

FACULTAD DE DERECHO

REGIMEN JURIDICO DEL
DEPARTAMENTO DE TURISMO

TESIS PROFESIONAL

Que para obtener el titulo de
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a
ALFONSO CARRILLO CORONA



México, D. F.

1967.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

A MI PADRE.

DR. ALFONSO CARRILLO R.

Y A MI HERMANO HIRAM.

IN MEMORIAM.

A MI MADRE.

SRA. GUADALUPE C. VDA. DE CARRILLO.

A MIS HERMANOS.

A BERTHA MI ESPOSA.

9

A MI HIJA ERICKA.

A MIS MAESTROS.

AL SR. LIC. HORACIO CASTELLANOS COUTIÑO.

**Con profundo agradecimiento por
su valiosa ayuda para el logro
de este trabajo.**

A MIS AMIGOS.

CAPITULO I

Pág.

Etimología del Vocablo Turismo.-
Su Significado.-
Turista Concepto.-
Importancia del Turismo, en Relación con la Comunidad Mundial.-
Importancia del Turismo respecto a los Países en particular.

1

CAPITULO II

Evolución y Reglamentación del Turismo en México.

2

CAPITULO III

Comentarios a los puntos de vista del Senado de la República, en relación con el Art. 18 de la Ley de Secretarías y Deptos. de Estado de 1958.-
Decreto que crea el Consejo Nacional de Turismo.
Comentarios.

31

CAPITULO IV

Antecedentes sobre los Departamentos de Estado.-
Ley Federal de Turismo de 1961 Comentarios.-
Reglamento Interior del Depto. de Turismo.

42

CONCLUSIONES

96

BIBLIOGRAFIA

Derecho Administrativo. Prof. Gabino Fraga.
Diario Oficial de la Fed.

La palabra Turismo, según el Diccionario Espasa Calpe, proviene del francés Tours, lo que significa Vuelta; posteriormente, este vocablo pasa al inglés con el significado de VIAJAR por placer, gusto etc., siendo en la propia Inglaterra en donde se empieza a desarrollar esta actividad a partir del siglo XIX, con las características anotadas.

De lo anterior se deduce que el TURISMO, es una actividad consistente en viajar, y, por ende, TURISTA es la persona que desarrolla esa actividad, impulsada por diferentes motivos, que pueden ser de recreo, deportivos, culturales, de salud, etc.

En la actualidad el TURISMO, ha adquirido un extraordinario desarrollo en casi todos los países del mundo, principalmente en aquellos que pueden ofrecer al visitante algún atractivo, desde cualquier punto de vista, ya sea cultural, histórico, bellezas naturales, clima, en fin, todo aquello que puede agradar al gusto. Siendo considerada ésta actividad por algunos países, entre ellos México, como una verdadera industria, en la que como tal hay que intervenir, legislando y creando órganos para su reglamentación y control.

El fomento del TURISMO, tiene un interés general, por cuanto a todos los países, considerándolos como una Comunidad Internacional, y un interés particular en tanto se refiere a los miembros de dicha Comunidad.

El interés colectivo, puede decirse que consiste en que el TURISMO es uno de los medios por el cual se llegaría entre todos los pueblos del mundo, a una completa solidaridad, paz y concordia, independientemente de las corrientes ideológicas, pues conociéndose los pueblos entre sí, conociendo sus costumbres, ideomas, caracteres, necesidades, en una palabra, "SU ESTILO DE VIDA" al decir de Ortega y Gasset, habrá mas solidaridad entre ellos, y los lazos que los unan difícilmente podrán romperse, ya que en caso de surgir diferencias, éstas podrán allanarse por medios pacíficos.

El interés particular que tiene el TURISMO, en relación a cada país miembro de la Comunidad Internacional, - reviste un doble aspecto; el económico, ya que es una forma para la adquisición de divisas y creadora de fuentes de trabajo, puesto que requiere de una serie de servicios de muy - variada índole, que abarca desde la construcción de vías de comunicación, hoteles, transportes, reconstrucción y conservación de zonas arqueológicas, hasta el embellecimiento de - ciudades, fomento de las artesanías, agencias de turismo, - etc., lo que redundará en beneficio tanto de los particulares como del Estado.

El otro aspecto que reviste el interés particular, es el que se refiere exclusivamente al turismo doméstico, el cual, sin restar importancia al aspecto económico, puede decirse es el más importante, puesto que para la correcta formación del concepto de nacionalidad, mejor educación cívica y cultural de un pueblo, esto es, para la mejor formación de - una ciudadanía es indispensable conocer nuestra patria en forma objetiva, conocer sus paisajes, flora, fauna, convivir con sus distintos grupos étnicos, conocer sus problemas, etc., en una palabra, conocernos a nosotros mismos como miembros integrantes de una nación.

El interés particular que tiene el TURISMO, en relación a cada país miembro de la Comunidad Internacional, - reviste un doble aspecto; el económico, ya que es una forma para la adquisición de divisas y creadora de fuentes de trabajo, puesto que requiere de una serie de servicios de muy - variada índole, que abarca desde la construcción de vías de comunicación, hoteles, transportes, reconstrucción y conservación de zonas arqueológicas, hasta el embellecimiento de - ciudades, fomento de las artesanías, agencias de turismo, - etc., lo que redundará en beneficio tanto de los particulares como del Estado.

El otro aspecto que reviste al interés particular, es el que se refiere exclusivamente al turismo doméstico, del cual, sin restar importancia al aspecto económico, puede decirse es el más importante, puesto que para la correcta formación del concepto de nacionalidad, mejor educación cívica y cultural de un pueblo, esto es, para la mejor formación de - una ciudadanía es indispensable conocer nuestra patria en forma objetiva, conocer sus paisajes, flora, fauna, convivir con sus distintos grupos étnicos, conocer sus problemas, etc., en una palabra, conocernos a nosotros mismos como miembros integrantes de una nación.

A fines del año de 1928, se expide la primera disposición relacionada con el turismo, consistente en un acuerdo de la Secretaría de Gobernación mediante el cual se creaba la Comisión Pro-Turismo, dependiendo ésta de dicha Secretaría y contando con la cooperación de en aquel entonces Departamento de Salubridad Pública, Migración y Aduanas.

Los resultados obtenidos por la Comisión Pro-Turismo, fueron bastante buenos, en cuanto que logró interesar a algunos gobiernos estatales que crearon Comisiones Locales Pro-Turismo.

El interés por ésta naciente industria fué mayor. - Pocos meses después de haberse creado la Comisión se integró la Comisión Mixta Pro-Turismo, en sustitución de la anterior por acuerdo de la Secretaría de Gobernación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de julio de 1929.

Según los considerandos del Acuerdo, fué un interés económico, político y social lo que impulsó al Ejecutivo a - la creación de éste nuevo organismo, al cual le otorga las - más amplias facultades para el mayor desempeño de sus funciones, contando con la cooperación de todas las Secretarías y Departamentos de Estado, así como la de la iniciativa privada.

Antes de un año, con el deseo de que la industria - turística tuviera mayor desarrollo, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, y de que el Organismo encargado de su fomento tuviera mayores alcances, el Ejecutivo decreta la creación de la Comisión Nacional de Turismo, haciéndose la publicación correspondiente en el Diario Oficial de 7 de febrero de 1930, en el cual está incluida la Ley Orgánica de dicho Organismo, el cual continuaría los trabajos encargados a la desaparecida Comisión Mixta Pro-Turismo, siguiendo aquella bajo la Dependencia de la Secretaría de Gobernación, siendo - el titular de ésta el Presidente nato de la Comisión Nacional,

integrándose además con los representantes de las Secretarías y Departamentos de Estado y los de la iniciativa privada.

En el Diario Oficial de la Federación del 10 de febrero del mismo año, se expide el Reglamento de la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Turismo.

Al crearse la Secretaría de Economía Nacional (Decreto del 30 de noviembre de 1932, publicado en el Diario Oficial el 15 de diciembre del mismo año), que cambia el nombre de la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo por el de Secretaría de Economía Nacional señalándose entre su competencia, entre otras, "Exposiciones nacionales e internacionales de turismo", según la parte final del Artículo 4º. que habla de las facultades que corresponden a dicha Secretaría. Pasando la Oficina de Turismo, a depender totalmente de ésta Secretaría.

El hecho de haberse encargado a la Secretaría de Economía Nacional, del Turismo, nos demuestra que a esta actividad se le estaba considerando como a una auténtica industria, lisa y llanamente, y, a mi parecer, no es así, pues con ésto pierde su carácter político, social y cultural, aspectos que también tienen una gran relevancia y no solo el económico, por lo cual considero que se había ándo un paso atrás. Era de esperarse, como así lo fué, que se enmendara el error.

La Comisión Nacional, el Comité Oficial y el Patronato de Turismo son creados por acuerdo del 8 de mayo de 1933, publicado en el Diario Oficial el 27 del mismo mes y año. Contando, según el acuerdo, con la cooperación de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Obras Públicas y con la del Departamento de Salubridad Pública. Según se desprende de las consideraciones de éste Acuerdo, no se incorpora nada nuevo que no

se haya tomado en cuenta anteriormente, salvo que se le dé mayor participación a la iniciativa privada. Por otro lado, con la intervención de tanto organismo como la Comisión Nacional, el Comité Oficial, el Patronato y el Departamento de Turismo, es lógico pensar que los trabajos para el fomento y desarrollo de ésta industria en vez de ser expeditos, se burocratizaron más y los trámites, por ende, más engorrosos.

Por Decreto del 22 de marzo de 1934, publicado en el Diario Oficial del 6 de abril del propio año, se expidió nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

En su artículo 6º. fracción XX, se continúa considerando competencia de la Secretaría de Economía Nacional, el Turismo.

El entonces Presidente de la República General - Abelardo L. Rodríguez, el 24 de diciembre de 1934 dá a conocer su programa de Gobierno en el Diario Oficial de la Federación. Por primera vez en la historia del Turismo en México, se incluyen los propósitos del Ejecutivo en ésta materia, dentro de un programa de Gobierno.

Este hecho es de gran significación para la industria turística, ya que dentro de dicho programa se encuentran nuevas ideas para el desarrollo y fomento del turismo, tales como la propaganda, la elaboración de guías de hoteles, balnearios, playas, itinerarios, la reglamentación de las actividades de los guías de turistas, la creación de una Oficina de Turismo en Nueva York, EUA., y otras.

Este plan sobrepasaba, en mucho, a lo realizado hasta entonces en materia de turismo.

Como complemento de éste plan se Decreta (24 de diciembre de 1934 publicado en el Diario Oficial del 27 del mismo mes y año) que el Departamento de Turismo, de acuerdo con las formas respectivas, pase a depender de nueva cuenta de la Secretaría de Gobernación.

Puede considerarse como un gran acierto del Ejecutivo tal medida, ya que independientemente de que la Secre-

taría de Gobernación es la encargada de la política demográfica, y que en materia de turismo su intervención es de suma importancia, por cuanto al turista extranjero se refiere, por otra parte me remito a lo comentado en relación al Decreto de 30 de noviembre de 1932.

