracciones Administrativas. El Servicio Consular de cada País está obligado a dar asesoramiento adecuado a cada Turista en cuanto a sus derechos. 1/

d) LUGARES TURISTICOS

Los factores económicos, sociales y culturales - son la toma de contado del Turista, que van adquiriendo plenitud cuando el Turista tiene su situación legal que le permite disfrutar del lugar que visita, ya que se encuentra protegido por la Ley.

1/ La Función Turística - Tesis Profesional - Obra citada.

Los incentivos que provocan el desplazamiento Turístico son muy numerosos, como el cambio de ambiente, diversión, el folklore, descanso y satisfacciones de orden cultural y el Turismo que tiene como motivación la visita a lugares históricos o arqueológicos o el contacto con las expresiones más elevadas del arte en el País.

En México el Turista disfruta de libertad ya que la Constitución le otorga garantías al individuo, por el solo hecho de encontrarse en el País. El Estado a través de las conquistas sociales, los Derechos que el Trabajador obtiene y la necesidad de que disfrute de vacaciones periódicas para el mejor aprovechamiento, desaparece el factor lucrativo para dar lugar al servicio social.

El Estado cuenta con una sólida legislación Turística - con base Constitucional y ordenaciones específicas en diversos cuerpos de Leyes pero de manera principal en la que concretamente se refiere al Fomento Turístico.

El Turismo genera relaciones de la más alta calidad humana, se asegura el respeto al Turista como persona humana y las diversas actitudes que en torno al Turista se llevan a cabo.

Son las normas correspondientes las que diferencian las calidades de la persona que viaja, su estancia legal en el País que visita y las condiciones a que queda sujeta su permanencia y se especifica entre las personas que viajan cuales son conceptuadas por la Ley como Turistas y se revela el efecto que a todos los tipos de relación que el Turismo motiva.

Es fundamental para propiciar la comunicación del visitante con la población de los lugares que visita, que el Estado pone un gran interés a los interpretes y guías de turismo, ya que el conocimiento permite a los Organos del Estado y a los Servidores Turísticos dar a cada persona según sus posibilidades económicas, programas de recorridos y excursiones, pero a la vez presenta temas actuales como son el Fomento a el Plan Acapulco y el Desarrollo Turístico de Cancún ya que al fortalecer tales centros, se afirma la economía del País, por la mayor demanda de servicios y del auge del comercio.

Cierto es que el Turismo requiere de factores condicionantes, que influyan o modifiquen esta vivencia jurídica, como son el alojamiento, las comunicaciones seguras y cómodas, la atención al Turista, las diversiones en que se busca el esparcimiento material y espiritual para aumentarse y estabilizarse sin excluir el gran poder de atracción de las obras de

arte, los conjuntos históricos, los monumentos, etc.

Por ello, inspirados en la conservación del patrimonio artístico, monumental y cultural de nuestra Patria, se viene desarrollando un vasto plan de trabajo de restauración y -- preservación de los monumentos prehispánicos y coloniales -- del País y el adecuado acondicionamiento y colocación del rico conjunto de obras de arte y piezas arqueológicas que poseemos.

México cuenta con un rico acervo de monumentos y obras de arte conocido internacionalmente, los notables centros arqueológicos que poseemos son continuamente visitados por millares de turistas que admiran la grandeza, originalidad y belleza de la arquitectura prehispánica, que revela un asombroso avance cultural.

El Gobierno de México, a través del Instituto Nacional de Antropología e Historia y de otras dependencias, ha puesto especial empeño en la conservación y restauración de los monumentos arqueológicos, las regiones en que se han descubierto monumentos y ruinas prehispánicos correspondientes a las diversas culturas que existieron en México antes de la conquista, son muy numerosas y de sobra conocidas, por ejem-

plo, las ciudades Mayas o las Ruinas de Monte Albán y Bonampak es maravilloso centro religioso de Teotihuacan, el antiguo centro ritual de Cholula, la Plaza de las Tres Culturas en Tlatelolco, hay desde luego, numerosas iglesias, catedrales, palacios coloniales y monumentos que se localizan en casi todas las ciudades del País.

Los museos de la Ciudad de México contienen inapreciables colecciones de obra: de arte, correspondientes a sus tres etapas históricas como el Museo de Antropología, el Museo de la Ciudad de México, el Museo de las Culturas, etc. Esto nos da un a idea del rico patrimonio artístico de México.

El Turismo es la comunicación y transmisión de culturas y conocimientos donde no existe la discriminación de raza y credos.

Nuestra cultura prehispánica, colonial y actual son gran motivación para el Turista, se ha demostrado que México en el aspecto cultural es de los primeros del mundo ya que cuenta con creación estética; pintura, escultura, música, danza, artesanías, etc. 1/

1/ Temática y Legislación Turísticas - Obra citada.

plo, las ciudades Mayas o las Ruinas de Monte Albán y Bonampak en el maravilloso centro religioso de Teotihuacan, el antiguo centro ritual de Cholula, la Plaza de las Tres Culturas en Tlatelolco, hay desde luego, numerosas iglesias, catedrales, palacios coloniales y monumentos que se localizan en casi todas las ciudades del País.

Los museos de la Ciudad de México contienen inapreciables colecciones de obras de arte, correspondientes a sus tres etapas históricas como el Museo de Antropología, el Museo de la Ciudad de México, el Museo de las Culturas, etc. Esto nos da una idea del rico patrimonio artístico de México.

El Turismo es la comunicación y transmisión de culturas y conocimientos donde no existe la discriminación de raza y credos.

Nuestra cultura prehispánica, colonial y actual son gran motivación para el Turista, se ha demostrado que México en el aspecto cultural es de los primeros del mundo ya que cuenta con creación estética; pintura, escultura, música, danza, artesanas, etc. 1/

1/ Tendencia y Legislación Turísticas - Obra citada.

La implantación y desarrollo de la industria Turística genera empleos por la construcción de infraestructuras Turísticas especiales, como carreteras, vías ferreas, aeropuertos, puertos marítimos, la construcción de unidades de servicio Turístico - preferentemente los de tipo hotel, así como las instalaciones - accesorias como son los centros deportivos y juegos recreativos así como la operación de servicios turísticos como hoteles, restaurantes, agencias de viajes, guías de Turistas, etc. Los Países se preocupan por incrementar su Turismo Internacional como fórmula eficaz, productiva y rápida para la captación de divisas con el fin de incrementar su economía, aportar recursos para financiar el desarrollo, generar empleos, obtener nuevos mercados de consumo para sus productos y así mejorar su imagen internacional.

Se debe tener una conciencia profesional de la comercialización técnica de productos Turísticos y ésta debe de normar la actividad promotora tanto de las dependencias de Gobierno como las empresas del Sector Privado.

I. EL TURISMO EN SU ASPECTO ECONOMICO.

Prácticamente toda investigación debe desarrollarse con arreglo a limitaciones muy específicas de tiempo y de ayuda económica. 1/

El turismo medio de relación entre los hombres y los pueblos, es un servicio que proporciona esparcimiento, descanso y educación, en la vida. Pero quién dice servicio dice correspondencia de parte de aquellos que lo reciben, esto es remuneración. Así se presenta el aspecto económico del turismo.

El turismo significa para el país receptor un ingreso considerable. Personas que han trabajado en otras partes vienen a consumir en él una parte de sus ahorros.

Eso supone adquisición de divisas, es decir, de medios de pago en el exterior. Constituye un capítulo importante, a veces decisivo de la balanza de pagos hasta el punto de equilibrar y aún de superar la balanza comercial.

De manera general, toda la vida industrial y comercial del país sale beneficiado con el turismo. 2/

1/ Técnica de la Investigación Social - Obra citada.

2/ Lecciones de turismo - Miguel Alemán - Obra citada.

El turismo influye directamente en la política monetaria de los Gobiernos, permitiéndoles hacer acopio de moneda fuerte, de divisas sanas, afectando de esta guisa la balanza de pagos del país; de aquí que el pueblo y Gobierno se interesan por el turismo, sobre todo el internacional. 1/

El turista desde el punto de vista económico es la persona que realiza una actividad de gastos fuera de la zona o área en la que obtuvo sus ingresos, o sea que percibe su dinero en un lugar distinto de aquel en el que lo va a gastar como turista.

El turismo como bien o servicio, es aquel que le permite catalogarlo en la categoría económica, ya que intervienen los servicios de transporte, de hotelería, de inversiones, incluso - hasta de compras que si no fuera por el turismo tendría lugar en una cuantía muy inferior.

El turismo es deseable por sí como actividad económica autónoma, pero además puede servir de fuente de información para el desarrollo de otros sectores de la economía.

El turismo es un factor importante en el desarrollo nacional debido a sus efectos económicos en las comunidades, provee ingresos al País a través de los impuestos, mismos que se distribuyen en el desarrollo infra-estructural y además aumenta la balanza de pagos en favor del País, promoviendo las inversiones y con ellas empleos para los nacionales.

1/ La Política Turística en la Planificación General del País - Miguel Alemán - Consejo Nacional de Turismo - México 1974.

También incrementa el comercio de exportación, sus repercusiones de este fenómeno se encuentran en la balanza de pagos y se le puede considerar como un sistema de importación-exportación de moneda.

El turismo nacional o internacional originan una demanda de buenos servicios que tienen que ser satisfechos produciendo un cambio en la estructura de la economía nacional.

Para satisfacer la demanda se necesitan producir los satisfactores, mismos que dan lugar a ocupación laboral; lo que trae como consecuencia el desarrollo de la industria turística.
1/

Evidentemente que la adquisición de divisas a través del turismo es más eficaz y sobre todo más rápida que la que resulta de la gran industria y comercio internacional.

Los países en desarrollo cuentan con elementos naturales, climáticos y arqueológicos de alto rendimiento turístico y esas riquezas no reeditan, en beneficio general, sin la llegada del turismo.

Por otra parte, las inversiones turísticas, fortalecen importantes actividades económicas tales como la hotelería, los transportes y las ocupaciones relacionadas con el turismo, e indirectamente al comercio local, las artesanías, los espectáculos y demás; es, en forma mediata una fuente de trabajo en constante crecimiento. 1/

1/ Tendencia y Legislación Turísticas - Obra citada.

C A P I T U L O I I I

INFRAESTRUCTURA TURISTICA

INFRAESTRUCTURA TURISTICA.

Al entrar en este capítulo, por ser parte de la tesis, nos conduce ya a poder distinguir los factores que intervienen en el turismo, al referirnos a estos factores, lo que hacemos es considerar los elementos que intervienen en el global concepto de turismo, ya entendimos lo que es el turista, cuales son las circunstancias legales, sociales, culturales y económicas que influyen para el acto turístico.

Ahora nos corresponde, ya como conclusión de los temas anteriores desarrollar una clasificación de estos factores, podemos decir que tenemos en primer lugar la infraestructura natural, ya hemos hecho mención a ella, esta infraestructura natural son los paisajes, el clima, la belleza natural, el mar, las playas, así también los monumentos arqueológicos, los museos, que también hemos mencionado, etc., pero luego necesitamos una infraestructura propia para dar la comodidad necesaria y las facilidades al turista para que pueda visitar estos lugares y aprender de esos monumentos, museos etc.

Al turista también le impresiona la actividad cultural que en ese momento se está desarrollando en un pueblo, presentaciones de teatro, de ballet, de opera, deportivas, el deporte es un atractivo turístico, como le hemos visto a través de las Olímpiadas, de contiendas internacionales o mundiales, o la representación de artistas connotados de cualquier género, pero es necesario darle las facilidades al turista para que llegue o les sea simple acercarse a esos atractivos, esto significa que por parte

del estado, del Gobierno, es necesario el establecer las carreteras, los medios de difusión de todos estos eventos, todo tipo de medios de comunicación. También los elementos salubres, los elementos urbanos y al empresario turístico, es decir al que explota la empresa turística, también el Gobierno debe darles las facilidades para fomentar estas actividades, el conocimiento fácil de estos lugares y el acceso, esto implica todo un mundo de fenómenos, podríamos pensar desde la publicidad hasta la construcción de hoteles, carreteras, muelles, telegrafos, telefonos, drenaje, centros recreativos infantiles, juveniles y para adultos, también porque no decirlo, hospitales, luego toda esta gama podríamos considerarla como la infraestructura a la que debe preocuparle al estado. No únicamente decir ahí tenemos estas bellezas naturales, este clima, esta paz nacional, esta seguridad jurídica para el individuo que goza de México, sino es necesario también dar los alcances fáciles al turista tanto nacional como extranjero para que se acerque a esos centros.