Un nuevo Decreto en relación con el turismo, es publicado en el Diario Oficial el 18 de mayo de 1935, con el cual se reglamenta la fracción XXX del artículo 2º. de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, creándose la Comisión Nacional de Turismo.

El anterior Decreto, en su primer considerando, señala la necesidad de que exista un Organismo dependiente directamente del Estado, que se encargue de asumir la responsabilidad de las actividades orientadoras, reguladoras y coordinadoras, para el mejor y más amplio desarrollo del Turismo en México; continúa: para que ése Organismo pueda responder a todas las necesidades a que está llamado a satisfacer, requiere la cooperación de los altos funcionarios de la Federación mediante su respaldo, atendiendo a la importancia económica, política y social del turismo. Pero además de la intervención de dichos funcionarios, también es un derecho y un deber la ayuda que deben prestar los elementos de la banca, del comercio y de la industria que estén interesados en el desarrollo del turismo, intervención que debe estar sujeta a una debida reglamentación.

Las razones antes expuestas, indican la necesidad de crear un Consejo Patrocinador que estaría integrado por los titulares de las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de la Economía Nacional, de Comunicaciones y Obras Públicas y del Departamento de Salubridad. Formando parte de la Comisión, aparte del Consejo Patrocinador, un Consejo Consultivo que estaría integrado, atendiendo a la importancia de sus intereses, y en forma proporcional, por las empresas, Asociaciones de Turismo, Cáma-

ras de comercio, etc.

Continúa señalando, que teniendo en consideración las anteriores experiencias, la acción directa de los Consejos no sería eficaz para el desarrollo del programa trazado a la Comisión, y además de que, sus componentes serían excesivamente numerosos, por una parte, y por otra, los altos funcionarios no podrían dedicarse personalmente al logro de los fines del Comité Patrocinador, se cree conveniente la creación de un Comité Ejecutivo que disponga de la necesaria unidad de acción.

Señala a continuación, que en la forma como quedaría integrada la Comisión Nacional de Turismo, exige para la realización práctica y eficaz del vasto programa a llenar, una resolución inmediata de los problemas que se le presenten, y que es indispensable que tanto el Consejo Patrocinador como el Consultivo, estén representados por un Comité electo por ellos mismos y que el control de sus actividades lo lleve a cabo una misma persona para cuyo efecto el Secretario de Gobernación presidiría el citado Consejo Patrocinador y designaría las personas integrantes del Comité Ejecutivo.

Es necesario hacer notar que a la representación de la iniciativa privada como integrante del Consejo Consultivo, se le dá amplia libertad para la elección de su Comité así como al encargado de presidirlo; aun cuando no señala expresamente ésto último, así se entiende ya que, en el artículo 5º. del Decreto, dice "tanto las actividades del Consejo Patrocinador como las del Consultivo, serán dirigidas por una Mesa o Comité Directivo formado por un Presidente, un Secretario y un Asesor, cuya designación se llevará a cabo por la mayoría de votos de los miembros de cada Consejo con excepción del Presidente del grupo Patrocinador...". Como podrá observarse, se le dá autonomía a éste Organismo, por cuanto se refiere a sus fines ya que, siendo un órgano de consulta, requiere absoluta libertad en el desarrollo de sus funciones puesto que sería el encargado de señalar al Estado los problemas, y orientarlo respecto a sus soluciones.

Finalizan los considerandos dando a entender que, dada la complejidad y manifiesta diversidad de los problemas que la Comisión Nacional de Turismo deberá resolver, - no es posible abordarles en toda su amplitud, por lo que, la pretensión es crear la estructura alrededor de la cual habrán de desarrollarse en forma armónica los esfuerzos - tendientes a obtener la más eficaz difusión de los atractivos turísticos del país, la mejor educación del medio y perfeccionamiento de los servicios a que tienen derecho - los visitantes. Es decir, que el Estado, a través de la Comisión Nacional de Turismo, no pretende abarcar y resolver todos y cada uno de los problemas que presenta ésta - actividad, siendo su intervención simplemente orientadora coordinadora y reguladora de todas las actividades relacionadas con el turismo.

Resumiendo lo anterior, puede decirse que en virtud del carácter económico, político y social que se le da al turismo, el Estado siente la necesidad de intervenir mediante un Organismo que dependa directamente de él. Organismo encargado de orientar regular y coordinar los trabajos a desarrollar, para cuyos fines se requiere no sólo la cooperación de los altos funcionarios, sino también con la colaboración directa de la iniciativa privada cuyas actividades se encuentren interesadas en el desarrollo del turismo, intervención que se le considera como un derecho y una obligación, en beneficio de sus propios intereses.

Con el anterior Decreto, que creaba la Comisión Nacional de Turismo, se daba el primer paso para el desarrollo al Programa de Trabajo en ésta materia dado a conocer por el General Lázaro Cárdenas.

El 29 de agosto de 1936, la Secretaría de Gobernación, dá a conocer por medio del Diario Oficial, la Ley General de Población.

En el Artículo 7º. fracción VIII, de dicha - Ley, se asienta: "Compete a la Secretaría de Gobernación fomentar el turismo del exterior y del interior como un elemento de cultura, como coadyuvante indirecto al desarrollo de la política demográfica, y como medio de conocimiento de los recursos que ofrece el territorio Nacional".

En su artículo 8º. habla de la creación de la - Dirección General de Población, cuyas funciones serían - (Art. 9º.) atender lo relativo a Demografía, Migración y Turismo.

Las funciones de la Dirección en materia de turismo, son señaladas en el artículo 16, que abarca desde la propaganda turística, vigilancia de los servicios, - creación de centros turísticos así como la mejora de los ya existentes, organización de eventos de toda índole, - etc.

En el Título Tercero, Capítulo II, Artículo 61, - se da la definición de turista lo cual dice textualmente, "Turista es el extranjero que entra al país exclusivamente con móviles de recreo. La estancia de los turistas - nunca podrá exceder de seis meses".

Como se vé, es primera vez que se da una definición de turista, dentro de la ley. Es indudable que ésta se refiere única y exclusivamente al extranjero, pues del turista nacional, o sea aquel que viviendo en México visita los diferentes lugares del país, no se ha dado definición legal.

Es necesario hacer un comentario en relación a la definición, ya que claramente se vé es incompleta.

En efecto, tomando en cuenta los comentarios que hago en el Primer Capítulo de ésta Tesis (Pag. 1), el turista no únicamente es la persona que viaja exclusivamente con móviles de recreo, pues pueden ser otros los que lo impulsen a visitar un determinado país, de lo cual deducimos lo incompleto de la definición.

A lo largo de ésta Ley, en todo lo relativo al turismo, se señalan los requisitos que debe cumplir el - visitante, tanto para internarse en el Territorio Nacional como obligaciones y derechos de que debe gozar ya estando dentro de él.

Otro de los adelantos que contiene la ley, en ésta materia, es que por primera vez se reglamenta la actividad de los guías de turistas a los cuales los considera, o mejor dicho sus servicios, como auxiliar coadyuvante del oficial federal de turismo, señalándose que - por tal motivo, sólo con autorización de la Dirección General de Población podrán ejercer dicha actividad; marcando al efecto los lugares o zonas para su ejercicio, - con el fin de evitar el monopolio de éste servicio. Desde luego, se señalan los requisitos a llenar para poder - ejercer la actividad de guía de turistas, así como las - sanciones a que se harán acreedores en caso de violar alguna de las disposiciones señaladas tanto en la ley como en el reglamento, independientemente de la penal si a - ello dieran lugar.

El reglamento a la anterior ley, en su parte relativa al turismo, es expedida en 10 de mayo de 1937, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 7 de junio del mismo año.

Dicho reglamento dispone que el órgano dependiente de la Secretaría de Gobernación encargado del desarrollo y fomento del turismo lo es el Departamento de Turismo.

Con objeto de sistematizar la propaganda de las actividades turísticas de la República, normar y coordinar la de todas las instituciones o empresas interesadas, y - para el encausamiento del turismo tanto nacional como extranjero, se divide al país en quince zonas (art. 12). -

Por otro lado, considera que las actividades turísticas no solo van encaminadas al turista propiamente dicho, - sino que también al visitante local y al visitante, definidos en los artículos 51, 62, 63 y 64 de la Ley General de Población.

Considero que al artículo 19 del Reglamento, es necesario hacerle un comentario:

"Artículo 19.- El Departamento de Turismo, vigilará los lugares o centros de diversión, a fin de que no se explote ni se denigre al turista extranjero".

En principio es una medida acertada, ya que, en beneficio de la propia industria y por el buen nombre de México, es necesario cuidar que no se abuse del turista extranjero y no sea objeto de tratos que lo puedan ofender o denigrar, ya que como visita que es merece un trato cordial y honrado y no explotarlo, ya que la mejor - propaganda turística que se puede hacer, es la buena impresión por cuanto a las personas, se lleve el visitante. Desgraciadamente, ésto es letra muerta, ya que lo primero que se hace en los centros turísticos es buscar la manera de obtener mayor lucro aún en contra de sus propios intereses, ya que pueden ser objeto de sanciones al violar las leyes a que se deben sujetar, y por otro lado las autoridades encargadas de la vigilancia no hace nada para remediarlo, no proceden con energía y efectividad para acabar con ése mal que a la larga puede lamentarse al alejarse el turista.

Por otro lado la citada disposición es notoriamente discriminatoria en el sentido de que únicamente es aplicable para proteger al turista extranjero, pues tal - parece que el turista nacional no tiene derecho a ser protegido en contra de los abusos y discriminaciones de que en muchas ocasiones es objeto, por lo cual no hay razón, ya que tanto uno como otro, necesitan estar amparados en contra de esas explotaciones.

Por lo que se refiere al control que se ejerce sobre las agencias de turismo, comentaremos algunas disposiciones que por su contenido merecen ser analizadas.

Así tenemos en primer término, que el artículo 142 de la Ley, señala la obligación por parte de las agencias de turismo, ya se trate de empresas o personas físicas, legalmente establecidas u ocasionales, otorgar fianza a fin de que puedan operar.

Por su parte el artículo 45 del Reglamento dispone:

Art.45.- La fianza que señala el Art.142 de la Ley puede ser permanente o temporal, según se trate de garantizar los servicios en general de una agencia privada de turismo, o de una exclusión ocasional que pretende llevar a cabo un organizador de excursiones. En uno y otro caso será otorgada la fianza a satisfacción del Departamento de Turismo o de sus representantes tomando en cuenta el volumen de negocios de la agencia privada de turismo la importancia de la excursión que se pretenda efectuar.

Ahora bien, por cuanto a la fianza exigida a las Agencias de turismo, considero que no hay razón para ello, ya que, son como cualquier otra empresa privada de carácter comercial, digamos un hotel, restaurante etc., a los cuales no se les exige fianza para poder operar; en todo caso hay más razón para exigirla a una empresa hotelera, ya que la responsabilidad por parte de ésta es mayor, por cuanto que quedan bajo su guarda todos los efectos personales y valores del viajero, y el riesgo que el turista corre en las agencias es el mismo que con cualquier otra empresa.