Como lo veremos en su oportunidad actualmente hay una gran tendencia al turismo de tipo social, esta está provocada, fomentada y proyectada por los sindicatos, por el ISSSTE, por el SEGURO SOCIAL, por las Universidades, por el PRI y también por el FONATUR, que es la parte medular de nuestra tesis.

Hecha esta expresión nos corresponde ahora desarrollar los temas de Instrumentos Jurídicos, Administrativos y Financieros de apoyo al Turismo.

I. INSTRUMENTOS JURIDICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS DE APOYO AL TURISMO.

Para que el turismo cumpla con sus más elevados fines, esta la salvaguarda de la norma legal, que hay que cumplir, que fija los derechos y obligaciones recíprocos para el turista y para el Estado.

En México se ha estado dando gran impulso al turismo, dando como resultado por este hecho y debido a la preocupación del turista que trate de encuadrarlo dentro del marco del Derecho, como una solución para los problemas que puedan llegar a presentarse. El legislador crea las normas que cree necesarias dentro de las facultades que le otorga la Constitución, para regular el turismo que es una de las fuentes determinantes de la economía de nuestro País.

Todo ser jurídico debe tener reglamentada su actuación por una legislación turística en cuanto realice actividades turísticas.

El turismo es una fuente de ingresos en cuanto se cumplen los requisitos básicos como es el de limitar su esfera de competencia, analizarlo, explotarlo y principalmente protegerlo, ya que la sociedad para su mejor desarrollo requiere estar protegida por la justicia, ejercida a través del derecho y por lo tanto el turismo necesita de una expresión legal que asegure su planeación, existencia y desarrollo, ya que como actividad humana -

esta sujeto a una regulación y esta debe de ser el Derecho Turístico.

México cuenta con una serie de disposiciones legislativas en materia federal de Turismo, las cuales determinaron su estructura administrativa y una gran evolución del turismo en México, las que están contenidas en: Acuerdos, Leyes, Decretos, Reformas y Ordenamientos en materia Turística.

Como se ha venido observando, en el fenómeno del turismo intervienen una gran Infinidad de pequeñas y grandes industrias como varias Secretarías de Estado, Organismos Gubernamentales y Para-estatales, independientemente de la relación indirecta con las demás Secretarías, así como los demás Organismos, dando como resultado que en el Turismo se agrupen todas las actividades que se desarrollan en el Estado.

Así el fomento y desarrollo del turismo tiene por objeto que la oferta turística en nuestro País sea distintiva mediante la diversificación y la ampliación de la demanda de los servicios turísticos, todo ello dentro de marcos competitivos, dando como resultado que los programas de fomento de desarrollo se orienten al mejoramiento de la oferta turística existente y a su crecimiento equilibrado, conforme a los lineamientos del Plan Nacional de Turismo el cual busca ser participativo y democrático en el establecimiento de objetivos y en la ejecución de programas que beneficien a los sectores mayoritarios de la población.

Pretende instaurar un proceso ordenado y equilibrado de crecimiento regional y sectorial, y seleccionar un patron de desarrollo turístico que sea rentable económicamente y equitativo socialmente - en cuanto a la distribución de sus beneficios.

Los instrumentos financieros tienen como objetivo que la oferta turística alcance la amplitud y la diversificación necesaria, mediante la canalización al sector de los recursos de inversión requeridos, la ampliación de políticas adecuadas de captación el otorgamiento de créditos y la creación de estímulos para beneficio del País. 1/

1/ La Función Turística - Marco Antonio Nuñez - Obra citada.

II. LEY DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO.

El Fondo Nacional de Fomento al Turismo, fue creado por la fusión del Fondo de Promoción de Infraestructura Turística - (INFRATUR) y el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo (FOGATUR).

FONATUR, es un Fideicomiso del Gobierno Federal constituido en Nacional Financiera a partir del 16 de abril de 1974, como lo ordeno la Ley de Fomento al Turismo, vigente en ese entonces y como lo reitera la Nueva Ley Federal de Turismo, promulgada el 15 de enero de 1980.

La Ley Federal de Fomento al Turismo en su capítulo II y artículo 47 dice:

Artículo 47. El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento al Turismo tendrá por objeto asesorar, desarrollar y financiar planes y programas de promoción, fomento y desarrollo de la actividad turística nacional, ajustando sus acciones al Plan Nacional de Turismo.

El Fideicomiso será operado de acuerdo con las disposiciones de esta Ley, las del contrato celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la fiduciaria y con las reglas de operación que expida dicha Secretaría para su Comité Técnico y de Distribución de Fondos, oyendo la opinión de la Secretaría de Turismo.

En su artículo 48 nos indica las funciones para que el Fondo cumpla su objetivo, de sus 14 incisos los propósitos más importantes son:

I Impulsar la formación y desarrollo de empresas mexi-
canas dedicadas a la actividad turística;

II Llevar a cabo el desenvolvimiento de nuevas zonas -
de desarrollo y de interés turístico y centros e instalaciones -
turísticas, así como el fomento de los existentes;

III Promover, fometar y orientar la inversión de los -
sectores público, social y privado hacia zonas de interés y desa-
rrollo turístico y nuevos proyectos;

IV Garantizar, cuando proceda, la amortización y pago-
de intereses de obligaciones o valores que se emitan con inter-
vención de instituciones de crédito, con el propósito de desti-
nar al fomento del turismo los recursos que con ellos se obten-
gan;

IX Descontar a las instituciones de crédito, de acuer-
do con sus recursos, títulos provenientes de créditos otorgados-
a personas dedicadas a actividades turísticas principales o co-
nexas;

XII Otorgar créditos directos para el uso de los planes y paquetes de turismo social que formule o apruebe la Secretaría de Turismo, así como para aquellos que tiendan a la captación turística.

Artículo 49. El Patrimonio del Fondo Nacional de Fomento al Turismo se integrará con:

I Las aportaciones que determinen los Gobiernos Federal, del Departamento del Distrito Federal, Estatales y Municipales, y los organismos y empresas públicos y particulares;

II Los créditos que, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se obtenga de fuentes nacionales o internacionales;

III El producto de sus operaciones; y

IV Los demás recursos que obtenga por cualquier otro concepto.

Artículo 50. El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento al Turismo tendrá un Comité Técnico y de Distribución de Fondo - que estará integrado por un Presidente que será el Secretario de Turismo y por sendos representantes de cada una de las siguientes entidades:

- A) *Secretaría de Hacienda y Crédito Público;*
- B) *Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial;*
- C) *Banco de México, S. A.; y*
- D) *Nacional Financiera, S. A.*

Se invitará a formar parte del Comité a un representante común de la Confederación de Cámaras Industriales.

Cada representante tendrá un suplente.

Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y el Presidente tendrá voto de calidad.

El Director General del Fondo Nacional de Fomento al Turismo concurrirá a las sesiones con voz.

Artículo 51. El Comité Técnico y de Distribución de Fondos tendrá las siguientes facultades:

- I. *Aprobar los programas, planes, proyectos y presupuestos anuales de operación;*

- II. Fijar las comisiones para la adquisición, urbanización, fraccionamiento, venta, arrendamiento o administración de inmuebles;
- III. Determinar las bases generales de los convenios y contratos para ejecutar obras y administrar servicios;
- IV. Fijar las primas por el otorgamiento de garantías y los intereses por las operaciones que se realicen;
- V. Autorizar las operaciones del Fideicomiso;
- VI. Expedir su reglamento interior; y
- VII. Las demás que le atribuyan esta Ley, las reglas de operación y el contrato de Fideicomiso.

Artículo 52. El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento al Turismo tendrá un Delegado Fiduciario Especial, que con carácter de Director General será propuesto por el Presidente de la República a la Institución Fiduciaria.

Corresponde al Director General:

- I. Representar a la Fiduciaria;

- II. Ejecutar las resoluciones del Comité Técnico y de Distribución de fondos;

- III. Elaborar los programas, planes, proyectos, presupuestos y estados financieros anuales del Fondo;

- IV. Contratar el personal necesario para realizar el objeto del Fideicomiso; y

- V. Las demás que le atribuyan esta Ley, las reglas de Operación y el Contrato de Fideicomiso.

Artículo 53. Los gastos que demande el manejo del Fideicomiso se cubrirán de acuerdo con las estipulaciones del contrato.

III. EL FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO AL TURISMO.

Con el propósito de que una rama tan importante de la economía nacional, como es la industria turística, contara con mayores facilidades financieras que le permitieran su mejor y más cómodo desarrollo, El Gobierno Federal expidió, el 14 de noviembre de 1956, El Decreto que creó el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo, cuyo manejo en fideicomiso encomendó a Nacional Financiera, S. A., aportando como patrimonio para ese fin \$ 500.000,000.00 y declarando que subsiguientemente se podrían agregar a dicho patrimonio las aportaciones anuales que señalaran en el presupuesto de egresos de la Federación.

Se estableció que dicho patrimonio podría ser incrementado con las aportaciones de los Gobiernos de los Estados, que se destinarían preferentemente a fomentar actividades turísticas dentro de sus respectivas entidades que serían susceptibles de aceptarse aportaciones de particulares; y se dispuso que los productos de las operaciones que se realizarán, pasarían a incrementar el patrimonio del Fondo.

El Patrimonio del Fondo al 30 de junio de 1968 ascendió en números redondos a 194 millones de pesos, como consecuencia de los incrementos registrados por concepto tanto de aportaciones del Gobierno Federal como por productos de operaciones realizadas.

El fondo es regido por un Comité Técnico integrado-

por representantes del Departamento de Turismo, de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Industria y Comercio, del Banco de México, S. A. y de Nacional Financiera, S. A.

Las facultades del Comité Técnico están encaminadas a:

- I. Realización de Estudios tendientes a crear, desarrollar y fomentar centros turísticos;
- II. Estimular la afluencia turística nacional y extranjera a los lugares de atractivo turístico;
- III. Fomentar y desarrollar actividades turísticas, auxiliando a las empresas turísticas, dedicadas al servicio turístico y a las vinculadas con ellas, en sus necesidades económicas. 1/

Ahora bien, con respecto a este último punto, la acción del Fondo queda fijada por las reglas de operación que en su artículo 21 capítulo II declara textualmente:

1/ Fondos para el Desarrollo - Banco de México, S. A. - México - 1974.

I. Garantizar a las Instituciones de Crédito Privadas, los créditos que otorguen a las personas físicas o morales dedicadas a las actividades turísticas o conexas a estas;

II. Garantizar la amortización y pago de intereses de obligaciones o valores que, con intervención de Instituciones de Crédito, emitan empresas privadas dedicadas a las actividades turísticas, así como los emitidos por Instituciones de Crédito con el propósito de destinar los recursos procedentes de ellos al fomento del turismo;

III. Suscribir transitoriamente acciones de sociedades dedicadas a actividades del turismo, cuando a juicio del Comité Técnico convenga promoverlas o fomentarlas;

IV. Adquirir obligaciones y valores de diversa naturaleza que, para el fomento del turismo, sean emitidos por instituciones de crédito privadas o por personas físicas o morales;

V. Descontar a las instituciones de crédito privadas títulos provenientes de créditos otorgados a personas físicas o morales dedicadas a las actividades turísticas o conexas a ellas;

VI. Abrir créditos u otorgar préstamos, cuando así convenga a juicio del Comité Técnico, a las Instituciones de Crédito

privadas, para que estas, a su vez, los otorgue a personas físicas o morales, dedicadas al turismo;

VII. Emitir certificados de participación, previa autorización del Comité Técnico del Fideicomiso y la autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

VIII. Aprobar y garantizar los valores o créditos internacionales destinados a la adquisición de equipo para el fomento del turismo.