En cambio, por cuanto a las empresas o personas físicas que se dedican a organizar excursiones, que son las que define el artículo 42, sí existe razón para exigir la garantía, pues salvo excepciones, dichas empresas o personas físicas, se constituyen o realizan actividades turísticas de modo eventual, y aún las establecidas de modo permanente, es común que engañen al contratante, al ofrecerle tal o cual clase de transporte o servicios y en un

momento dado no se cumple con ello.

Otra disposición que está relacionada con la anterior, y quizá la más desafortunada, es el Artículo 46, - el cual se refiere al procedimiento a seguir para el caso de hacer efectiva la fianza.

ARTICULO 46.- El pago de la indemnización a turistas o excursionistas, con cargo a la fianza otorgada por agencias de turismo, y la devolución de las constituidas por organizadores de excursiones se sujetarán a las prescripciones siguientes:

I.- El turista dispondrá de un plazo de quince días después del regreso de su viaje o excursión, para presentar una queja ante el Departamento de Turismo. - Transcurrido éste plazo perderá todo derecho a indemnización:

II.- Examinada la queja y practicada la investigación correspondiente por el personal que el jefe - del Departamento designe, dicho funcionario determinará la cantidad que por concepto de indemnización corresponda al quejoso, o si desecha la demanda.

III.- Si transcurridos quince días, después - del regreso de una excursión, no hubiere sido presentada queja alguna en contra de su organizador, será devuelta a éste la fianza que al efecto hubiere constituido.

Este artículo deberá insertarse para conocimiento de los interesados, en los contratos y propaganda que hagan las agencias privadas de turismo.

Ahora bien, en primer lugar tenemos que el Departamento de Turismo se constituye en órgano jurisdiccional, lo que viola los artículos 13 y 14 Constitucional. Por otro lado el Jefe del Departamento de Turismo, es a la vez juez y executor de sus propias decisiones, lo que va en contra de los principios procesales.

Aun hay más, transcurrido el término de 15 días que se fija para presentar alguna queja, el afectado perderá todo derecho a la indemnización, sino la presenta ello constituye otra violación al Art. 1159 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales que a la letra dice: "Fuera de los casos de excepción, se necesita el lapso de diez años, - contados desde que una obligación pudo exigirse, para que se

extinga el derecho de pedir su cumplimiento". La disposición antes transcrita por su caracter, es jerarquicamente superior a la que comentamos, y que ésta de ninguna manera puede modificar el artículo 1159 del Código Civil.

Por otro lado, el precepto comentado, en la forma en que está redactado puede dar lugar a confusiones, ya que, en primer lugar el enunciado habla de turistas y excursionistas, es decir establece dos categorías de viajeros, cosa que me parece incorrecto, pues no existe diferencia entre uno y otro, pues la única que podría haber, sería el caso de que tratándose de excursiones, generalmente se hace en grupo, pero sin que ésto sea necesario; sin embargo, de cualquier forma se trata de turistas. - Continúa diciendo el mencionado precepto, que la "indemnización a dichas personas es con cargo a la fianza otorgada por AGENCIAS DE TURISMO, y la devolución de las constituidas por organizadores de excursiones se sujetarán a las prescripciones siguientes.....".

Es de notarse que no habla de que la fianza otorgada por organizadores de excursiones se haga efectiva - por indemnización, sino que sólo enuncia la devolución de la misma, sujetándose a determinadas condiciones; entendiéndose que sólo la fianza otorgada por agencias de turismo se harán efectivas por concepto de indemnización.

La fracción I del mismo artículo, dice expresamente, "el turista dispondrá de un plazo de quince días después de su viaje o excursión.....". Nótese que aquí no hace la diferencia entre turista y excursionista.

Por cuanto a la fracción III, sólo habla de que - en caso de no haber queja dentro del plazo previsto en la fracción que antecede, en contra del organizador de excursiones, se devolverá la fianza otorgada; es de observarse que no se señala el procedimiento a seguir para hacer efec-

tiva la fianza en caso de que proceda indemnización, - pues la fracción I tan sólo habla de agencias privadas de turismo, más no de organizadores de excursiones.

Por último, la parte final del multicitado artículo 46, establece que el mismo se incertará en los contratos y propaganda que hagan las AGENCIAS PRIVADAS DE TURISMO, lo cual quiere decir que los organizadores de excursiones no están obligados a hacerlo. Creo que lo más acertado hubiera sido enunciar que: "El pago de indemnización a turistas con cargo a la fianza otorgada por agencias privadas de turismo y organizadores de excursiones, así como la devolución de las constituidas por éstos últimos se sujetarán a las prescripciones siguientes:".

Con fecha 21 de diciembre de 1939, se publica en el Diario Oficial de la Federación, un acuerdo con el cual se creaba el Consejo Nacional de Turismo, el - cual se encargaría del fomento y desarrollo del turismo.

El presente acuerdo reviste un gran interés, ya que, en los considerandos expuestos por el Ejecutivo, nos dá una nueva concepción sobre los fines del Turismo.

Así nos encontramos que dice que, el turismo promueve el acercamiento social, cultural, espiritual, político y económico y el conocimiento directo entre - los pueblos e influye preponderantemente en el desarrollo progresivo del país; continúa diciendo que tanto - el turismo internacional como el local enaltecen los - valores estéticos y la dignificación moral de los usos y costumbres populares, estimulándose el fomento de - las artes e industrias típicas, despertando el interés de preservarlas en toda su autenticidad y pureza. En

su considerando tercero se hace hincapié en la necesidad de fomentar el turismo inter-americano considerándolo como un elemento trascendental en la vida de las naciones continentales, porque éste, reafirma la solidaridad entre ellos, y la comunidad de intereses de sus pueblos, afianzándose además al destino pacífico y conquistas humanas - que son su patrimonio; más adelante se aconseja la necesidad inaplazable de elevar el fomento del turismo en forma ordenada y continua en todas sus categorías, al igual que se hace con otras industrias que también son vitales para la vida de los pueblos, y que, en esa importante tarea deben participar la acción conjunta tanto del Poder Público y la iniciativa privada previa delimitación de los campos, de los círculos turísticos que a uno u a otro toque ejercer ya en forma aislada o en combinación sus respectivas actividades.

Por otro lado no encontramos con que el Consejo Nacional de Turismo, se integraba por un Patronato Oficial, una Comisión Nacional de Turismo y por Comisiones Locales de Turismo.

El Patronato Oficial lo componían los Secretarios de Gobernación, de la Economía Nacional, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Obras Públicas y Jefe del Departamento del Distrito Federal o representantes que designara.

La Comisión Nacional de Turismo se integraba, - por los Secretarios de Estado antes citados, más los de - la Defensa Nacional, Educación y Agricultura y Fomento y Jefe del Departamento de Salubridad Pública, del Banco de México, S.A., de los Ferrocarriles Nacionales de México - (Administración Obrera) y de la Distribuidora de Petroleos Mexicanos, incluyéndose dentro de esta Comisión a la iniciativa privada tales como las empresas de transportes te

rrestres, aereos o marítimos, instituciones de crédito
agencias de viajes, asociaciones, cámaras de comercio e
industriales etc...

Otro de los motivos que le dan relevancia a é
te organismo, es el lugar que se le dá a la iniciativa
privada, pues ésta formaba parte tanto de la Comisión -
Nacional, como de las Comisiones Locales.

Seis meses después de publicado el anterior -
acuerdo, el 21 de mayo de 1940, y publicado en el Diario
Oficial de la Federación del 27 de noviembre del propio
año, el Patronato Oficial órgano del Consejo Nacional -
de Turismo antes referido, expide un acuerdo relaciona-
do con el fomento del turismo, señalándose en las consi-
deraciones que lo impulsaron, que en apoyo al acuerdo -
Presidencial de 9 de diciembre de 1939, corresponde al
Patronato promover las condiciones necesarias para la -
existencia y desarrollo del turismo tanto nacional como
el extranjero, especialmente durante la reunión del Se-
gundo Congreso Inter-americano de Turismo, en la Ciudad
de México, en el venio 1940-1941, y se intensificará el
fomento turístico entre los pueblos de América.

Que para robustecer los trabajos de propaganda
y publicidad llevada a cabo por la Asociación Mexicana
de Turismo, en forma desinteresada y desprovista de to-
do fin lucrativo, para consolidar sobre bases permanen-
tes y continuas las condiciones necesarias para la exis-
tencia y desarrollo del turismo.

Que la acción gubernamental e iniciativa priva
da, ya sea separadamente o en forma consertada, depende
de ellos la elevación de todos los aspectos conexos, -
principalmente la seguridad, saneamiento y servicios -
que se ofrezcan a los turistas, y en reconocimiento y -
apreciación del tesoro turístico de México. A continua

ción, el expresado acuerdo, refiere la competencia que corresponde en ésta materia, a cada una de las Secretarías de Estado que integran el Patronato Oficial.

Posteriormente por Decreto del Ejecutivo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1947, se creaba la Comisión Nacional de Turismo.

El anterior organismo dependía de la Secretaría de Gobernación, siendo de su competencia el conocer y resolver todos los problemas relacionados con el turismo, tanto nacional como internacional. Promover por todos los medios el desarrollo del turismo, propaganda y publicidad, mantenimiento y fomento de las relaciones turísticas con organizaciones tanto nacional como internacionales, en una palabra todo lo necesario al fomento y desarrollo del turismo.

El artículo 3º. señala que los órganos de la Comisión Nacional de Turismo son: un Consejo Nacional y un Comité Ejecutivo, estando integrado el primero de ellos por los Secretarios de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Economía, de Comunicaciones y Obras Públicas, de Educación Pública, de Salubridad y Asistencia, por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, por el Director General del Banco de México, S.A., por el Gerente General de los Ferrocarriles Nacionales de México, por el Gerente General de Petroleos Mexicanos, por el Presidente y Secretario del Comité Ejecutivo y por el Presidente de la Asociación Mexicana de Turismo. El Comité Ejecutivo cuyos miembros lo integran serían nombrados directamente por el Presidente de la República, por conducto del C. Secretario de Gobernación.

El 5 de abril de 1949, es publicado en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley de 25 de

noviembre de 1947 (D.O. de 27 de diciembre de 1947) que crea la Comisión Nacional de Turismo. En este Reglamento se señalan las funciones específicas de los órganos que integran la citada Comisión; en términos generales podemos señalar que este nuevo Organismo es muy similar a todos los anteriores, pues prácticamente en lo único que cambia es en su denominación,

Sin embargo, estimo necesario hacer algún comentario en relación a algunas disposiciones contenidas en este Reglamento.

Siguiendo su orden, en primer término, corresponderá comentar el artículo 5º. del mencionado Reglamento, el cual se refiere a la forma en como se integra el Consejo Nacional de Turismo. Así tenemos que, ese Organismo se integraría por los diversos Secretarios de Estado, Funcionarios de diversas Empresas Descentralizadas y por el Presidente de la Asociación Nacional de Turismo, de los cuales ya se ha hecho mención en párrafos anteriores.