Las limitaciones que se establecieron respecto a las operaciones que puede efectuar el Fondo son las siguientes:

A) En garantía de créditos refaccionarios, de habilitación o avío, o hipotecarios a favor de una misma persona, hasta por \$ 1.000,000.00 sin que pueda exceder la garantía al 50% de la suerte principal del crédito otorgado.

B) En garantía de la amortización e intereses de obligaciones y valores, hasta por \$ 500,000.00.

C) En suscripción transitoria de acciones, hasta por \$ 5.000,000.00.

D) En descuento de créditos refaccionarios a cargo de una misma empresa turística, hasta por \$ 1.500,000.00; de habilitación o avío por \$ 600,000.00 o a la suma de ambos conceptos.

Se presentan dos procedimientos de operación para las instituciones interesadas en obtener recursos del fondo;

A) Llevar o haber llevado a cabo la operación con sus propios recursos y someterla posteriormente al fondo, para que este resuelva si la acepta para su financiamiento, o

B) Presentar solicitud que reciban, justamente con toda la documentación necesaria; para estudio del Fondo, y en caso de ser aprobada por este llevarla a cabo. 1/

1/ Consideraciones Económicas sobre el Turismo Interno - Consejo Nacional de Turismo - México 1963.

IV EL FONDO DE PROMOCION DE INFRAESTRUCTURA TURISTICA.

El Fondo de Promoción de Infraestructura Turística, fue creado por un contrato entre el Gobierno Federal, representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como fideicomitente y el Banco de México, S. A., como fiduciaria, contrato de fecha 22 de mayo de 1969.

Se creó el Fondo de Promoción de Infraestructura Turística (INFRATUR) con el propósito de promover y realizar las obras de infraestructura turística relacionadas con un programa elaborado por el propio Gobierno Federal cuya conveniencia hubiere quedado determinada en los estudios técnicos que se han encomendado al Banco de México, S. A., y cuyas conclusiones serían aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el desarrollo de nuevos centros turísticos de importancia, y la mejora sustancial de aquellos que conforme a un programa del Gobierno Federal se le encomendarán y que han demostrado ya su potencialidad como focos de atracción.

Para alcanzar dichos objetivos, se facultó a INFRATUR a adquirir, urbanizar, fraccionar, vender y arrendar bienes inmuebles, con sujeción a las condiciones o requisitos generales que apruebe el Comité Técnico del Fideicomiso y a fomentar las inversiones privadas que complementen a la que lleva a cabo en infraestructura.

Las sumas necesarias para esos fines pueden provenir de aportaciones oficiales, de los recursos de organismos nacionales y del exterior que se autoricen y del producto de las operaciones e inversiones que realice el propio fondo.

INFRATUR surgió como resultado de diversos estudios realizados en 1968 y 1969 por el Banco de México, S. A., estos estudios tendían a impulsar la actividad económica del turismo en el País, arrojaron entre otras conclusiones las siguientes:

El gasto y número de turistas en el mundo crece más rápidamente que las exportaciones mundiales. Durante los últimos dos decenios el gasto del turista internacional ha crecido al punto de que el turismo se ha convertido en el producto número uno del comercio mundial. El gasto del turista en México, por la demanda variada y eslabonada de toda clase de productos, desde agropecuarios hasta de servicios, se desarrolla y multiplica a través de toda la economía, con un fuerte impacto en la región inmediata a los centros turísticos.

El turismo, por su naturaleza misma demanda servicios personales difíciles de mecanizar, por lo que genera múltiples empleos en beneficio fundamentalmente de personas de escasos recursos y poca preparación educacional o técnica. Así los centros turísticos tienden a propiciar una fuerte migración de población, fomentando el establecimiento de un desarrollo regional complementario.

El turismo masivo, tanto nacional como extranjero, tiene mayores tasas de crecimiento hacia centros turísticos de mar y playa que hacia lugares con otros atractivos.

A la fecha INFRATUR procedió a seleccionar zonas dentro del País, mediante una serie de estudios, en los que, entre otros factores, se consideraron los siguientes:

Clima, ubicación geográfica en relación a los principales centros de población generadores de turismo; infraestructura cercana, cuando no ya presentes, fuentes de abastecimiento actuales y potenciales de agua, electricidad, combustibles y productos agropecuarios, según la asesoría de diversos expertos en desarrollo turístico.

Como resultado de estos estudios, se seleccionaron dos zonas en el País; que son Isla Cancún en Quintana Roo, e Iztapa-Zihuatanejo en Guerrero.

Las actividades del INFRATUR, a partir de su creación, se han orientado de manera fundamental a lo siguiente:

Ante todo, a elaborar un plan maestro. Después, a proceder a la contratación, con empresas o constructores especializados, para la elaboración de los proyectos definitivos de cada concepto. En seguida, a complementar los recursos aportados por el Gobierno -

Federal. A este respecto, se negoció con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) la obtención de créditos con que se complementaría el financiamiento de los proyectos Cancún e Iztapa - Zihuatanejo.

Con el objeto de asegurar la ejecución de los planes maestros, y de las reglamentaciones urbanísticas y arquitectónicas y así mismo de reservar para el Gobierno las primeras plusvalías en la venta de terrenos, permitiéndole así la recuperación parcial de las inversiones realizadas, se procedió a la negociación y adquisición de las superficies requeridas para el desarrollo de los proyectos.

Las obras de los proyectos se iniciaron en Cancún a principios de 1971 y en Iztapa a principios de 1972.

Se tienen ya negociadas diversas inversiones en hotelería con inversionistas particulares. Cabe señalar que a diferencia del turismo selecto que hace algunos decenios visitaba regiones de escaso desarrollo los beneficios derivados del gasto turístico internacional se concretan en los países desarrollados. En un marco de aguda competencia internacional, las técnicas de oferta turística se perfeccionan constantemente ante el fenómeno del mercado turístico masivo.

En el caso de nuestro país, a los recursos naturales, geográficos y culturales se añaden los programas que el Banco de México canaliza a través de INFRATUR, estos programas representan

La indispensable infraestructura y los servicios que, combinados con la inversión en estructuras y servicios turísticos al sector privado, producen la oferta turística con la que se debe competir en el mercado internacional.

Además de incrementar el ingreso de divisas para el País, el nuevo concepto de centros turísticos integrales tienen un doble significado: invitar al capital privado a la tarea común de generar nueva riqueza y lograr una mejor distribución de la misma.

V. LA SECRETARIA DE TURISMO.

El 7 de febrero de 1930 se publico en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que crea la Comisión Nacional de Turismo, incluyendo en el mismo su Ley Orgánica, promulgando el convenio celebrado en México sobre la condición de extranjeros y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1931,

El 8 de marzo de 1933 se crea la Comisión, el Comité y el Patronato del Turismo, cuyas metas inmediatas a realizar fueron, las de centralizar y coordinar todo lo relativo al turismo, con la salvedad de darle una mayor ingerencia a la iniciativa privada.

En el período del General Cárdenas se reglamenta la fracción XXX del artículo 2 de la Ley de Secretarías y de Departamentos de Estado, creando la Comisión Nacional de Turismo, la cual estaba integrada por un Comité Ejecutivo, un Consejo Patronador y un Consejo Consultivo.

Surge una nueva Ley de Población en 1936 y en su artículo 8 se establece que la Dirección General de Población tiene como funciones atender todas las cuestiones referentes al turismo y la Secretaría de Gobernación será la encargada de los nombramientos de las agencias y agentes honorarios de turismo. Y a

la vez se precisa que la permanencia del extranjero en el País, so lo podrá ser por un período máximo de seis meses. 1/

El 7 de julio de 1937 se expide el reglamento de la anterior Ley y en la parte relacionada con el turismo se dispone que - el organo dependiente de la Secretaría de Gobernación encargada - del desarrollo y Fomento del turismo será el Departamento de Turismo fijando las normas para la regulación de las agencias de viajes. Un año más tarde se crea el Consejo Nacional del Turismo, el 8 de diciembre de 1939, con el fin de fomentar desde un punto de vista social, cultural y económico el turismo en nuestro País.

El 15 de diciembre de 1949, fué promulgada la primera - Ley Federal de Turismo, manteniendo la Secretaría de Gobernación - la Competencia para el estudio y resolución de los problemas turísticos, esta Ley norma la prestación de servicios y otorga la facultad de intervenir al estado en las empresas privadas. Dicha Ley - derogó a la creadora de la Comisión Nacional de Turismo de 1947, - manifestando que su reglamento continuará en vigor en todo lo que no se oponga a su texto, hasta que se dicte el nuevo cuerpo legislativo.

El 14 de diciembre de 1956 por decreto presidencial, tratándose de despertar un mayor interés en las empresas privadas y para lograr la cooperación con los demás organos de nuestro Gobierno,

1/ Historia Legislativa del Turismo en México - Instituto de Investigaciones Turísticas - México 1965.

se creó el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo y se publica en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1956, - designando a Nacional Financiera, fiduciaria para manejar este - fondo, y el 27 de marzo de 1957 el Secretario de Hacienda y Crédito Público expide las Reglas de Operación del Fondo.

La industria Turística alcanzó tal grado de desarrollo hacia 1958 que no se dudó en el gran significado que tenía en la balanza de pagos por lo que fue necesaria la creación de un organismo descentralizado, autónomo con facultades para ejercer las - funciones que correspondían en primer término a la Comisión Nacional de Turismo y posteriormente a la Secretaría de Gobernación, - por medio de la Dirección General de Turismo, y el 24 de diciembre del mismo año se establece la creación del Departamento de Turismo en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, como organismo autónomo, dependiente del poder ejecutivo. 1/

El 3 de enero de 1961 se promulgó la Ley Federal de Turismo, y de esta manera se convierte en un organismo público como centro impulsor del turismo.

Como consecuencia cobra gran importancia en las funciones Gubernamentales y el Departamento de Turismo ha mantenido la aplicación a las prescripciones normativas ejercitando de esta - forma sus facultades de autoridad nacional para considerarse y -

1/ Estudios de Legislación y Reglamentación de Turismo - UNAM - 1958.

coordinarse con los organismos públicos a los que ha sido designada la ejecución de las obras concretas que se detallaron en el Plan Nacional de Desarrollo Turístico, el 28 de enero de 1974 se decreta la Ley Federal de Fomento al Turismo que abroga la Ley Federal de Turismo de 1961 y el decreto que crea el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo del 14 de noviembre de 1956, y en las reformas posteriores el 31 de diciembre de 1974, se designa al Departamento de Turismo en Secretaría de Estado, entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, según su artículo primero transitorio del Decreto que reforma diversos artículos de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que por nuevo Decreto del actual Presidente de la República, Lic. José López Portillo el 22 de diciembre de 1976 se reformo y adquiere el nombre de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, y entrando en vigor el 10. de enero de 1977, en su artículo 42 dice:

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

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

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

V. Promover, conferir o intervenir en el otorgamiento de facilidades, estímulos y franquicias a los prestadores de servicios turísticos.

VII. Controlar y vigilar la correcta aplicación de los precios o tarifas autorizadas o registradas y que la prestación de los servicios turísticos se proporcionen conforme a las disposiciones legales aplicables en los términos autorizados o en la forma en que se hayan contratado.

VIII. Estimular la formación de asociaciones, comités y patronatos de carácter público o mixto de naturaleza 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 fideicomisos turísticos, autoridades estatales y municipales, para que en el campo de sus respectivas funciones o 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.

XIII. Crear, sostener, autorizar, dirigir, fomentar y promover, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, escuelas y centros de capacitación especializados, para prestar servicios en materia turística.

XV. Organizar, promover, dirigir, realizar y coordinar, en su caso, los espectáculos, congresos, excursiones, audiciones, representaciones y otros eventos tradicionales y folklóricos de carácter oficial, para atracción turística.