Pues bien, en dicho precepto como es de notar se no se señala a la iniciativa privada como parte integrante del Consejo, sin embargo en su artículo 6º. - refiere que, formarán también parte de él, los Presidentes, Gerentes, Directores de las Instituciones y Empresas...; ahora bien creo que la primera de las disposiciones mencionadas, es incompleta, puesto que debió haberse incluido dentro del propio precepto a la representación de la iniciativa privada, y posteriormente, - ya sea en el mismo artículo o por separado señalarse - las condiciones a que se sujetaría la admisión de ella pues técnicamente al hablarse de la integración de un organismo debe hacerse referencia a todas y cada una - de sus partes ya que, de otra forma puede dar motivo a confusiones.

Por otro lado, el artículo 5°. da la impresión de que a la iniciativa privada se le concede poca importancia para el fomento y desarrollo del turismo, siendo todo lo contrario, por las razones que más adelante se expondrán.

El artículo 60. del referido Reglamento, también adolece de defectos, tanto en su redacción como en su contenido.

Así tenemos que el precepto, como antes quedó citado, se refiere a que las empresas privadas formarán también parte de la integración del Consejo, pero sujetas a una serie de condiciones para su admisión. Pero para poder hacer un examen del mismo, estimo necesario transcribirlo textualmente:

Art.6°. - Formarán también parte del Consejo Nacional de Turismo los Presidentes, Gerentes o Directores de las Instituciones y Empresas que, en concepto del propio Consejo y previa opinión que emita el Comité Ejecutivo, tengan interés en el desarrollo del turismo en la República y siempre que sus actividades abarquen Jurisdicción Nacional.

Así vemos que indebidamente se obstaculiza la participación de la iniciativa privada, y digo indebidamente, porque hay que tomar en cuenta, que nadie mejor que todas aquellas empresas o instituciones privadas que de un modo o de otro se encuentran íntimamente en relación con las actividades turísticas, pueden conocer los problemas que atañen a dicha actividad así como la forma de resolverlos, y siendo el Consejo un organismo orientador, qué mejor que recibir consejo de la iniciativa privada, ya que, sin desconocer la capacidad de las personas representantes del Poder Público, desconocen los complejos problemas turísticos, dando pie con ello, a que se cometan errores, justificadamente, pues no podemos exigir del funcionario público, que sea perito en todos y cada uno de los diversos proble-

mas que puedan aquejar a un país.

Por lo tanto, creo que no debió, ni debe obstaculizarse a la iniciativa privada, en la participación de éste tipo de organismos, máxime que por las características tan peculiares que reviste la industria turística, el sector privado es uno de los pilares de mayor importancia sobre la que descansa esa actividad.

Por otro lado, y haciendo un exámen de lo que dice el mencionado precepto es necesario preguntar: en qué se apoya el Consejo para la formación de su concepto? Se nos contestará, que posiblemente en la opinión que emita el Comité y por su parte el Comité sobre qué bases emitirá dicha opinión, para saber en un momento dado si una determinada empresa tiene o no interés en el desarrollo del turismo en la República. Por lo tanto, creo necesaria la existencia de un precepto especial que señalara las características que deban considerarse turísticas, cosa que hasta la fecha no existe, dando motivo con ello a muy serias dificultades; en refuerzo de lo anterior, en el no. 41 del periódico "Negocios" de fecha 10. de mayo de 1966, aparece publicado un pequeño comentario a éste respecto, - pues dice que numerosas empresas del país, se ven afectadas por esa falta de precisión de lo que es la industria turística, dándose el caso de múltiples interferencias entre la Secretaría de Industria y Comercio y el Departamento de Turismo, ya que éste último no sabe a ciencia cierta cuales son las empresas que están bajo su vigilancia y control. Con objeto de dar término a esas dificultades, se dice que la Cámara de Turismo de la Capital de la República, ha hecho gestiones con el fin de que se promulgue un Decreto Presidencial so-

bre la materia, inclusive se habla de haberse presentado un anteproyecto de dicho Decreto.

Volviendo nuevamente a nuestros comentarios, nos encontramos con que el concepto de "interés" es un tanto impreciso, pues en el multicitado precepto se exige que - las empresas tengan interés, y cualquiera puede tener interés, por ejemplo una empacadora, una fábrica de lámparas etc., y no por eso merecerían tener representación dentro del Consejo. Por lo que creo que lo correcto hubiera sido decir "sus actividades tengan interés...."

Por lo que respecta a la última parte del artículo que comentamos o sea el requisito de que la actividad de la empresa que pretenda formar parte del Consejo, tenga Jurisdicción Nacional, es también muy ambiguo, nos preguntaremos también, que se quiso decir con tener Jurisdicción Nacional, acaso que sus actividades abarquen a todo el país, eso es muy difícil de encontrar, ya que por ejemplo una empresa de transportes terrestres, sus actividades abarcarán una determinada zona, pero es imposible que abarquen todo el territorio Nacional, lo mismo podemos decir de una empresa que tenga una cadena de hoteles ésta - los tendrá en determinados lugares, que por la importancia turística, así les convenga, pero no en todo el territorio. Esto no quiere decir que no puedan existir empresas o instituciones con esas características, pues tenemos el caso de las agencias de viajes, cuyas actividades sí pueden abarcar todo el territorio, pero desde luego ello no nos puede servir de base para admitir la existencia de empresas que abarquen una Jurisdicción Nacional, pues con - ello resultaría que solamente dichas empresas podrían tener representación dentro del Consejo. Además hay multitud de empresas o industrias que, aun cuando sus actividades no abarcan una Jurisdicción Nacional, son en un momento dado de trascendencia para el fomento y desarrollo de

turismo dentro de una determinada extensión territorial, cuyos alcances pueden tener mayor interés en el desarrollo del turismo, que aquellas que puedan tener Jurisdicción Nacional, y por lo tanto es injusto que no se les dé representación en el Consejo.

Lo más acertado hubiera sido señalar que la participación de la iniciativa privada dentro de éste Organó de la Comisión Nacional de Turismo, fuese a través de representantes de Cámaras Industriales o Asociaciones que agrupasen a las diferentes industrias o empresas cuyas actividades estuviesen relacionadas con el turismo.

Otros preceptos contenidos en este Reglamento, a los que es necesario hacerles un comentario, son los No. 32, 37, 38 y 39, de los cuales se refieren a las agencias de turismo.

Así tenemos: el artículo 32 que señala que las agencias de turismo cuya autorización haya sido acordada, deberán otorgar fianza a satisfacción del Comité Ejecutivo, la que podrá ser temporal o permanente, según se trate de garantizar una excursión ocasional o los servicios en general de una agencia de turismo.

Como podrá darse cuenta, dicho precepto es muy semejante al artículo 45 del Reglamento de 10 de mayo de 1937, correspondiente a la Ley General de Población.

Sin embargo, me parece que el artículo 45 del Reglamento de 1937, se apega más a derecho, ya que no queda al arbitrio de la Autoridad el monto de la fianza, como lo establece el 32 que se comenta. Por lo demás me remito a las críticas señaladas al precepto del Reglamento de 1937 ya citado.

Así tenemos también el artículo 39, que es muy semejante al 46 del Reglamento de 1937, pues ese se refiere al procedimiento a seguir para hacer efectiva la fianza otorgada por las agencias de turismo en caso de incum-

plimiento. La diferencia entre uno y otro, fundamentalmente estriba en el término concedido al quejoso, pues - en vez de ser de quince días el plazo será de sesenta; - otra de las diferencias consiste en que el precepto comentado se pone en conocimiento de la empresa la queja - en su contra, para que ésta dentro del término de quince días presente su defensa y pruebas, transcurrido el cual, el Comité resolverá acerca de la procedencia de ésta, y determinará en su caso, por la cantidad que afectará la fianza, remitiéndome también en lo restante a lo comentado sobre el 46 del Reglamento ya citado de 1937.

Con fecha 14 de noviembre de 1956, y publicado en el Diario Oficial de 13 de diciembre del mismo año, el Ejecutivo expide un Decreto con el cual se crea el Fondo de Garantía y Fomento del Turismo, siendo esto quizá en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley Federal de Turismo de fecha 15 de diciembre de 1949, y al efecto dice el mencionado artículo:

Art.16.- Además de las partidas que el presupuesto de la Federación señale para fines de propaganda y publicidad en materia de turismo, se creará un fondo destinado al mismo objeto con las aportaciones que hagan los organismos e instituciones interesados - en el fomento turístico.

Ahora bien, estimo de interés la exposición de - motivos del Decreto, ya que en ellos se expresa claramente la importancia que tiene el turismo, pues al iniciar el - presente trabajo, me refiero a ello, así tenemos:

Que el turismo constituye una actividad de creciente importancia para México, cuando es interno, influye decisivamente para que los mexicanos conozcan mejor el país, así como sus posibilidades y recursos y, cuando es externo, facilita y acentúa la mutua comprensión entre los pueblos. Además, desde el punto de vista económico, da origen a beneficios tangibles a través de los centros de turismo, que promueve y constituye eficaz vehículo para ampliar el mer-

cado de diversos servicios y productos de fabricación nacional.

El turismo del exterior, por otra parte, constituye en forma creciente el financiamiento de importaciones que nuestro país requiere para activar su desarrollo económico. Por los puntos tan importantes que se derivan del turismo interior y del exterior, el Ejecutivo ha ido desarrollando un programa para fomentarlo y ampliar las facilidades que le son necesarias. Estas consisten en la existencia no sólo de más y mejores caminos, servicios ferroviarios y líneas aéreas, sino también de hoteles que reúnan las condiciones requeridas para los viajes nacionales e internacionales, tales facilidades van permitiendo el acercamiento de diversos centros que en otras circunstancias permanecerían aislados.

Dentro de ésta política de desarrollo de los centros turísticos y ampliaciones de facilidades que éstos necesiten, el Ejecutivo tiene el propósito de constituir un fondo de garantía y fomento del turismo, destinado a financiar operaciones que estimulen el número de turistas del extranjero, a través, preferentemente de inversiones vinculadas con la iniciativa privada de los mexicanos.

Lo anterior expresa con toda claridad y amplitud, los grandes beneficios que representan para una nación el fomento y desarrollo del turismo, tanto el doméstico como el internacional.

Por cuanto hace a la forma en que se constituirá el Fondo de Garantía, tenemos en primer lugar, que sería manejado en fideicomiso por Nacional Financiera, conforme a las normas que la propia Ley señale.

Para el desarrollo de sus fines, se contaría en primer lugar, con una aportación inicial de cincuenta millones de pesos hecha por el Gobierno Federal, con las -

asignaciones que señalaría el Presupuesto de Egresos de la Federación, las aportaciones hechas por los Gobiernos de los Estados destinadas a las actividades turísticas - en sus respectivas entidades, las aportaciones de particulares y por el producto de las operaciones que se realizaran con cargo al Fondo.

Las actividades del Fondo se encaminarán, al estudio fomento y desarrollo del turismo en todos sus aspectos, en cooperación con las Secretarías de Estado, Gobiernos locales e iniciativa privada, el estímulo de la afluencia del turismo tanto nacional como extranjero y - la ayuda económica a las empresas cuyas actividades estén vinculadas con el turismo, ya sea directamente o se encuentren vinculadas, para el desarrollo y fomento de esas empresas.