XVIII. Llevar estadística en materia de turismo de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto.

La Ley Federal de Fomento al Turismo, que actualmente rige, es de carácter general y de Observancia General en toda la República, y tiene por objeto el Fomento y protección del Turismo al que declara de interés Público como lo señala en su artículo primero.

El hecho de que el turismo sea declarado por la Ley de interés Público, explica la paulatina aparición de este tipo de organismos. 1/

1/ Organización Administrativa del Turismo en México - Instituto de Investigaciones Turísticas - México 1976.

La Ley Federal de Fomento al Turismo consta de ocho títulos con 104 artículos y un capítulo de transitorios con 6 artículos.

El Título Primero: De las disposiciones Preliminares, - con dos capítulos: Capítulo I Disposiciones Generales; Capítulo II de la competencia.

El Título Segundo: Planificación y Programación del Turismo, con dos capítulos: Capítulo I Sistema de Planificación Turística; Capítulo II Zonas de Interés y Desarrollo Turístico.

El Título Tercero: De la Promoción de la Demanda, Capítulo Único.

El Título Cuarto: Del Fomento y Desarrollo de la Oferta; con dos capítulos: Capítulo I De la Oferta; Capítulo II Del Fondo Nacional de Fomento al Turismo.

El Título Quinto: De los Organismos Especiales, con dos capítulos; Capítulo I De la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo; Capítulo II De los Consejos de Fomento Turístico.

El Título Sexto: De la Regulación y Operación de los Servicios Turísticos, con tres capítulos; Capítulo I De los Prestadores de Servicios Turísticos; Capítulo II Del Registro Nacional del Turismo; Capítulo III Sistema Nacional de Reservaciones.

El Título Séptimo: Del Turismo Social, Capítulo Único.

El Título Octavo: De las Infracciones, Sanciones y del Recurso de Revisión, Capítulo Único.

Reglamento de la Secretaría de Turismo, el día 17 de marzo de 1977 se expidió este reglamento y apareció en el Diario-Oficial de la Federación el día 18 de marzo del mismo año.

El Reglamento de la Secretaría de Turismo consta de nueve capítulos y uno de transitorios con 29 artículos.

El Capítulo Primero: El Ambito de Competencia de la Secretaría.

El Capítulo Segundo: Atribuciones del Secretario.

El Capítulo Tercero: Atribuciones de los Sub-secretarios.

El Capítulo Cuarto: Funciones del Oficial Mayor.

El Capítulo Quinto: De las Direcciones (Tipos de Funciones).

El Capítulo Sexto: De la Suplencia de los Funcionarios - de la Secretaría.

El Capítulo Séptimo: De la Desconcentración Administrativa.

El Capítulo Octavo: De los Titulares de los Organos Administrativos Desconcentrados.

El Capítulo Noveno: De la Comisión Interna de Administración y Programación.

Observamos nuevamente la gran importancia que ha adquirido el Turismo, tanto Internacional como Nacional y en la Ley Orgánica de la Administración Pública, como en la Ley Federal de Fomento al Turismo y en el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, se demuestra claramente que el Turismo forma parte vital de nuestra economía y por lo mismo el Gobierno Federal lo ha impulsado para el desarrollo económico y social de nuestro País.

C A P I T U L O I V

EL FONATUR

EL FONATUR

En este capítulo lo que es importante destacar y sin embargo no aparece en el ensayo es que FONATUR ha asumido nuevas responsabilidades muy importantes, ya no meramente es un Banco de Segundo Piso que financia en condiciones muy favorables el desarrollo turístico en México, sino que ahora, ha asumido responsabilidades directas, íntimas, como es el personalmente desarrollar el turismo en México, el nuevo organigrama que necesitamos localizar y anexarlo a la tesis, demuestra claramente que FONATUR no únicamente como declamos es Banco de Segundo piso para redescuento de títulos de crédito para desarrollo turístico, sino ahora tiene toda una misión de desarrollo de los ejidos turísticos en coordinación como ya se ha demostrado antes con la Secretaría de la Reforma Agraria y con la Secretaría de Turismo ha asumido la responsabilidad también de fomentar el turismo Social, como se dijo en capítulos anteriores, y tiene una sección, todo un sector muy interesado y muy laborioso preparando el turismo Social, este turismo Social lo esta llevando cuando menos en sus proyectos hasta el hecho de adquirir los autobuses necesarios para trasladar a los turistas, lo ha llevado al extremo de planificar una educación suave de convivencia entre las gentes, no únicamente conocer los lugares turísticos que por sí sólo se promueven al tener este turismo, sino lo ha llevado al extremo de una educación urbana, es decir, al trato de unos con otros, han pensado hasta poco a poco a enseñarlos a usar bien los cubiertos de la mesa, a convivir con decencia, sin agresividad, estan pensando en instructores turísticos sociales que hagan esta labor, esto es lo más encomiable a FONATUR en su nueva época.

Encontramos también que FONATUR se transforma a su vez en Banco de Primer Piso y hasta si es necesario en constructor directo y supervisor de las estructuras turísticas, ya no estamos hablando de infraestructuras sino ya las estructuras turísticas, como son los albergues, los hoteles, etc., aquí también tenemos que mencionar al CREA que ha fomentado los albergues turísticos para la juventud que al parecer tiene un gran éxito en ello, sería bueno investigar en el CREA que apoyo le dá el FONATUR para sus desarrollos, otra cosa importante también dentro del FONATUR es que su capacidad económica se ha elevado considerablemente, su presupuesto se ha multiplicado en los últimos dos o tres años, por la inflación, sino por su nueva época, ahora como conclusión de esta tesis podemos pensar en FONATUR en su futuro, con todo el antecedente dicho en la tesis, con todo lo ya existente ahora, cual deberá ser su futuro, que grado tendrá dentro de todas las instituciones dedicadas a fomentar el turismo, se quedará como un fideicomiso financiero, con responsabilidades propias como las que mencionamos, o tendrá que ser ya parte más activa en los comités intersecretariales de turismo, tendrá que ser parte más activa en la coordinación de toda la esfera turística, debemos pensar que FONATUR no debe estancarse en ser un Banco de desarrollo turístico, sino ya con su nueva impresión, con su nueva imagen FONATUR debe de ser parte activa participante en las coordinaciones turísticas, y también debemos de pensar, que es necesaria una coordinación de todas las instituciones para el fomento turístico, el Consejo Nacional de Turismo, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Turismo, Fonatur, el Pri que inclusive tiene una dirección de desarrollo turístico social, que todos ellos se reúnan en comités para que la labor en lugar de duplicarse y perderse en una parte, sea conjunta y coordinada, pero FONATUR es muy importante para este desarrollo.

1. ANTECEDENTES Y PROYECCION.

FONATUR, es como lo hemos mencionado, un fideicomiso del Gobierno Federal constituido en Nacional Financiera a partir del 16 de abril de 1974, como lo ordenó la Ley de Fomento al Turismo, vigente en ese entonces y como lo reitera la nueva Ley Federal de Turismo promulgada el 15 de enero de 1980. Este Fideicomiso surgió de la fusión de los extintos INFRATUR (Fondo de Promoción de Infraestructura Turística) y FOGATUR (Fondo de Garantía y Fomento al Turismo), organismos destinados respectivamente, a construir las obras necesarias para crear nuevos destinos turísticos, y para apoyar a la iniciativa privada en sus inversiones en hotelería, con financiamiento como Banco de Segundo Piso, descontando operaciones de crédito a la Banca Intermediaria.

FONATUR (Fondo Nacional de Fomento al Turismo) ha observado una evolución en su estructura orgánica proveniente de un dinámico poder de adaptación al cambio, y aparejado al rápido desarrollo que en los últimos años se ha manifestado en el fomento turístico mundial y nacional, y sobre todo, a las trascendentes medidas que el estado mexicano ha tomado recientemente para ampliar, actualizar, estructurar y tecnificar la administración pública turística. Con base en la Ley Federal de Turismo del 28 de enero y por el Decreto del 31 de diciembre de 1974 se eleva a la categoría de Secretaría de Estado al extinto Departamento de Turismo; se crea la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo, a efecto de facilitar la resolución en forma coordinada, de los asuntos turísticos relacionados con las atribuciones de dos o más dependencias del Ejecutivo Federal; como ya se indicó al fusionarse FOGATUR e INFRATUR, se crea el Fondo Nacio

nal de Fomento al Turismo y con base en el Capítulo IV de la Ley Federal de Fomento al Turismo, se establece dentro de la Secretaría de Turismo, la Dirección General de Turismo Social, destinada a promover el turismo interior de bajos ingresos.

Durante el periodo de 1976 a 1979 se suscriben importantes convenios internacionales de cooperación turística con diversos Países del mundo; se instituyen las vacaciones escalonadas en los organismos públicos; se Decreta y Reglamenta el otorgamiento de Estímulos Fiscales a la Actividad Turística; se implantan las primeras declaratorias de tierras para el desarrollo turístico que señalan la vocación y destino prioritario de interés nacional de determinadas zonas del País susceptibles de aprovechamiento turístico intensivo; se suscriben importantes Convenios de Inversión Turística Concertada con la Iniciativa Privada a efecto de sumar y comprometer esfuerzos entre el Sector Público y los inversionistas, para acrecentar la oferta hotelera nacional; se crea el Fideicomiso para el Turismo Obrero (FIDETO) que tiene como objetivo principal el incorporar a los trabajadores y a sus familias, a la corriente turística nacional facilitándole el uso de instalaciones de recreación cultural y descanso, adecuadas a sus posibilidades reales y procurando el uso constructivo de sus vacaciones y tiempo libre; y se implanta el sistema nacional de Planificación Turística, poniéndose en elaboración su instrumento vertebral Plan Nacional de Turismo.

En 1980, se promulga una nueva Ley Federal de Turismo que entre otras cosas, amplía el campo de acción de FONATUR y brinda el apoyo jurídico necesario al Plan Nacional de Turismo.

mo, el cual es decretado disponiéndose su ejecución el 4 de febrero de 1950, Plan que por primera vez en la historia Nacional de Turismo, define objetivos plantea estrategias, fija metas y prepara programas de la actividad Turística en su conjunto, dentro del marco jurídico, económico administrativo y social del País.

Nuestro actual Gobierno, arribó al poder con dos propósitos decididos, valientes y medulares, aceptando el riesgo calculado de su posible incompatibilidad o los inconvenientes de su simultaneidad; encarar la crisis y encarar al País, Reformas que en últimas instancia, han significado también asumir responsabilidades ante situaciones económicas, políticas, sociales y administrativas, soslayadas en mayor o menor medida por lo menos en los anteriores 30 años, período durante el cual va surgiendo el México moderno y con el que probablemente hubiese representado un mayor sacrificio y costo social llevar a cabo la Cruzada Nacional que encabeza el señor Presidente de la República Lic. José López Portillo.

Dicha Reforma se manifiesta en tres grandes capítulos de la vida colectiva; la Reforma Política, que ensancha los cauces para la participación de todas las corrientes ideológicas en los órganos de la representación nacional; la Reforma Administrativa, que adecúa las Instituciones Públicas a nuestro tiempo y reagrupa, reorganiza y capacita para servir con mayor eficacia, eficiencia y coordinación al logro de los objetivos nacionales contemplados para los sectores diversos del quehacer nacional; y la Reforma Económica que persigue alcanzar, con independencia un elevado y sostenido crecimiento para dotar de empleo y de los mínimos de bienestar a toda la población del país.

El instrumento fundamental que da origen a la Reforma Administrativa está constituido por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1976, en la cual se establece sustancialmente el agrupamiento de instituciones públicas por sectores, coordinadas por la Secretaría de Estado que el titular del Ejecutivo Federal designe como cabeza de sector, la cual se encargará de planear, coordinar y evaluar la operación de las entidades pertenecientes al sector de que se trate.