Al efecto se creaba un Comité Técnico, el cual, constituía el órgano de decisión ya que sus funciones - eran el aprobar la realización de los estudios, autorizar las operaciones, otorgar su conformidad al presupuesto - anual, de gastos que presentara el Fiduciario, fijación de primas por el otorgamiento de garantías, así como los intereses en otras operaciones, y las demás que le atribuy ya la Ley, las reglas de operación y el contrato de Fidei comiso.

Dicho Comité Técnico, se integraba, con la representación de la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Economía, Banco de México y Nacional Financiera. Siendo el Presidente - del mismo, el representante de la Secretaría de Gobernación.

A continuación se señalan cuales son las atribuciones del fiduciario, con cargo al fondo.

Finalmente, se señala en el artículo Segundo Transitorio, que el Ejecutivo Federal por conducto de la Se-

cretaría de Hacienda y Crédito Público, determinará la forma y plazos en que deberán hacerse la aportación inicial de los cincuenta millones de pesos de que habla la fracción I del artículo 2º. de la Ley.

Con fecha 11 de septiembre de 1957, y publicada en el Diario Oficial de la Federación, del 7 de noviembre del mismo año, el Presidente de la República, Sr. Adolfo Ruiz Cortines, promulga un Decreto, en relación con la Convención firmada por México, en la Conferencia de las Naciones Unidas, sobre las Formalidades Aduaneras para la Importación Temporal de Vehículos Automotores Particulares de Carretera y para el Turismo, celebrada en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, EE.UU. del 11 de mayo al 4 de junio de 1954.

Entre las disposiciones contenidas en la Convención, y que los Estados contratantes se obligaron a cumplir, se señalan entre otras, la de permitir, de modo temporal y libre de derechos, la importación de los objetos personales y a condición de que sean para uso propio y que los mismos sean exportados por el visitante una vez que salgan del país que visitan, además que los contratantes procurarían no adoptar procedimientos aduanales que pudieran obstaculizar el fomento del turismo Internacional.

Se fijaba que es lo que debería entenderse por "efectos personales", dándose una lista de dichos efectos, fijándose condiciones diversas al mismo fin.

Desde luego es importante hacer referencia al inciso "b" del artículo 1º. de la citada Convención, - en el cual se nos dá el concepto acerca de las personas a quien debe considerárseles como turistas, dice:

Artículo 1º.- Para los efectos de la presente Convención:

a).-

b).- El término turista designa a toda persona que sin distinción de raza, sexo, lengua o religión, que entre en el territorio de un Estado Contratante dis

tinto de aquel en que dicha persona tiene su residencia habitual y permanezca en él 24 horas cuando menos y no más de 6 meses, en cualquier período de 12 meses, con fines de Turismo, recreo, deportes, salud, asuntos familiares, estudio, peregrinaciones religiosas o negocios sin propósitos de inmigración.

Desde luego, realmente, lo anterior no nos explica que es el turista, pues decir que "turista" es el que viaja con fines de "turismo" es no decir nada. Considero más bien que sale sobrando lo último, que bastaba con señalar las demás finalidades, para que se pudiera entender claramente el concepto "turista".

Por otro lado encuentro otro defecto en dicho inciso, y que es el relativo a que sea considerada como turista la persona que se interna a un país con fines de negocios, ya que uno de los principales requisitos para que se considere a una persona como turista, es el de que el objeto de su visita no sea de negocios, según se asienta en las diversas definiciones al respecto, señaladas en el inicio de éste trabajo, o con fines de lucro; ahora bien si de lo que se trata es de que a las personas que viajen con esa finalidad no se vieran afectadas con la estricta aplicación de las leyes aduanales, en relación con los "efectos personales", debió haberse aclarado, que también gozarían de ése beneficio dichas personas, y no incluirlas dentro del concepto de turistas.

Posteriormente, aparece en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 1958, un Decreto con el cual se modifica la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

En dicha Ley, se crea el Departamento de Turismo, como un Departamento Administrativo autónomo, transfiriéndose las facultades que le correspondían en esta materia, a la Secretaría de Gobernación, de Economía, según la fracción XXVI del artículo 1º. del Reglamento de 1º. de enero de 1947, de la Ley de Secretarías de Estado de 7 de diciem

bra de 1946.

Con fecha 8 de diciembre de 1960, se expide un acuerdo, mismo que es publicado en el Diario Oficial de la Federación de 23 de julio de 1961 en el cual se dispone que, las agencias de viajes y las agencias de turismo, cobrarán a los hoteles, moteles, campos turistas, casas de huéspedes, clubes, restaurantes y negocios similares o conexos, el 10% de las tarifas autorizadas,

El Departamento de Turismo, en las consideraciones que lo obligaron a expedir dicho acuerdo, manifiesta que se han recibido quejas en relación con los precios - que se cobran por la prestación de servicios turísticos. Que el aumento de los costos de operación de negocios de esos servicios, en muchos casos se debe al pago de las comisiones cada vez más elevadas a las agencias de turismo y de viajes. Recayendo esos aumentos sobre lo que se cobró al turista. Que esas comisiones han motivado la irregular e ilegal operación de desviar el pasaje de unos a otros establecimientos de hospedaje. Que ese aumento en el porcentaje de las comisiones se han ocultado al Departamento, ya que ni los hoteles y agencias, en su mayor parte no ha cumplido con presentar al Departamento - sus convenios o contratos para su aprobación. Y que, como el Departamento está obligado a obtener un mejoramiento en los servicios turísticos y llevar a cabo la vigilancia de la explotación racional del turismo. Y por último, que el Departamento tiene la obligación de dar protección económica, tanto al turista como a los que tienen inversiones considerables en establecimientos que - proporcionan al turista esos servicios.

A continuación hace referencia a una serie de - consideraciones de carácter legal, en los que se apoya para la expedición de dicho acuerdo.

Por último en los siete artículos que contiene - éste Acuerdo, se fijan los porcentajes a pagar así como -

las obligaciones de presentar para aprobación los convenios o contratos al Departamento, y las sanciones a que se harán acreedores tanto las agencias como las empresas que prestan el servicio, en caso de violar los preceptos correspondientes.

Con fecha 3 de enero de 1961, publicado en el Diario Oficial de 1º de marzo del propio año, se dá a conocer el Decreto de la Ley Federal de Turismo.

Con fecha 16 de diciembre de 1961 es publicado en el Diario Oficial el Decreto del día 8 del mismo mes y año, con el que se crea el Consejo Nacional de Turismo.

Con fecha 25 de mayo de 1966, el Departamento de Turismo, expide un Acuerdo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, mediante el cual se fijan los alcances de las fianzas que deben otorgar las Agencias de Turismo y la manera de afectación de las mismas.

El anterior Acuerdo, es una ratificación a lo señalado en el Reglamento de la extinta Comisión Nacional de Turismo, Reglamento que continúa en vigor por no estar derogado, en virtud de que no se expide aún el de la actual Ley.

Se hace referencia al artículo 32 del Reglamento, que habla de la fianza a que están obligadas a otorgar las agencias de Turismo, para que puedan ejercer sus actividades, así como a los Arts. 30, 32, 37, los cuales ya han quedado analizados en páginas anteriores.

Los motivos que impulsaron al Ejecutivo para la creación del Departamento de Turismo, decretado en la vigente Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en su artículo 18, fueron los siguientes:

"La creación de una unidad específica, con las facultades suficientes y medios adecuados para cumplir las funciones que le conciernen toda vez que el turismo se considera una actividad de especial importancia que requiere estímulo, promoción y fomento".

El hecho de que el turismo requiera estímulo, promoción y fomento, debido a que es una actividad de especial importancia, no justifica ni es suficiente razón para la creación del Departamento de Turismo, como un órgano administrativo autónomo. En las diversas Leyes y Organismos que regían y controlaban esta actividad, hemos visto que a la misma se le consideraba como de "especial importancia", y que los órganos que ejercían su control, entre otras funciones, eran la de promover, estimular y fomentar el turismo; por otro lado tenemos que, cuando el Departamento de Turismo era una dependencia de la Secretaría de Gobernación, gozaba de las facultades y medios adecuados para cumplir con sus funciones, no obstante depender de dicha Secretaría. Por tanto el argumento anterior, no es lo suficientemente convincente para justificar lo que pretende.

Los puntos vertidos por las Comisiones del Senado, encargadas de la estructuración de la vigente Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, al hacer referencia al Departamento de Turismo, justificando su creación, señaló:

"La función del turismo, comprendida dentro del cuerpo de atribuciones de la Secretaría de Gobernación, sobre ajena a ésta, resulta anacrónica hoy en día. Su fomento y estímulo, tanto por lo que ve al turismo exterior como al interior, explica la creación con el carácter au-

tónimo del Departamento correspondiente".

Lo anterior suena a demagogia, pues en primer lugar no se nos explica el hecho de que la función turística esté comprendida dentro de la esfera de competencia de la Secretaría de Gobernación. Por otro lado, no es "explicación" el hecho de que el fomento y estímulo del turismo exterior e interior, sea un argumento válido para justificar la existencia del Departamento de Turismo, como órgano administrativo autónomo, tal como se pretende; pues el hecho de que sea necesario fomentar y estimular tanto el turismo exterior como el interno, es independiente del tipo de órgano que lo haga; en otras palabras, el fomento y estímulo del turismo externo como el doméstico, no son elementos distintivos para que podamos decir que el órgano competente deba ser una Secretaría de Estado, Departamento Administrativo Autónomo, Dependencia Descentralizada o Institución Privada. Existen desde luego otras características o elementos de esta actividad o industria, que en un momento dado puedan servir para argumentar más sólidamente, sobre la creación de tal o cual órgano, pero de ninguna manera los esgrimidos por el Senado.

A continuación haremos un análisis de las diversas fracciones que integran el Art. 18 de la vigente Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, de 24 de diciembre de 1958.

Artículo 18.- Al departamento de Turismo, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Establecer en el interior del país, así como en el extranjero, las oficinas de turismo que sean necesarias:

Las oficinas a que se refiere la fracción que antecede, son con el fin de auxiliar al Departamento en sus funciones, señalándose en el Art. 17, de la Ley Federal -

de Turismo, la competencia de las mencionadas oficinas. A reserva de comentar más adelante, cuando hagamos referencia a la Ley antes señalada, respecto a estos órganos auxiliares del Departamento de Turismo, simplemente diremos que, según el Art. 7º. de la Ley las oficinas, junto con el Departamento y las Delegaciones, son las autoridades Federales en materia de turismo.

II.- Supervisar y controlar la transportación de turistas, del interior o procedentes del extranjero;

III.- Controlar y supervisar los servicios de recepción de turistas tanto del interior de la República como de las fronteras, puertos marítimos y aéreos, en colaboración de las Secretarías de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Relaciones Exteriores y Salubridad y Asistencia;

IV.- Supervisar los servicios de hospedaje y alimentación de turistas en hoteles, casas de huéspedes, restaurantes, clubs, campos de turismo, negocios similares y establecimientos conexos que hayan sido autorizados oficialmente para prestar tales servicios;

V.- Proveer, controlar y supervisar los medios que se requieran para la creación y funcionamiento de los servicios de información y auxilio para turistas;

VI.- Reglamentar, controlar y supervisar el servicio de guías de turistas y su funcionamiento;

VII.- Dirigir y controlar las escuelas para guías de turistas;

VIII.- Reglamentar, autorizar y vigilar el establecimiento y funcionamiento de las agencias de viajes y turismo;

IX.- Aprobar, controlar y supervisar las tarifas de los servicios turísticos.