En el caso de la actividad turística, la dependencia-cabeza de sector es la Secretaría de Turismo, quien tiene bajo coordinación a diversos organismos y fideicomisos, entre los que destacan el Consejo Nacional del Turismo encargado de la promoción internacional, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), destinado al financiamiento y desarrollo; y la Nacional Hotelera, abocada a la operación de instalaciones turísticas. Hablar de turismo por otra parte, significa referirse, entre otras cosas, a la demanda o afluencia al turismo receptivo de internación y fronterizo; al turismo de los nacionales interior, egresivo al exterior y egresivo fronterizo; a la permanencia; al gasto turístico; a la oferta nacional de alojamiento; a coeficientes de ocupación; a categorías hoteleras; al empleo generado directo e indirecto; a la capacitación turística; a la regulación y operación de los servicios turísticos, es decir transporte, alojamiento y bebidas, deportes y recreación; agencias de viajes; a la balanza turística, en suma a un complejo mundo terciario que cruza horizontalmente todos los sectores de la actividad turística.

II. REGLAS DE OPERACION.

EL FONATUR, en el contenido de sus reglas de operación, las cuales constan de un total de 28 artículos, dentro de los cuales entre los más importantes nos encontramos los siguientes:

Artículo 1. El Fondo Nacional de Fomento al Turismo se rá manejado por Nacional Financiera, (fiduciaria), de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Fomento al Turismo, El Contrato de Fideicomiso correspondiente y las presentes Reglas de Operación.

Artículo 4. Los miembros del Comité Técnico, propietarios y suplentes, los Secretarios y el Director General del Fondo, percibirán por su asistencia a las reuniones, los honorarios que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

.. Las operaciones a que se refiere las presentes Reglas, podrán realizarse indistintamente en cualquier localidad de la República Mexicana. Sin embargo, si alguno de los Estados o el Distrito Federal, afecta recursos en fideicomiso para ser operados por el Fondo, los mismos se invertirán de tal manera que las beneficiadas sean, precisamente, empresas domiciliadas dentro del Distrito Federal o Estado de que se trate, sin perjuicio de las operaciones que el mismo Fondo pueda realizar con sus propios recursos en la entidad respectiva.

Artículo 28. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar la celebración de otras operaciones con cargo al Fondo, cuando a su juicio puedan implicar un beneficio para la actividad turística; esta autorización podrá ser otorgada sin más requisito que el de comunicarlo por escrito al Fiduciario.

Del artículo 1 al 13 son reglas generales, del 14 en adelante son reglas de operación, todas y cada una de ellas sujetas a la Ley Federal de Fomento al Turismo. 1/

Cabe señalar, que todos y cada uno de los artículos de las Reglas de Operación son tan importantes, que al final de esta tesis los agregaré en forma De Apéndice.

1/ Reglas de Operación - Gerencia General de Crédito e Inversiones - Nafiginsa y Fonatur - México, D. F. 1980.

III. ESTRUCTURA.

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de enero de 1974, se publicó la Ley Federal de Fomento al Turismo en vigor - desde el 13 de febrero de 1974 y reformada el 15 de enero de 1980. - Con objeto de asesorar, desarrollar y financiar planes y programas - de fomento al turismo, dicha Ley creó el Fondo Nacional de Fomento - al Turismo, que deberá ser operado de conformidad con las normas con - tenidas en la mencionada Ley, en el Contrato de Fideicomiso y en las Reglas de Operación que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito - Público, oyendo la opinión de la Secretaría de Turismo.

En los artículos cuarto y quinto transitorios de la Ley - Federal de Fomento al Turismo, se prevee la transmisión al Fondo Na - cional de Fomento al Turismo de los Derechos y Obligaciones que co - rrespondan, tanto al Fondo de Garantía y Fomento al Turismo como al Fondo de Promoción de Infraestructura Turística. El Gobierno en - oficio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Departamento de Inversiones Financieras de fecha 4 de marzo de 1974 designa como Fiduciaria a Nacional Financiera, S. A. En mérito de lo expuesto - las partes otorgan lo que se consigna en las siguientes Cláusulas - del Contrato de Fideicomiso:

Primera. El Gobierno Federal destina, en Fideicomiso pa - ra la creación del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, las obliga - ciones y derechos que componen el patrimonio del Fondo de Garantía - y Fomento al Turismo y las obligaciones y derechos que componen el - patrimonio del Fondo de Promoción de Infraestructura Turística; al -

efecto designa como Fiduciaria a Nacional Financiera, S. A., quién acepta el cargo que se le confiere y protesta su fiel y legal desempeño.

Segunda. El Fondo Nacional de Fomento al Turismo se integrará con:

1. El Patrimonio de los Fondos de Garantía y Fomento al Turismo y de Promoción de Infraestructura Turística, - cuya transmisión se efectuará conforme se establece en la Cláusula Primera Transitoria de este Contrato.
2. Las aportaciones del Gobierno Federal, de los Gobiernos Estatales y Municipales, de los organismos y de las empresas públicas y de los particulares.
3. Los Créditos que previa autorización de la Secretaría - de Hacienda y Crédito Público que obtengan de fuentes - nacionales o internacionales.
4. El producto de sus operaciones y de la inversión de fon dos; y
5. Los demás recursos que obtenga por cualquier otro con - cepto.

Tercera. El Fondo Nacional de Fomento al Turismo tendrá por objeto, asesorar, desarrollar y financiar planes y programas de fomento al turismo. Para cumplir con la finalidad del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, la "Fiduciaria" tendrá las siguientes funciones:

1. Impulsar la formación y desarrollo de empresas mexicanas dedicadas a la actividad turística.
2. Llevar a cabo el desarrollo de nuevas regiones y centros turísticos, y el fomento de los ya existentes que le encomiende la Secretaría de Turismo.
3. Fomentar y orientar la inversión privada hacia zonas y proyectos turísticos de interés nacional.
4. Adquirir, urbanizar, fraccionar, vender, arrendar y administrar bienes inmuebles para proyectos turísticos.
5. Garantizar a las Instituciones de Crédito, los préstamos que otorguen a personas dedicadas a las actividades turísticas o conexas a estas.
6. Garantizar la amortización y pago de intereses de obli-

gaciones o valores que se emitan con la intervención de Instituciones de Crédito con el propósito de destinar - al Fomento del Turismo los recursos que con ellos se obtengan.

7. Suscribir acciones de sociedades dedicadas a actividades del Turismo, con carácter de inversión transitoria.
8. Adquirir obligaciones y valores emitidos por Instituciones de Crédito, para el Fomento del Turismo.
9. Descontar a las Instituciones de Crédito, títulos provenientes de créditos otorgados a personas dedicadas a actividades turísticas o conexas.
10. Otorgar créditos a las personas dedicadas al turismo.
11. Emitir certificados de participación.
12. Otorgar créditos directos para el uso de los planes y paquetes de turismo social interior, que formule o apruebe la Secretaría de Turismo.
13. Administrar en cuentas individuales el Fondo de Seguro y-

ahorro de los guías y guías - choferes; y

14. Las demás relacionadas con la finalidad del fondo que le señale el Ejecutivo Federal.

Las operaciones a que se refieren los incisos 10 y 12 de esta cláusula, quedarán sujetas a la previa aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cuarta. La "Fiduciaria" no estará obligada a dar los avisos ni a hacer las notificaciones a que se refiere la fracción IX del artículo 45 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, pero proporcionará al Gobierno los informes que este le solicite respecto de la operación del fideicomiso.

Quinta. De conformidad y para todos los efectos de lo dispuesto por el párrafo tercero fracción IV del artículo 45 de la Ley general de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, se crea un Comité Técnico y de Distribución de Fondos, que se integrará por seis miembros sin perjuicio de que pueda aumentar el número en el caso previsto en el párrafo siguiente; corresponde el nombramiento de un propietario y su respectivo suplente, a cada una de las siguientes entidades: a) Secretaría de Turismo; b) Secretaría de Hacienda y Crédito Público; c) Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial; d) Secretaría de la Presidencia; e) Banco de México, S. A.; y f) Nacional Financiera, S. A.

Se invitará a formar parte del Comité, con voz pero sin voto a un representante común de la Confederación de Cámaras Naciona - les de Comercio y de la Confederación de Cámaras Industriales, a un representante del Congreso Nacional Permanente Agrario y a un repre - sentante del Congreso del Trabajo, que lo será un representante de - los Sindicatos Mayoritarios relacionados con la actividad turística.

Al jefe de la Secretaría de Turismo corresponderá la repre - sentación del mismo ante el Comité y fungirá como Presidente.

Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y el Pre - sidente tendrá voto de calidad.

El Director General del Fondo Nacional de Fomento al Turis - mo concurrirá a las sesiones con voz, pero sin voto.

Sexta. Se considerará legalmente instalado el Comité siem - pre y cuando esten presentes cuatro de sus miembros con derecho a voto.

Séptima. El Comité Técnico y de Distribución de Fondos - tendrá las siguientes facultades:

I. Aprobear los programas, planes, proyectos y presupuestos - anuales de operación;

II. Fijar las condiciones generales para la adquisición, urbanización, fraccionamiento, venta, arrendamiento o administración de inmuebles;

III. Determinar las bases generales de los convenios y contratos para ejecutar y administrar servicios;

IV. Fijar las primas por el otorgamiento de garantías y los intereses por las operaciones que se realicen;

V. Autorizar las operaciones del Fideicomiso;

VI. Expedir su reglamento interior;

VII. Facultar a la persona o personas que estime pertinente para autorizar créditos y operaciones dentro de los límites que el propio Comité o las reglas de operación señalen; y

VIII. Las demás que le atribuyan la Ley Federal de Fomento al Turismo, las Reglas de Operación y el presente Contrato de Fideicomiso.

Octava. Para el desempeño de su cometido, la "Fiduciaria", a propuesta del Presidente de la República, designará un Delegado Fideicomisario.

duciario Especial que con carácter de Director General del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, tendrá las siguientes funciones:

- A) Representar a la "Fiduciaria".

- B) Ejecutar las resoluciones del Comité Técnico y de Distribución de Fondos.

- C) Elaborar los programas, planes, proyectos, presupuestos y estados financieros anuales del Fondo.

- D) Contratar el personal necesario para la realización de la finalidad del fideicomiso, y

- E) Las demás que le atribuyen la Ley Federal de Fomento al Turismo, las Reglas de Operación y el presente Contrato.

Novena. Corresponde al Gobierno y a la Fiduciaria, respectivamente el derecho a designar al Secretario y Pro-secretario de actas del Comité Técnico.

Decima. El patrimonio del presente Fideicomiso podrá ser incrementado por el Gobierno, sin necesidad de que los incrementos sean formalizados por escrito, bastando que la Fiduciaria aruse recibo de las cantidades que se le entreguen destinadas a los fines del-

Fideicomiso, con indicación, en cada caso, del monto total fideicometido a la fecha respectiva.

Decima Primera. Cuando la fiduciaria tenga en su poder fondos fideicometidos que esten ociosos, los invertirá en valores emitidos por Instituciones de Crédito Nacionales, incluyendo a la Fiduciaria, de aquellos que produzcan la tasa más alta de rendimiento y que sean de fácil realización.

Decima Segunda. Los honorarios de Nacional Financiera, S. A., por el desempeño del Fideicomiso, serán convenidos posteriormente entre la "Fiduciaria" y el Gobierno en un plazo no mayor a 60 días.

Decima Tercera. Los gastos que demande el manejo del fideicomiso, serán cubiertos con cargo al patrimonio del mismo.

Decima Cuarta. El Gobierno se reserva el derecho de revocar el presente fideicomiso y el de sustituir a la "Fiduciaria" por cualquier otra Institución Fiduciaria.

T R A N S I T O R I A S .