X.- Promover las medidas necesarias en beneficio del turismo, en materia de higiene y salubridad con la colaboración de la Secretaría de Salubridad y Asistencia;

Como podemos observar de las anteriores diez - fracciones el Departamento de Turismo está facultado para intervenir en todos los servicios destinados a ser proporcionado al turista con objeto de proteger a los mismos, tanto en el aspecto económico como en lo que se refiere a lo higiénico, confort y atención. Posteriormente, cuando hagamos el análisis de la Ley Federal de Turismo, veremos como es dicha intervención, en los diversos aspectos mencionados.

XI.- Celebrar convenios con los Gobiernos de los Estados para incrementar el turismo y mejorar los servicios relativos;

XII.- Gestionar la celebración de arreglos y convenios con gobiernos y empresas extranjeras que tengan por objeto facilitar el intercambio turístico, en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XIII.- Estimular la formación de organismos de carácter privado que tiendan a fomentar el turismo;

XIV.- Promover, dirigir y realizar propaganda y publicidad en materia de turismo, tanto en el país como en el extranjero; así como la publicación de guías de la República, los Estados o de ciudades o zonas de interés especial para la mejor información del turista;

XV.- Promover todos aquellos espectáculos, concursos, exposiciones, audiciones, representaciones teatrales y exhibiciones cinematográficas, así como eventos tradicionales y folklóricos que sirvan de atracción al turismo;

XVI.- Promover ante las autoridades respectivas, el otorgamiento de licencias y permisos para la caza y la pesca turísticas, dentro de los ordenamientos respectivos, e incrementar los concursos de ésta índole, y

XVII.- Cooperar con la Secretaría de Educación Pública en el mantenimiento de monumentos históricos y artísticos de lugares históricos o típicos o de interés

por su belleza natural, con el fin de mantener y aumentar la atracción al turismo.

XVIII.- Los demás que le fijen expresamente las Leyes y reglamentos.

Esta segunda parte, como vemos, se refiere a facultades que se le otorgan al Departamento, con el fin de promover y fomentar el turismo, tanto nacional, como para atraer el del exterior.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de 16 de diciembre de 1961, fué creado el Consejo Nacional de Turismo, teniendo como fin, el fomento, desarrollo y protección del turismo; a continuación me permito hacer la transcripción del mismo:

C O N S I D E R A N D O .

I.- Que la conservación, protección, creación, mejoramiento y aprovechamiento de los recursos turísticos de la nación y el fomento del turismo nacional y extranjero son de interés público;

II.- Que la observación y estudio de los hechos, factores y promociones relativas al turismo deben ser realizados permanentemente, constante y progresivamente a través de organismos técnicos especializados y dotados de capacidad, de iniciativa y de acción dentro y fuera del país, y

III.- Que no solo en razón de que el fenómeno turístico reconoce como base el económico y el cultural, sino por que su mira superior no puede ser otra que lograr un mejor conocimiento del país, con todas sus bellezas naturales, sus recursos potenciales, su desarrollo, sus monumentos artísticos e históricos que señalan las diferentes culturas que han prevalecido en él, todo ello con la tendencia de fomentar las relaciones humanas no sólo entre nuestros connacionales, sino con los demás países,

Por todo ello he tenido a bien expedir el siguiente

D E C R E T O :

Artículo 1º.- Como órgano de consulta y asesoramiento de las autoridades turísticas federales, se crea - el Consejo Nacional de Turismo, cuyas actividades estarán fundamentalmente encaminadas a la elaboración de estudios y promociones turísticas, mediante el análisis, estimación y clasificación de los hechos, factores y circunstancias económicas y culturales que operen sobre el turismo nacional y extranjero.

Artículo 2º.- El Consejo Nacional de Turismo estará constituido por cinco miembros: un presidente, un secretario y tres vocales, designados todos ellos por el Presidente de la República.

Artículo 3º.- Corresponde al Consejo Nacional de Turismo

I.- Estudiar el turismo en todos sus aspectos, - fundamentalmente desde el punto de vista económico, social y cultural, con especial referencia a sus aplicaciones respecto al buen nombre de México en el extranjero;

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

III.- Elaborar un programa anual de trabajo, de acuerdo con el plan nacional de turismo, encaminado a la realización del mismo y someterlo a la aprobación del - Presidente de la República;

IV.- Realizar estudios de carácter general, mediante el análisis, estimación y clasificación de los hechos, factores y circunstancias que tengan conexión con el turismo, y proponer las medidas que deban tomarse para mejorar las instituciones y establecimientos relacionados con el turismo, y

V.- Realizar todas las actividades que sean ne-

cesarias para el mejor logro de las anteriores funciones.

Artículo 4°.- El Consejo Nacional de Turismo funcionará con asistencia de cuatro de sus miembros cuando - menos. Para el caso de empate su presidente tendrá voto de calidad.

Artículo 5°.- El Presidente de la República aprobará anualmente, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el presupuesto de gastos del Consejo, con cargo a la partida del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Artículo 6°.- El Consejo Nacional de Turismo dependerá del Ejecutivo Federal; pero su presidente podrá acordar con el Jefe del Departamento, y tendrá permanentemente, para sus actividades en el extranjero, el carácter de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario en misión especial ante los Gobiernos extranjeros.

T R A N S I T O R I O :

Artículo UNICO.- Este Decreto entrará en vigor a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Respecto al primer considerando de éste Decreto, a mi modo de ver reviste una gran trascendencia, al considerarse "de interés público" todas las actividades tendientes al incremento del turismo, tanto nacional como el extranjero, pues si consideramos al turismo como industria, los beneficios de carácter económico, son en provecho, no sólo de determinado grupo de personas que están conectadas directamente con dicha actividad, sino que abarcan a toda la población del país, sea cual sea su actividad, - pues es una de las pocas o quizá la única industria en la que la participación de todos es obligada, ya sea directa o indirectamente.

Ahora bien, si la consideramos como una actividad de carácter cívico, cultural, social, etc., es de in-

terés general, ya que, como he señalado en la primera parte de éste trabajo, sirva para la mejor comprensión entre los hombres de diferentes razas credos y costumbres; por otro lado, nos encontramos que es también una de las formas para la formación del concepto de nacionalidad, una mejor educación cívica y cultural etc.

Desde mi punto de vista, el haberse considerado la necesidad de crear un organismo con toda la capacidad necesaria para el encausamiento del turismo, fué el paso obligado, ya que nuestra industria turística ha evolucionado en los últimos años, siendo preciso dejar atrás los métodos experimentales que se venían utilizando para su fomento y desarrollo, por lo tanto, ya se sentía la necesidad de que se utilizase una mejor técnica para aprovechar al máximo todos los factores o recursos turísticos, auxiliándose para ello de la ciencia y la técnica.

Así pues, el Consejo Nacional de Turismo que reúne todos los elementos necesarios, técnicos, sociólogos, ecónomos, abogados, recursos económicos suficientes, etc. etc., y sobre todo el absoluto respaldo oficial, es el órgano destinado a cumplir nuestros anhelos en materia de turismo.

Después de lo anterior, nos referimos al Decreto en sí, dividiéndolo al efecto en dos partes, el relativo a las actividades del Consejo Nacional de Turismo, es decir sus facultades, y la otra a su organización.

Así tenemos que en primer lugar, según explica el artículo 1º. sus "actividades estarán fundamentalmente encaminadas" al estudio del fenómeno turístico así como de otros que, de un modo u otro se relacionen con esta actividad, estudios que serán llevados a cabo desde diversos aspectos, y con los resultados obtenidos - darles su aplicación práctica elaborando promociones turísticas, pero tomando en consideración que, los mismos no deberán ser generales, de machote, es decir deberán

elaborarse promociones adecuadas para cada país a que es tén destinadas, tomando en cuenta las costumbres, necesidades gustos, etc., del país para quien está destinada.

Otra de las facultades o mejor dicho funciones, del Consejo Nacional de Turismo es la que se refiere a la proposición que haga el Ejecutivo Federal sobre la regula rización jurídica del turismo, destinadas al control y me joramiento de ésta actividad, incluyendo a aquellas que - directa o indirectamente estén ligadas con el turismo, su gerencias que según el artículo 3º. Fracción II, deberá - hacerlas por conducto del Departamento de Turismo.

Por último, me referiré a otra de las funciones de este organismo, que es la de ser "órgano de consulta y asesoramiento de las autoridades Federales de Turismo" - que lo son, como ya lo hemos dicho, el Departamento de Tu rismo, Delegaciones y Oficinas del mismo Departamento en las Entidades Federativas.

De lo anterior se desprende que el Consejo Nacional de Turismo es exclusivamente órgano de consulta y ase soramiento, proporcionando asistencia técnica a las autoridades federales de la materia. Por lo tanto, según és to, carece de facultades ejecutivas, pues su misión es la de estudiar, analizar, sugerir y auxiliar técnicamente, y nada más.

No obstante, nos encontramos con el hecho de que realiza actividades tales como la de hacer propaganda, - tanto en nuestro país como en el extranjero, auspicia even tos de atracción turística, establece oficinas en el extranjero, etc. siendo de la competencia exclusiva del Departamento de Turismo todo ello, pues de la simple lectura del Decreto que comentamos no encontramos disposición alguna que faculte al Consejo para la realización de tales actividades.

Sin embargo nos encontramos con la Fracción V del artículo 3º. del Decreto, que señala; realizar todas las

BIBLIOTECA CENTRAL

U. N. A. M.

actividades que sean necesarias para el mejor logro de las anteriores funciones.

Lo anterior puede servir de base para dar legalidad a las actividades que realiza el Consejo y que ya dejé señaladas, pero creo que la Fracción antes - transcrita se refiere a actividades encaminadas al estudio, análisis, elaboración de programas etc. y no ha la realización de dichas investigaciones.

Por lo tanto creo que con ello se desvirtúa el fin para lo que fué creado el Consejo tal como lo señala el Art. 1º., que establece: "como órgano de consulta y asesoramiento...". De acuerdo estamos, por ejemplo, que el Presidente del Consejo realice propaganda, celebre convenios con los Gobiernos de países extranjeros - en materia turística, desde luego, debido en primer lugar, como un deber que tenemos todos los mexicanos en fomentar el turismo de nuestro país, y en segundo por el carácter que se le otorga de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario en misión especial ante los gobiernos extranjeros (Art.6º.), pero eso como una función accesoria que se le otorga a dicho funcionario, y según entiendo dichos actos que realiza en el extranjero, no deben ser atribuidos al Consejo.