Primera. Para los efectos previstos en el punto 1 de la Cláusula Segunda de este contrato y en los artículos cuarto y quinto transitorios de la Ley Federal de Fomento al Turismo, el Gobierno como fideicomitente y fideicomisario único de los Fondos de Garantía

y Fomento al Turismo y de Promoción de Infraestructura Turística, comunicará a las Instituciones Fiduciarias de dichos Fondos, sus instrucciones para que transmitan los patrimonios de los Fondos mencionados al Fondo Nacional de Fomento al Turismo y otorguen los documentos públicos o privados que sean necesarios y celebren los convenios y contratos que se requieren a fin de que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo substituya en todos sus derechos y obligaciones al Fondo de Garantía y Fomento del Turismo y al Fondo de Promoción de Infraestructura Turística. Los inventarios y balances con bases en los cuales se efectuará la transmisión serán cortados según números al 31 de marzo de 1974.

Segunda. "La Fiduciaria" comunicará a los acreedores y deudores de los Fondos de Garantía y Fomento del Turismo y de Promoción de Infraestructura Turística la transmisión de los derechos y obligaciones de dichos Fondos al Fondo Nacional de Fomento al Turismo. La propia "Fiduciaria" recabará la constancia de la notificación y la conformidad del interesado en los casos en que legalmente sea necesario.

Tercera. Los Fondos de Garantía y Fomento del Turismo y de Promoción de Infraestructura Turística continuarán sus operaciones normales hasta el 31 de marzo de 1974. El Fondo Nacional de Fomento al Turismo iniciará operaciones a partir del primero de abril del mismo año.

A partir de esta última fecha, la "Fiduciaria" podrá celebrar, a nombre del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, operaciones autorizadas con anterioridad al 1o. de abril de 1974, por Comités Técnicos del Fondo de Garantía y Fomento del Turismo y del Fon-

do de Promoción de Infraestructura Turística.

El presente contrato de fideicomiso, mediante el cual se crea el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, se hace constar en once ejemplares autógrafos, de los cuales quedan ocho en poder del Gobierno y tres en poder de la "Fiduciaria". 1/

1/ Contrato de Fideicomiso - Nacional Financiera, S. A. - México, D. F. 3 de abril de 1974.

IV. VINCULOS CON:

A. EL FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO AL TURISMO.

Por ser la industria turística una rama de la economía nacional, se creó el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo, cuyo manejo se encomendó a Nacional Financiera, S. A., para que se contara con mayores facilidades financieras y cuyo patrimonio se destinara a fomentar las actividades turísticas dentro del territorio nacional, y al surgir el Fondo Nacional de Fomento al Turismo se fusionan tanto el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo, como el Fondo de Promoción de Infraestructura Turística, organismos destinados a construir las obras necesarias para la creación de nuevos centros turísticos y el fomento de los ya existentes, así como promover y realizar las obras de infraestructura turística y para apoyar a la iniciativa privada en sus inversiones, por lo tanto los vínculos existentes entre estos organismos, se encuentran totalmente ligados, y esto se debe a que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo absorbe todos los fines encomendados a el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo previniéndose la transmisión de los derechos y obligaciones de este organismo al Fondo Nacional de Fomento al Turismo.

B. EL FONDO DE PROMOCION DE INFRAESTRUCTURA TURISTICA.

Como lo mencionamos en el capítulo III de nuestra tesis, el Fondo de Promoción de Infraestructura Turística fue creado por-

un contrato entre el Gobierno Federal, representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como Fideicomitente y el Banco de México, S. A. como Fiduciario, creado con el fin de promover y realizar las obras de infraestructura turística, para el desarrollo de nuevos centros turísticos de importancia y la mejora de los ya existentes como focos de atracción turística y cuyos objetivos fueron los de adquirir, urbanizar, fraccionar, vender y arrendar los bienes inmuebles, dichos objetivos fueron absorbidos por el Fondo Nacional de Fomento al Turismo por lo cual cabe señalar que los vínculos que existen o existieron entre estos organismos, están completamente ligados, ya que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo como lo mencionamos, surgió de la fusión de los extintos INFRATUR (Fondo de Promoción de Infraestructura Turística) y FOGATUR (Fondo de Garantía y Fomento del Turismo); absorbiendo todos los fines y objetivos de estos organismos.

C. LA SECRETARIA DE TURISMO.

La Secretaría de Turismo ha mantenido la aplicación de las prescripciones normativas, ejercitando de esta manera sus facultades de autoridad nacional, para coordinarse con los organismos públicos a los que ha sido designada la ejecución de las obras concretas que se detallaron en el Plan Nacional de Desarrollo Turístico.

Siendo la Secretaría de Turismo la encargada de atender todo lo relativo al turismo tanto nacional como internacional en sus múltiples aspectos como son, los servicios, recursos, transporte y promoción, esta se convierte en un organismo público adecuado como centro impulsor del turismo, que establece las bases para coordinar

las actividades de muy diversos organos de la nación y de estos con la iniciativa privada, a fin de fomentar al más alto grado posible la tecnificación turística.

En cuanto al Fondo Nacional de Fomento al Turismo, que es un fideicomiso creado para el Fomento del Turismo, que depende de la propia Secretaría de Turismo, trae como consecuencia que los vínculos existentes están completamente ligados, ya que la Secretaría es un organo dependiente del Poder Ejecutivo Federal, organismo dedicado a atender todo lo relativo al turismo en sus múltiples aspectos, con una actuación enfocada al plano nacional al fomento del turismo tanto nacional como internacional, regulación y coordinación del turismo, así como a que se dé un buen trato al turismo extranjero para que este se siga fomentando.

Como consecuencia el Fondo Nacional de Fomento al Turismo tiene como objetivo los de impulsar la formación y desarrollo de empresas mexicanas dedicadas a la actividad turística, así como a llevar a cabo el desarrollo de nuevas regiones y centros turísticos y el fomento de los ya existentes que le encomiende la propia Secretaría de Turismo. 1/

1/ La Política Turística en la Planeación General del País - Consejo Nacional de Turismo - Miguel Alemán - México 1974.

D. EL CONSEJO NACIONAL DE TURISMO.

El Consejo Nacional de Turismo tiene por fin dar a conocer al mundo el ser y la figura de nuestra patria, ya que es el encargado de la promoción internacional de nuestro País. Es un órgano de consulta y asesoramiento, orientado hacia el estudio y la promoción turística, mediante el análisis, estimulación y clasificación de los hechos factores y circunstancias que operen sobre el turismo nacional y extranjero; en consecuencia tiene una estrecha relación con la Secretaría de Turismo y por lo tanto con el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, ya que dependen del Ejecutivo Federal.

El decreto que crea el Consejo Nacional de Turismo expedido el 8 de diciembre de 1961 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre del mismo año, por el entonces Presidente de la República Lic. Adolfo López Mateos, se establece directamente el nexo entre el Consejo Nacional de Turismo y las autoridades turísticas federales, señalando que tiene el carácter de órgano de consulta y asesoramiento de las mismas, el Consejo Nacional de Turismo puede realizar todas las actividades que sean de formular sugerencias a las autoridades turísticas, y en general a todos los órganos del Gobierno, el Consejo Nacional de Turismo podrá igualmente aconsejar al Ejecutivo Federal la promoción de leyes y expedición de Reglamentos y Disposiciones tendientes a incrementar el turismo, al Consejo también corresponde estudiar el turismo en todos sus aspectos fundamentalmente desde el punto de vista económico, social y cultural con especial referencia a sus implicaciones respecto al buen nombre de México en el exterior.

El Consejo Nacional de Turismo actúa en el plan internacional, se encarga de las relaciones públicas, además de la promoción con carácter internacional con el fin de atraer el turismo extranjero a nuestro País; y el Fondo Nacional de Fomento al Turismo siendo un fideicomiso del Gobierno Federal para fomentar el turismo tanto de los nacionales como de los extranjeros en nuestro País y teniendo como objetivos el asesoramiento, desarrollo y financiamiento de planes y programas de fomento al turismo, es necesario - hacer mención que los dos organismos tanto el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, como el Consejo Nacional de Turismo, tienen como es natural relaciones muy estrechas entre sí, pero ambos independientes y con fines y funciones claramente separadas dependiendo directamente los dos organismos de la Secretaría de Turismo. 1/

1/ La Función Turística - Marco Antonio Niñez - Obra Citada.

C O N C L U S I O N E S

El Turismo es un acto natural del hombre que cada vez -
tendrá que ser regido con más puntualidad por el Derecho.

El Turismo como tal tiene importancia en todos sus aspec
tos, el Cultural en cuanto significan un cambio de experiencias de
civilizaciones de cultura, el Social en cuanto significa así mismo
ese intercambio o modificación posible.

En vista de esta importancia del turismo, como dijimos -
en la primera conclusión, tendrá que ser regido cada vez más atina
damente por el Derecho.

El acto turístico no es el simple hecho de trasladarse -
de un lugar a otro, sino es el hecho de conocer nuevos lugares y -
de tomar nuevas posiciones.

El turismo ha tomado una vigencia tal que ya no signifi-
ca únicamente un intercambio de culturas, una interrelación social
o una culturización para quién ejerce el turismo, se ha convertido
a la vez en una necesidad del individuo y al mismo tiempo en una -
fuente importante de divisas y de propaganda del Estado a otros -
Países, caso contundente es el de México, que su segunda fuente de
ingresos se debe al Turismo, y que no únicamente en el aspecto eco-
nómico, sino que una, como lo habíamos dicho, de sus propagandas -
importantes como un País bello, como un País estable, como un País
cuyo ha sido el Turismo.

El Turista es quién mejor publicidad puede hacer de un Estado a otro, esto ha creado un innumerable grupo de reglamentos, de Leyes, de Instituciones dedicadas a fomentar el Turismo.

El Fondo Nacional de Fomento al Turismo con su antecedente de INFRATUR, quién nada más creaba la infraestructura Turística como sus siglas lo significan, ha tomado gran fuerza y gran vigencia en respuesta a estas necesidades, como dicho quedó, FONATUR se transforma ahora de un Banco de Segundo Piso de redescuento de Títulos a otros Bancos, a un Banco de Primer Piso.

FONATUR no se detiene en ser Banco de Primer Piso en su innovación, sino se convierte en promotor, se promete en constructor, se promete en supervisor de las obras Turísticas no de infraestructura sino ya de su propia estructura.

FONATUR no únicamente esta ya pensando en el establecimiento de albergues y hoteles, desarrolla como lo hemos visto el Turismo Social, dado el alcance de todas las clases la posibilidad de cumplir con esa necesidad de hacer Turismo, de conocer otros lugares, realiza Turismo Social, no únicamente lo promueve, lo realiza y se preocupa hasta por educar, bien dicho el término educar a las personas que hacen el Turismo, no educarlos en cuanto a conocer las fuentes turísticas o las bases turísticas de un País, sino en la convivencia, en la interrelación humana.

México ha sufrido quizá en su beneficio una reforma admi-

nistrativa radical, FONATUR corresponde a ella, debemos de considerar que la relación de FONATUR ya no son como lo fueron exclusivamente y quedó dicho como Banco de Segundo Piso, FONATUR debe, tiene y esta en relación directa con todos los organismos que en una u otra forma les interesa desarrollar, el Turismo tiene relaciones con la Secretaría de Turismo, obviamente como quedó manifestado en la tesis, tiene relación con el Consejo Nacional de Turismo con la Secretaría de Comunicaciones, tiene relaciones con las Agencias Turísticas, con los Empresarios Turísticos, también tiene relaciones inmediatas con los propios Turistas, puesto que esta fomentando inmediatamente el Turismo.

FONATUR como Fideicomiso depositado en Nacional Financiera, S. A., necesariamente tendrá que hacerse de recursos por sus propios esfuerzos y no por depósitos o subvenciones por cuenta de los organismos crediticios nacionales, lo esta desarrollando, tiene toda una comisión de venta de terrenos, donde puede inclusive hasta especular sobre ellos o establecer negocios turísticos que me imagino será su futuro y una vez bien establecidos venderlos con una utilidad honesta y al mismo tiempo usable para otros proyectos.

REGLAS DE OPERACION DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL
TURISMO QUE EXPIDE LA SECRETARIA DE HACIENDA EN LOS-
TERMINOS DEL ARTICULO 49 DE LA LEY FEDERAL DE FOMEN-
TO AL TURISMO.

REGLAS DE OPERACION DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO.

I. REGLAS GENERALES.

Artículo Primero. El Fondo Nacional de Fomento al Turismo será manejado por Nacional Financiera, S. A., (Fiduciaria), de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Fomento al Turismo, el Contrato de Fideicomiso correspondiente y las presentes Reglas de Operación.

Artículo Segundo. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Ley Federal de Fomento al Turismo, el Contrato de Fideicomiso, la Ley Orgánica de Administración Pública y el Decreto Presidencial de Sectorialización del 17 de enero de 1977, y el Contrato de Fideicomiso, se constituyó un Comité Técnico y de Distribución de Fondos que funcionará de acuerdo con los siguientes lineamientos:

- I. Sesionará a propuesta de cualquiera de sus miembros convocado o del Director General del Fondo, quien lo convocará.

- II. En caso de ausencia del Presidente, la Presidencia corresponderá al Suplente del mismo. En caso de ausencia de ambos, el Comité designará de entre sus miembros presentes, a la persona que deba presidir la sesión respectiva.

- III. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y el Presidente tendrá voto de calidad.
- IV. El Director General del Fondo Nacional de Fomento al Turismo concurrirá con voz.
- V. Para que haya cuorum se requerirá la asistencia, por lo menos de cuatro de sus miembros con derecho a voto.

Cada representante tendrá un suplente.

Artículo Tercero. El Gobierno y la Fiduciaria, respectivamente, designarán al Secretario y Pro-secretario de actas del Comité Técnico.

Artículo Cuarto. Los miembros del Comité Técnico, propietarios y suplentes, los secretarios y el Director General del Fondo, percibirán por su asistencia a las reuniones los honorarios que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Artículo Quinto. Los suplentes podrán concurrir a las juntas del Comité Técnico, aún cuando se encuentre el propietario. Sin embargo, en este caso tendrán voz pero no voto.

Artículo Sexto. De acuerdo con lo previsto en la ley de Fomento al Turismo, y a propuesta del Director General del Fondo o

de cualquier miembro del Comité Técnico, este resolverá sobre los siguientes puntos:

- I. Aprobar los programas, planes, proyectos y el presupuesto anual de operación. El presupuesto deberá ser sometido, posteriormente por conducto del Coordinador del Sector, según las disposiciones a que se ha hecho referencia en el artículo dos, a la autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- II. Fijar las condiciones generales para la adquisición, urbanización, fraccionamiento, venta, arrendamiento o administración de inmuebles.
- III. Determinar las bases generales de los convenios y contratos para ejecutar obras y administrar servicios.
- IV. Aprobar la realización de estudios y proyectos que se requieran, encaminados a cumplir con lo previsto en las tres primeras fracciones del artículo 51, de la Ley Federal de Fomento al Turismo y las disposiciones relativas a la Reforma Administrativa y la Sectorialización.
- V. Aprobar las bases generales para inversiones en proyectos turísticos.

- VI. Fijar las bases generales para que sean aprobados los créditos y valores que deben ser garantizados con cargo al Fondo.

- VII. Aprobar las bases generales para la adquisición de obligaciones o valores emitidos por Instituciones de Crédito, aún cuando la emisión se realice o se haya realizado para invertir los recursos en el fomento de actividades turísticas.

- VIII. Fijar las bases generales para la aprobación de las operaciones de descuento y crédito a la que se refiere el artículo 14 de estas Reglas de Operación.

- IX. Fijar los intereses, primas y honorarios que deberán cobrarse en virtud de las operaciones que se efectúen con cargo al Fondo, tomando en cuenta para ello, las prácticas bancarias y las necesidades del propio Fondo.

- X. Fijar las bases para el otorgamiento de créditos directos, para el uso de los planes y paquetes de turismo social interior que formule o apruebe la Secretaría de Turismo. Estos créditos quedarán sujetos en cada caso a la previa aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- XI. Fijar las condiciones sobre las que se regirá la administración.

tracción del Fondo de Seguro para los Guías y Guías - Choferes, así como en su caso, las bases sobre las que se - contratará este seguro con una o varias instituciones de - seguro, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley Federal de Fomento al Turismo.

- XII. Facultar a la persona o personas que estimen pertinentes para autorizar créditos y operaciones dentro de los límites que el propio Comité señale.
- XIII. Los demás que deba resolver, conforme a la Ley Federal de Fomento al Turismo, el Contrato de Fideicomiso y las presentes Reglas de Operación.

Las operaciones a que se refieren las fracciones II, V, - VI y VIII podrán autorizarlas, en cada caso, un Comité de Crédito - que como órgano auxiliar del Comité Técnico estará integrado por - los representantes de la Secretaría de Turismo, cuyo Titular será el Presidente de este Comité, la Secretaría de Hacienda y Crédito - Público, la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial y Nacional Financiera, S. A.

Este Comité sesionará por lo menos, una vez al mes y cada vez que sea convocado por el Director General del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, quién concurrirá con voz.

Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos.

Actuarán como Secretario y Pro-secretario de actas, los mismos del Comité Técnico.

El Comité de Crédito informará al Comité Técnico del Fideicomiso, respecto de las resoluciones que haya tomado.

Será facultad del Director General del FONATUR, aprobar las operaciones a que se refiere la fracción VIII de este artículo cuando el monto de las mismas no exceda de \$ 5.000,000.00.

Artículo Séptimo. Además de las facultades que a los de su clase otorgan la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley Federal de Fomento al Turismo, el Contrato de Fideicomiso y las presentes Reglas de Operación, Nacional Financiera, S. A., como Fiduciaria tendrá los poderes necesarios para cumplir con las funciones que le han sido encomendadas; así mismo, podrá reservarse las facultades necesarias para efectuar en cualquier momento, inspecciones, exigir balances y estados de contabilidad y pedir datos o documentos de las personas físicas o morales beneficiadas con operaciones del Fondo, así como realizar avalúos de bienes.

Artículo Octavo. Todos los sueldos y demás gastos que demande el manejo del Fondo, así como los honorarios que correspondan al Fiduciario, al Comité Técnico, a su Secretario y Pro-secretario y al Director General serán cubiertos con cargo al propio Fondo.

Artículo Noveno. El monto total de las responsabilidades directas o contingentes del Fondo, no podrá ser superior a diez veces el importe total del patrimonio del mismo.

Artículo Decimo. Las operaciones a que se refieren las presentes Reglas, podrán realizarse indistintamente en cualquier localidad de la República Mexicana. Sin embargo, si alguno de los estados o el Distrito Federal, afecta a recursos en fideicomiso para ser operados por el Fondo, los mismos se invertirán de tal manera que las beneficiadas sean, precisamente, empresas domiciliadas dentro del Distrito Federal o Estado de que se trate, sin perjuicio de las operaciones que el mismo Fondo pueda realizar con sus propios recursos en la entidad respectiva.

Artículo Decimo Primero. Las operaciones a que se refiere la parte final del artículo anterior, se sujetarán a todas las disposiciones contenidas en las presentes Reglas. Sin embargo, la entidad respectiva podrá señalar el destino de los fondos que aporte y otras disposiciones o requisitos para su inversión, siempre que no se opongan a estas mismas Reglas y que las operaciones sean aprobadas por el Comité Técnico.

Artículo Decimo Segundo. Cuando alguno de los Estados o el Distrito Federal aporte recursos al Fondo, Nacional Financiera, S. A., deberá llevar cuenta especial, con objeto de que los mismos, así como sus repercusiones y productos, descontada la parte proporcional de los gastos y honorarios de la Fiduciaria, sean invertidos precisamente en la entidad respectiva, salvo que por

convenio expreso entre la Fiduciaria y el Gobierno contratante las repercusiones deban regresarse a este último.

Artículo Decimo Tercero. Las disposiciones de estas Reglas podrán ser informadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa opinión de la Secretaría de Turismo, con sólo comunicarlo al Fiduciario por escrito.

2. DE LAS OPERACIONES.

Nacional Financiera, S. A., como Fiduciaria del Gobierno Federal y previa aprobación del Comité Técnico, realizará las siguientes operaciones:

- I. Efectuar o encargar la realización de estudios y proyectos encaminados a cumplir con lo previsto en las tres primeras fracciones del artículo 51 de la Ley Federal de Fomento al Turismo.
- II. Adquirir, urbanizar, fraccionar, vender, administrar y arrendar bienes inmuebles para proyectos turísticos.
- III. Garantizar a las Instituciones de Crédito la recuperación de los créditos que otorguen a personas dedicadas a las actividades turísticas o conexas a estas.

- IV. *Garantizar la amortización y pago de intereses de obligaciones o valores que, con intervención de Instituciones de Crédito se emitan con el propósito de destinar los recursos procedentes de ellos al Fomento del Turismo.*

- V. *Suscribir acciones de sociedades dedicadas a las actividades del turismo hasta por el 33% de su capital social, con carácter transitorio. Una participación mayor deberá ser aprobada por el Comité Técnico del Fondo. En el primero de los casos, será el Comité de Crédito quién concederá la autorización respectiva.*

- VI. *Invertir en fideicomisos turísticos.*

- VII. *Adquirir obligaciones y valores de diversa naturaleza que, para el Fomento del Turismo, sean emitidos por las Instituciones de Crédito.*

- VIII. *Descontar a las Instituciones de Crédito títulos provenientes de créditos otorgados a personas dedicadas a actividades turísticas o conexas a ellas.*

- IX. *Otorgar créditos directos para el uso de los planes y paquetes del turismo social interior, que formule o apruebe la Secretaría de Turismo, de conformidad con las bases que para el efecto se establezcan, de acuerdo con la fracción X del artículo 6 de estas Reglas.*

- X. Abrir créditos u otorgar prestamos a las Instituciones de Crédito, para que estas, a su vez, los otorguen a personas dedicadas al turismo y, en casos excepcionales, concederlos directamente a dichas personas. En este último caso, deberá recabarse para cada operación la autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. - Estos créditos se sujetarán a los mismos términos y condiciones de los otorgados a través de una institución intermediaria.
- XI. La operación típica de crédito de FONATUR, será básicamente el financiamiento a la hotelería, sin embargo, se participará en el financiamiento de condominios, suites, hoteles de tiempo compartido, apartoteles, trailer parks y otros tipos de instalaciones turísticas que no sean de alojamiento.
- XII. FONATUR promoverá el otorgamiento de créditos en otras monedas diferentes al peso, para aquellos proyectos que, por su magnitud y ubicación están en posibilidad de captar divisas en este caso, FONATUR, transmitirá al acreditado el riesgo cambiario.
- XIII. Emitir certificados de participación, afectando títulos, valores o bienes inmuebles que pertenezcan al patrimonio del Fondo, pudiendo garantizar un mínimo de rendimiento o una participación en las utilidades, beneficios, o en los bienes afectados, si se trata de inmuebles, siempre pre -

vía la autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- XIV. Conforme al artículo 31 de la Ley Federal de Fomento al Turismo, administrar en cuentas individuales el fondo de seguro de los guías y guías - choferes.
- XV. Contribuir a la realización de actividades culturales, - artísticas o de otra naturaleza en el País o en el Extranjero que puedan significar propaganda para promover la - afluencia del turismo, siempre y cuando, hubiere un remanente de los productos del Fondo, después de cubrir los - gastos del fideicomiso.
- XVI. El Fondo otorgará asistencia técnica a los propietarios - que así lo requieran, a fin de asesorarlos en la planeación de sus inversiones y en la elaboración de las solicitudes de préstamo.
- XVII. Las demás relacionadas con el objeto del Fondo que le señale el Ejecutivo Federal.
- XVIII. Los intermediarios financieros serán los responsables, en primera instancia de la supervisión y seguimiento de las operaciones de crédito que se hayan realizado a través de ellos. Esta supervisión comprenderá todas las fases del proyecto, particularmente, las que se refieren a la construcción del inmueble, la operación y la comercialización.