Por cuento a su integración, vemos que se compone de cinco miembros; un Presidente, un secretario y tres vocales (Art.3º.), los cuales son nombrados por el propio Jefe del Ejecutivo. Nos encontramos con que desgraciadamente, la iniciativa privada es olvidada, y repito lo que he venido asentando en el curso de éste trabajo, en el sentido de que ésta debe participar en forma más directa en la organización de éste tipo de órganos, ya que su presencia es de una gran utilidad práctica pues sus conocimientos, experiencia etc. vendrían a complementar en mucho los trabajos teóricos que se obtienen en el trabajo de gabinetes.

Por lo demás, a mi modo de ver es bastante -
acertada la creación del Consejo Nacional de Turismo,
ya que considero que, los adelantos y progresos que -
hemos obtenido en la materia, se deben en gran parte
a los trabajos que está realizando éste organismo.

Según hemos dicho, por Decreto de 23 de diciembre de 1958, correspondiente a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, se crea el Departamento de Turismo, mismo que viene a sustituir al anterior Departamento de Turismo, dependiente de la Secretaría de Gobernación. Entendemos por lo tanto, que el actual Departamento es un organismo administrativo autónomo.

A continuación, pasaremos a referirnos a los antecedentes y aspectos generales de los Departamentos administrativos autónomos.

Según los principios establecidos por la Constitución, el Presidente de la República no solamente obra por conducto de los Secretarios de Estado, sino también lo hace por mediación de los departamentos administrativos.

Sobre la creación de éstos últimos organismos, veremos el dictamen presentado por la Segunda Comisión de Constitución en el Congreso Constituyente de 1917, que al efecto señalaba:

"Para el desempeño de las labores del Ejecutivo, necesita éste de diversos órganos que se entiendan cada uno con los diversos ramos de la administración. - Estos órganos del Poder Ejecutivo son de dos clases según la doble función de dicho Poder, el cual ejerce atribuciones meramente políticas, como cuando convoca al Congreso a sesiones, promulga una ley etc.; o meramente administrativas, referentes a un servicio público que nada tiene que ver con la política, tales como los ramos de correos, telégrafos, salubridad, la educación popular, - que por régimen federal, dependen solo del Ejecutivo de la Unión en lo relativo al Distrito Federal y Territorios. De este doble punto de vista, resultan dos grupos de órganos del Ejecutivo, unos, aquellos que ejercen atribuciones meramente políticas o, cuando menos, a la

vez políticas y administrativas, y otros los que administran algún servicio público que en su funcionamiento nada tienen que ver con la política y, más todavía, es muy pernicioso que la política se mezcle en éstos servicios, por que los desvía de su objetivo natural, que es la prestación al público de un buen servicio en el ramo que se les encomienda, y nada más. Cuando la política se mezcla en éstos asuntos, desde el alto personal de los servicios públicos, que no se escoge ya según la competencia sino según sus relaciones políticas, hasta el funcionamiento mismo del sistema administrativo, ofrece grandes dificultades.... al grupo de órganos políticos y político administrativos pertenecen las Secretarías de Estado.... al segundo grupo de órganos del Ejecutivo, o sea los meramente administrativos, corresponde la creación de una nueva clase de entidades que se llamarán "Departamentos Administrativos", cuyas funciones en ningún caso estarán ligadas con la política, sino que se dedicarán única y exclusivamente al mejoramiento de cada uno de los servicios, dependerán directamente del Jefe del Ejecutivo, no refrendarán los reglamentos y acuerdos relativos a su ramo, no tienen obligación ni facultad de concurrir a las Cámaras a informar ni se les exige Constitucionalmente cualidades determinadas para ser nombrados; el Presidente tiene la facultad de nombrarlos, queda con el derecho de calificar sus aptitudes, que deben ser principalmente de carácter profesional y técnico."

Sintetizando lo anterior vemos que los Departamentos Administrativos son simples colaboradores del Jefe del Ejecutivo Federal, ya que dependen directamente de él, diferenciándose de las Secretarías de Estado, en que aquellos no tienen funciones políticas, sino que son absolutamente de carácter administrativo, no tienen el derecho de Decretos, no son responsables ante las Cámaras etc. etc.

El anterior dictamen, nos es útil desde luego para conocer los antecedentes históricos de éstos organismos dentro de nuestro sistema administrativo, sin embargo las consideraciones que contiene, muy respetables desde luego, fueron válidas posiblemente en aquel tiempo, no dejando de tener fallas, disculpables por supuesto, ya que en aquel entonces, cuando menos en México, el desarrollo del Derecho Administrativo era incipiente.

Por fortuna, los anteriores argumentos respecto a los Departamentos Administrativos han sido superados, así vemos por ejemplo que, el Departamento del Distrito Federal, con su caracter de Departamento Administrativo, realiza la doble función de órgano político Administrativo, sin embargo, ésto podría señalarse como una excepción, en virtud del caracter tan especial del mencionado Departamento; pero tenemos otros ejemplos que vienen a echar por tierra los argumentos del mencionado dictamen, así tenemos que las anteriores leyes de Secretarías y Departamentos de Estado señalaban expresamente que las leyes, decretos, y órdenes expedidos por el Presidente de la República, deberían, para su validéz, y observancia Constitucionales, ir firmados por el Secretario o Jefe del Departamento correspondiente; es decir los Departamentos Administrativos al igual que los Secretarios de Estado gozaban del derecho de Decreto o sea el de refreudar, esto desde luego en contravención del Art. 92 de nuestra Constitución, el cual expresamente manifiesta que la firma de los reglamentos decretos y órdenes - corresponde únicamente a los Secretarios del despacho, no así los correspondientes tanto al Departamento del Distrito Federal como a otros Departamentos Administrativos los cuales serán enviados directamente por el Presidente de la República a los correspondientes titulares; desde luego, como se vé éste Artículo está basado - en el dictamen que analizamos. No obstante lo anterior

y que en la vigente Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en su Art. 27 se apega a lo establecido por el 92 de nuestra Carta Magna, se sigue la costumbre de que las leyes, reglamentos etc. etc. correspondientes a alguno de nuestros Departamentos Administrativos van firmados por el Titular. A mi modo de ver, dicha firma no viene a constituir prácticamente un refrendo sino que, se trata simplemente de una atención digamos, por parte del Jefe del Ejecutivo hacia el titular, o también puede entenderse que, dicha firma es en virtud del carácter de Titular del órgano administrativo o quien va dirigida la Ley, Decreto etc. pero de ninguna manera se trata de un refrendo.

Por otro lado, los argumentos esgrimidos por la ya citada Segunda Comisión de Constitución, en el Congreso Constituyente de 1917, para justificar la creación de los Departamentos Administrativos con el carácter apolítico, me parece no son lo suficientemente sólidos, pues en su dictamen se señala la existencia de servicios públicos que nada tienen que ver con la política, tales como correos, telégrafos, salubridad, educación popular, dependiendo sólo del Ejecutivo de la Unión etc. etc.. Sin embargo tenemos que actualmente, por ejemplo, el ramo de educación pública es competencia de una Secretaría de Estado, del mismo modo podemos decir del ramo de salubridad, los de correos y telégrafos, que dependen de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, órganos que de acuerdo con el dictamen son políticos administrativos, no obstante ello los servicios correspondientes se han visto superados, por lo tanto los argumentos que esgrimió el Constituyente respecto a las actividades que deberían desarrollar o desempeñar, mejor dicho, los Departamentos Administrativos caen por su propio peso, ya que, los servicios -

que señala para ser desempeñados por órgano cuyas actividades sean puramente administrativas, funcionan y con bastante éxito estando a cargo de una Secretaría de Estado.

El hecho de que la Secretaría de Estado realice la doble función político administrativa, no quiere decir que la labor que se le encomienda en el aspecto administrativo, no pueda satisfacer en forma adecuada un servicio público, tal como lo está asegurando el -multicitado Dictamen cuando dice "son otros los que administran algún servicio público que en su funcionamiento nada tiene que ver con la política y, más todavía es muy pernicioso que la política se mezcle en éstos servicios, porque los desvía de su objetivo natural, que es la prestación al público de un buen servicio, y nada más; cuando la política se mezcla en éstos asuntos, dede el alto personal...". Más bien me parece que la Comisión sufrió una confusión respecto al término de "política", pues hay que entender por una parte, el carácter político del órgano en sí, y que consiste en el derecho de decretos, la obligación de concurrir ante las Cámaras para informar sobre el estado de los asuntos a su cargo, etc. etc. y por otro lado el concepto de política común y corriente, o sean las maniobras, hechos, -circunstancias intrigas etc., que realizan o aprovechan una persona o conjunto de personas, ya sea en beneficio de la colectividad o propio con el fin de obtener una -posición o ganancia como fin último; según entiendo a -éste último concepto es al que se refería en su dictamen la Comisión, cuando habla de que "es muy pernicioso que la política se mezcle..."; a lo cual nos preguntamos que acaso la elección que hace el Presidente de la -República de sus Secretarios de Estado, independientemente de las relaciones políticas que tengan no deben reunir determinadas aptitudes de carácter profesional, téc-

nico etc. que los capacite para el desempeño de las funciones correspondientes a la Secretaría del ramo para la cual se les designó.

Por otro lado se señala otra distinción entre - los Secretarios de Estado y los Jefes de Departamento, - consistente en que éstos últimos dependerán directamente del Jefe del Ejecutivo, y serán nombrados libremente por él mismo, tomando en consideración sus aptitudes que serán de carácter profesional y técnico. Lo anterior tampoco lo podemos considerar como base de distinción, ya que el Secretario de Estado también es nombrado libremente por el Jefe del Ejecutivo y como auxiliar que es del Presidente de la República también depende directamente de él.

Pasaremos ahora a analizar la Ley Federal de - Turismo, la cual fué expedida el 3 de enero de 1961 y - publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 1º. de marzo del propio año.

Artículo 1º. La Presente Ley es de observancia general en toda la República y tiene por objeto el fomento y la protección del turismo,

Artículo 2º. La Conservación, protección, creación, mejoramiento y aprovechamiento de los recursos turísticos de la nación y el fomento del turismo, son de - interés público.

Respecto a éste artículo, es verdaderamente - acertado el hecho de que el turismo sea considerado de - interés público, los comentarios al respecto son los mismos que señalo en relación con el considerando I del Decreto que creó el Consejo Nacional de Turismo, por lo - tanto me remito a lo ya acentado.

Artículo 3º. En la prestación de servicios de - turismo no habrá discriminación por ningún motivo.

Este precepto, es otro de los aciertos, ya -

que en él se pone de manifiesto, una vez más, la conducta de nuestro país, respecto a la libertad e igualdad de que goza toda persona que pisa nuestro suelo, independientemente de la raza, color, credo o ideología, siendo esto un atractivo más para el visitante extranjero, y que dicho sea de paso, y aun cuando sea triste decirlo, éstos - principios prácticamente son válidos y efectivos para el extranjero, pero casi nulos para el nacional, me refiero desde luego en materia de turismo.

Artículo 4º.- El turista, sea nacional o extranjero, que se interne al país o se traslade de una entidad a otra de la República, con fines de recreo, deporte, salud, estudio, negocios u otros similares, gozará por éste solo hecho de la protección que ésta ley establece.