El fiduciario podrá coordinar sus actividades con las autoridades locales, los organismos o empresas estatales, - así como las empresas privadas, a efecto de estimular la afluencia turística y procurar mejores servicios en favor del turismo.

Artículo Decimo Quinto. El fiduciario podrá garantizar - los créditos refaccionarios o de habilitación o avío, así como los - hipotecarios que otorguen las Instituciones de Crédito a las perso - nas físicas o morales dedicadas a actividades turísticas, o conexas - a estas, cuando se reúnan los siguientes requisitos:

- I. Que sean otorgados conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, Generales de Títulos y Operaciones de Crédito y demás que le sean aplicables.
- II. Que la garantía de un crédito, o en favor de una misma - persona sea determinada por el Comité Técnico, con base - en los elementos contenidos en cada caso; cuidando que - las garantías sean suficientes y adecuadas y se constitu - yan debidamente.

Artículo Decimo Sexto. Las operaciones de garantía a que se refiere el artículo anterior, se sujetarán a las siguientes reglas:

- I. En ningún caso la garantía excederá del 65% de la suerte

principal del crédito otorgado o concertado y para hacerse efectivo, se tomará como base la cantidad realmente ejercida por el acreditado. El monto y la proporción de la garantía serán fijados por el Comité Técnico del Fideicomiso, de acuerdo con la naturaleza de los créditos, el riesgo que ofrezca la operación y las características de los acreditados.

- II. El Fondo se subrogará en los derechos de la institución-acreditante, por las cantidades que cubran, de acuerdo con la garantía otorgada, pudiendo el Fiduciario exigir a la institución que suprima los documentos o firme las escrituras que para el caso se requieran.
- III. Tratándose de créditos refaccionarios o de habilitación o avlo y cuando las circunstancias lo ameriten, el Fiduciario podrá exigir de la Institución acreedores que designen interventor en los términos del artículo 327, párrafo segundo de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y
- IV. En caso de que el Fiduciario tenga que hacer efectiva la garantía, las sumas que después se recuperen del deudor se repartirán a prorrata entre el fiduciario por la suma pagada y la institución acreedora por la parte insoluble de la suerte principal de su crédito.

Artículo Decimo Séptimo. El Fiduciario quedará relevado de mantener en vigor la garantía concertada y, por lo tanto, dejará

de ser responsable ante la institución acreedora en cualquiera de los casos en que esta:

- I. No comunique al propio Fiduciario, dentro del plazo establezca en el convenio de garantía respectivo, que el deudor se constituyó en mora.
- II. Pierda por negligencia los privilegios a que se refieren los artículos 322 y 324 en relación con el 327 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, cuando se trate de créditos refaccionarios o de habilitación o avío.
- III. Libere total o parcialmente los bienes dados en garantía por el acreditado o permita la substitución de los mismos sin autorización expresa y por escrito del Fiduciario.
- IV. Permita que los fondos se usen para fines distintos de los especificados en el contrato respectivo.

Artículo Decimo Octavo. Cuando se trate de créditos hipotecarios que sean garantizados por el Fondo, aunque el inmueble sobre el que recaiga la garantía real, sea de los especificados a que se refiere el artículo 36, fracción V, inciso A) de la Ley General de Instituciones de Crédito, la institución podrá otorgar el préstamo hasta por el 50% del valor del inmueble.

Artículo Decimo Noveno. El Fideuciario cobrará, para otorgar la garantía a que se refieren los artículos anteriores, las primas que determine el Comité Técnico.

Artículo Vigésimo. El importe de las primas a que se refiere el artículo anterior se abonará a una reserva especial, de acuerdo con el límite que para el efecto fije el Comité Técnico, que servirá para cubrir los pagos que deban hacerse como consecuencia del incumplimiento de los deudores.

Las cantidades que no alcancen a cubrirse con la misma reserva, se pagarán con cargo a los demás recursos del Fondo.

Se deberá informar de cada una de estas operaciones en la Reunión del Comité de Crédito más próxima a la fecha de la autorización.

Artículo Vigésimo Primero. A efecto de que el Fideuciario, con cargo al Fondo, pueda garantizar la amortización y pago de intereses de obligaciones y valores que emitan empresas o instituciones de crédito, se requiere:

- I. Que cuando sean emitidos por empresas, la emisión se haga con intervención de una institución de crédito legalmente autorizada para ello.

- II. Que cuando se trate de obligaciones, se designe a una - institución de crédito como representante común de los - obligacionistas.
- III. Que el importe total de las obligaciones o valores emitidos no sea superior al 50% del valor de los bienes afectados en garantía.
- IV. Que las obligaciones o valores no sean por un plazo de amortización superior a quince años.
- V. Que el importe de las obligaciones o valores emitidos - por una misma persona, no sea superior a la suma de - \$ 200,000.00.
- VI. Que el importe de las obligaciones o valores se destine - precisamente, al fomento de la empresa turística de que - se trate, sin que los fondos puedan distraerse para otros - objetivos.
- VII. Sólo con autorización expresa del Comité Técnico, y en - su caso, de la Comisión de Fomento y Crédito Público, - se podrán utilizar los recursos crediticios - para el propósito de consolidar - adeudos.
- El presente artículo se aplicará para los casos en que el pasivo - representado por las obligaciones o valores emitidos sea - superior a la aportación minoritaria de la in-

versión total y esta se encuentre desaprovechada y en consecuencia, no cumpla con los objetivos económicos y sociales para los que fué diseñada.

- VIII. Que si los valores son emitidos por instituciones de crédito, los recursos se destinen a actividades directas o conexas con el turismo.
- IX. Que las obligaciones se hayan emitido conforme a lo prescrito en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y las demás leyes que le sean aplicables.
- Los requisitos establecidos en el presente artículo serán aplicables a la adquisición de obligaciones y valores, a que se refiere el artículo 6, fracción VII de estas Reglas.

Artículo Vigésimo Segundo. El Fiduciario deberá reservarse los derechos a que se refiere el artículo 32 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, cuando garantice obligaciones emitidas por empresas turísticas.

Artículo Vigésimo Tercero. Las operaciones de crédito prestamos que el Fondo realice con instituciones de crédito, a que se refiere el artículo 14, fracción X y de estas reglas, se sujetarán a las siguientes normas generales:

- I. Los Fondos provenientes de los créditos o préstamos, deberán ser destinados por las instituciones al otorgamiento de créditos refaccionarios o de habilitación o avlo, a favor de personas dedicadas a actividades turísticas.
- II. El importe de los créditos que se otorguen a una misma persona, no podrá ser superior a \$ 200,000.00, tratándose de créditos refaccionarios, o de \$ 30.000,000.00, si se trata de créditos de habilitación o avlo o a la suma de ambos.
- III. Las instituciones deberán obligarse, expresamente a vigilar la correcta inversión de los fondos por parte de sus acreditados y cuidar y conservar las garantías que estos otorguen, en los términos del artículo 327 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, así como a inscribir los contratos oportunamente en el Registro Público respectivo.
- IV. Las instituciones otorgarán los créditos guardando las proporciones que fija la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, respecto a las garantías que otorguen los acreditados y hasta por los plazos que permita el mismo Ordenamiento, según el tipo de institución de crédito del que se trate.
- V. Los créditos o préstamos que otorgue el Fiduciario, se

documentarán o garantizarán en la forma que determine el Comité Técnico, procurando que los vencimientos se ajusten, en lo posible, al calendario de recuperación que va a establecer la institución solicitante con sus respectivos acreditados.

- VI. Las disposiciones de los créditos se acordarán en el contrato de asignación respectivo, en base en el período de construcción y otros elementos determinantes de las necesidades de recursos. Antes de efectuarse cada disposición, se deberá entregar a FONATUR la documentación referente a la utilización de que están siendo objeto los recursos.
- VII. Las tasas de interés a que se sujetarán, tanto los créditos directos como los otorgados por medio de un Banco intermediario financiero, se deberán sujetar al Sistema Flexible de Tasas de Interés de este Fondo.
- VIII. Los criterios para determinar el monto y las características de los créditos estarán determinados por las disponibilidades de recursos del Fondo, y por los requerimientos establecidos en el sistema de análisis económico y financiero de los proyectos.
- IX.. El procedimiento para la evaluación de proyectos turísticos buscará establecer un sistema integral que comprenda

la fase de planeación, diseño, construcción y operación de los mismos, a fin de garantizar la rentabilidad y eficiencia del proyecto.

Los proyectos se sujetarán a una evaluación detallada de su factibilidad técnica, condiciones de demanda, viabilidad financiera y económica, impacto social, capacidad administrativa y solvencia financiera de los prestatarios. La evaluación de la demanda debe de ser apoyada por un estudio detallado de mercado de las perspectivas turísticas en la región donde se localiza el proyecto. En los casos en que dicho estudio haya sido realizado con más de un año de anterioridad, se efectuará una actualización del mismo.

Las proyecciones de flujo de caja incluyendo el capital de trabajo, deben estar incluidas como parte del análisis financiero y deben ser utilizadas para determinar los términos apropiados a los préstamos.

Aquellos proyectos hoteleros que el FONATUR considere atípicos al evaluar sus características particulares, serán objeto de una evaluación económica y financiera integral, que incluirá el cálculo de la tasa económica de retorno asociada al proyecto.

- X. Las instituciones intermediarias deberán presentar reportes, por lo menos cada tres meses, de cada una de sus operaciones que involucra a FONATUR, en las que se consigue el estado de sus autorizaciones de créditos, disposiciones, pagos atrasados y características de operaciones como: Promedio de tarifa por cuarto, tasa de ocupación registrada, etc.

- XI. En caso de incumplimiento de los acreditados, se establecerán las sanciones, de acuerdo a la política y procedimientos establecidos en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Artículo Vigésimo Cuarto.

- I. El Fiduciario podrá adquirir transitoriamente con cargo al Fondo, participación en empresas dedicadas a actividades de turismo, hasta el límite del 33 % del capital social pagado o del patrimonio cuando se trate de fideicomisos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 14, fracción V de estas Reglas.
- II. Las inversiones directas de FONATUR, mediante la aportación de capital de riesgo o la suscripción de acciones emitidas por sociedades dedicadas a la actividad turística, se realizarán cuando se ajusten a las prioridades del Plan Turístico y favorezcan al desarrollo regional. Estas inversiones estarán básicamente orientadas al apoyo de la inversión mexicana y la aportación del Fondo, serán minoritaria y complementaria, no sustituta de la misma y se ejercerá una estricta supervisión de las operaciones a realizar y del resultado de las mismas.

Artículo Vigésimo Quinto. A efecto de que el Fiduciario descuenta títulos de crédito otorgados a favor de instituciones de crédito, se requiere:

- I. Que los títulos provengan de préstamos de habilitación o avío o refaccionarios.

- II. Que la acreditante se obligue expresamente a seguir vigilando la inversión correcta de los fondos, por parte del acreditado y a cuidar y conservar las garantías otorgadas por este, en los términos del artículo 327, párrafo tercero de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

- III. Que los créditos mantengan las proporciones que fija la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, respecto a las garantías que otorguen los acreditados.

- IV. Que los contratos de habilitación o avío y refaccionarios se encuentren debidamente inscritos en el Registro Público correspondiente.

- V. Que los plazos no excedan de los que fija la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, según el tipo de institución de que se trate.

Artículo Vigésimo Sexto. El importe de los descuentos en vigor a cargo de una misma empresa turística no podrá ser superior a \$ 200.000,00 tratándose de créditos refaccionarios o de

\$ 30.000,000.00, si se trata de créditos de habilitación o avío, o a la suma de ambos.

Artículo Vigésimo Séptimo. Los documentos descontados con cargo al Fondo, en los términos de los artículos anteriores, podrán ser redescontados por el Fiduciario.

Artículo Vigésimo Octavo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar la celebración de otras operaciones con cargo al Fondo, cuando a su juicio puedan implicar un beneficio para la actividad turística; esta autorización podrá ser otorgada sin más requisito que el de comunicarlo por escrito al Fiduciario. 1/

1/ Reglas de Operación - Obra citada.