Este precepto prácticamente es un complemento - del anterior, que es otro de los principios que nos rigen, la igualdad ante la ley. El comentario al respecto se reduce únicamente al error a mi modo de ver que se comete al considerar como turista al que viaja por negocios, y que en tratándose de extranjeros que se internan al país impulsados por éste motivo, expresamente la ley general de población los cataloga aparte de los turista, - propiamente dicho, exigiéndoles requisitos específicos, no exigidos para el turista en sí.

La anterior observación sobre la de considerar como turista a todo viajero, sea cual fuere el motivo - que lo impulsa, ya fué ampliamente comentado, sin embargo simplemente señalaremos que esto desvirtúa totalmente el verdadero concepto que tenemos sobre el turismo, o turista, "que es la actividad que desarrolla una persona - con fines de recreo, culturales, medicinales, etc." pero siempre quedando excluído el motivo de que sea impulsado por negocios. Si así fuere prácticamente no existiera - el concepto de turista, o designar de tal modo, a todo - viajero, fuere cual fuere el motivo.

DE LAS AUTORIDADES DE TURISMO.

Artículo 5º.- Son Autoridades Federales de Turismo:

I.- El Departamento de Turismo, y

II.- Las Delegaciones y Oficinas del mismo en las Entidades Federativas.

El señalar como autoridad a las oficinas que el propio Departamento tiene establecidas en los Estados de la República, es inadecuado desde mi punto de vista, ya - que si éstas son parte integrante del Departamento, se - sobreentiende por tanto que las mismas son también auto- ridades. No existe, entonces, la necesidad de que se - haga la aclaración tal y como lo hace el precepto ante- rior, puesto que parece dar a entender que son tres auto- ridades, cuando en realidad son dos: el Departamento y - las Delegaciones.

Artículo 6º.- El Departamento de turismo tiene - las siguientes atribuciones:

I.- Aplicar la presente Ley y sus Reglamentos;

Lo anterior es bastante claro, ya que al ser con- siderado el Departamento como autoridad, es lógico enten- der que como tal, debe aplicar y velar por el cumplimen- to de las Leyes y Reglamentos en materia de turismo.

II.- Intervenir, ante la Secretaría de Comunica- ciones y Transportes, en la declaratoria de necesidades, en la fijación de requisitos, en los pliegos de condicio- nes, en la formulación de cuadros de ruta y en el otorga- miento de concesiones y permisos de transporte de servi- cio público federal exclusivo de turismo;

A mi criterio, ésta fracción es incompleta, ya que no se señala de qué modo interviene, es decir, es ne- cesario saber con objeto de evitar errores, si su inter- vención se reduce a sugerir, a ordenar o simplemente co- mo órgano de consulta o como coordinador respecto a los asuntos que señalan, de cualquier manera, sea cual sea - su intervención, debe señalarse.

III.- Fomentar el turismo mediante los programas federales, que, al efecto, formule a esta ley;

IV.- Supervisar los servicios turísticos a que se refiere esta Ley;

V.- Establecer en el interior del país, así como en el extranjero, las oficinas de turismo que estime necesarias;

VI.- Proveer, controlar y supervisar los medios para la creación y funcionamiento de los servicios de información y auxilio a los turistas y a los prestadores de servicios turísticos;

VII.- Autorizar el funcionamiento y los servicios de las agencias de viajes y de los guías y choferes de turistas;

VIII.- Coordinar las medidas de fomento y protección del turismo con las Secretarías de Estado y Departamentos, así como con las Dependencias y Organismos descentralizados, autoridades estatales y municipales, para que en el campo de las atribuciones de cada una de ellas, se atiendan los intereses fundamentales del turismo;

IX.- Crear o autorizar escuelas y centros de capacitación y adiestramiento para guías de turistas y para el personal destinado exclusiva o preferentemente a la prestación de servicios turísticos;

X.- Organizar y registrar Cámaras de Turismo y su Confederación Nacional, así como estimular la formación de asociaciones, comités, patronatos u otros organismos de carácter público o privado que tiendan a incrementar el turismo;

XI.- Promover, dirigir y realizar la propaganda oficial en materia de turismo, tanto en el país como en el extranjero, así como aprobar la publicidad privada que reúna las condiciones que fija esta ley;

XII.- Aprobar las tarifas de los servicios tu-

rísticos que el propio Departamento organice, en los casos de inexistencia o insuficiencia de tales servicios, y de los que obtengan financiamientos oficiales;

XIII.- Autorizar las tarifas de los servicios destinados a los turistas, conforme a lo que establece esta ley;

Respecto a la anterior atribución, a mi modo de ver, se le otorgan al Departamento facultades que realmente corresponden a otras autoridades, como por ejemplo a la Secretaría de Industria y Comercio o la de Comunicaciones y Transportes, según se trate; en todo caso, el Departamento debe proponerle a la Secretaría correspondiente la fijación de tarifas, para que éstas sean las que las aprueben, o también podría hacerse, en forma coordinada; pero repito, no creo que deba ser únicamente el Departamento quien fije las tarifas respecto a los servicios turísticos, máxime que, como ya he señalado en páginas anteriores, no hay precisión sobre lo que debe considerarse como industria turística,, dando por resultado constantes controversias entre las Autoridades que se sienten con facultades para intervenir en determinada o determinadas actividades, y el propio Departamento.

XIV.- Controlar la aplicación de los precios y de las tarifas que rijan legalmente para los servicios turísticos;

XV.- Supervisar la observancia de los precios en los casos en que puedan ser fijados por los propios prestadores de los servicios turísticos;

En relación con las dos últimas fracciones, me parecen bastante acertadas, ya que tienden a dar protección al turista en su economía; más adelante veremos, respecto a la última de las fracciones transcritas, el procedimiento que se sigue para tal efecto.

XVI.- Formar y mantener el catálogo turístico nacional;

XVII.- Llevar y publicar el registro general de los organismos, personas y empresas dedicadas al turismo;

XVIII.- Celebrar convenios con los Gobiernos de los Estados para incrementar el turismo dentro de su territorio y para mejorar los servicios relativos;

Sobre lo anterior, simplemente hago la observación de que ésta fracción es la correlativa a la II, del Art. 18 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, habiendo sido ésta última fracción ampliada, ya que decía simplemente "...para incrementar el turismo y mejorar los servicios relativos".

XIX.- Gestionar la celebración de arreglos y convenios con los gobiernos y empresas extranjeros, - que tengan por objeto facilitar el intercambio turístico, en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XX.- Organizar, promover y dirigir los espectáculos, congresos, excursiones, audiciones, representaciones y otros eventos tradicionales y folklóricos, de carácter oficial, para atracción turística, así como auspiciar los que con iguales fines promuevan las - instituciones públicas y privadas que a su juicio merezcan patrocinio;

XXI.- Cooperar con las Secretarías de Educación Pública, Patrimonio Nacional y Agricultura, y sus dependencias, en la protección y conservación de monumentos históricos y artísticos, de parajes típicos y - de parques nacionales de interés turístico;

XXII.- Aplicar las sanciones conforme a los - procedimientos y términos de ésta ley y sus reglamentos;

XXIII.- Expedir su reglamento interior, y

XXIV.- Las demás que le fijen expresamente - otras disposiciones legales.

Como podremos observar de todo lo anterior, se

repiten casi todas las atribuciones correspondientes al Departamento de Turismo, fijadas en el Art. 18 de la Ley ya citada, con excepción de fracciones que fueron modificadas unas y suprimidas otras, como por ejemplo, en el caso de éstas últimas, las II, III, X y XVI.

Artículo 7º.- Las delegaciones y oficinas de turismo que se establezcan en las entidades federativas, tendrán las facultades a que se refieren las fracciones I, III, IV, VI, XIV, XV, XXI, XXII y XXIV del artículo anterior.

Artículo 8º.- Son autoridades auxiliares de turismo las comisiones locales de turismo, los funcionarios del Ejecutivo Federal, tanto en el país como en el extranjero, así como los de las oficinas de turismo estatales y municipales que en ejercicio de sus atribuciones deban contribuir a la aplicación de ésta ley.

El precepto que antecede, pienso que debe ser ampliado en los siguientes términos: en primer lugar, decir, "Son autoridades auxiliares federales...", ya que se trata de auxiliar al Departamento en la aplicación de una ley federal, como lo es la de turismo; en segundo lugar, también debe incluirse a los funcionarios del Ejecutivo local, ya que no hay razón para que los del Federal únicamente sean incluidos, máxime que como digo, se trata de auxiliar sobre una ley de carácter federal, a la que todo funcionario, sea federal o local, tiene el deber de vigilar su exacta aplicación y observancia.

LAS COMISIONES LOCALES.

Artículo 9º.- En cada entidad federativa funcionará una Delegación u oficina del Departamento de Turismo. Cuando el Gobierno de un Estado convenga en coordinar sus actividades, relacionadas con el turismo con el Gobierno Federal, deberá formarse una comisión local de turismo que actuará en lugar de la Delegación u oficina dentro de la jurisdicción territorial del Estado.

La creación de las Comisiones Locales a que se hace referencia, es un buen acierto, debiendo cada Entidad Federativa establecerlas ya no como una opción, sino que por obligación, puesto que el fomento del turismo dentro de los respectivos Estados, es un medio para mejorar la economía de sus habitantes, y dicho fomento no debe dejarse a la iniciativa del Gobierno Federal como una carga más a la satisfacción de necesidades que pesan sobre éste; por otra parte, la intervención del Gobierno local sería directa en esta materia, ya no como simple espectador, como en el caso de las Delegaciones u oficinas; además, pienso que, el trabajo a desarrollar daría mejores resultados, por las razones que más adelante expondré.

Artículo 10º.- Las Comisiones locales de turismo se integrarán por tres miembros, de los cuales, el Presidente será el Gobernador del Estado o su representante, el Secretario Ejecutivo será nombrado por el Departamento de Turismo, y un vocal, que será nombrado por las organizaciones privadas de los prestadores de servicios turísticos en el Estado.

Como vemos, en las comisiones están representados los intereses del Ejecutivo Federal, local y de la iniciativa privada, la intervención de ésta última, es un hecho por el cual he venido abogando, ya que su experiencia en el campo de la práctica resulta de gran utilidad para el desarrollo del turismo en general.

Cuando hacíamos el comentario del artículo 9º.-, señalaba que la creación de las comisiones resultaban magníficas y más eficaces; lo pienso así, por las razones siguientes: en primer lugar, tenemos que es posible, en tratándose de Delegaciones u oficinas, que las personas encargadas de las mismas, sin poner en duda su capacidad y buena voluntad, en el desarrollo de su trabajo, desconozcan los factores turísticos

de la entidad; se encontrarían con un medio hostil como comunmente acontece respecto a las autoridades Federales, tanto por parte de las locales, como de los habitantes, considerando su intervención como una intromisión, máxime que en el caso particular, los elementos de atracción turística con que pueda contar el lugar, - ya se trate del paisaje, artesanía, históricos etc., - los consideran como suyos, como parte de su vida, y no les gusta que nadie ajeno al lugar intervenga al respecto aún cuando sepan que es en su beneficio. Por otro lado, con las comisiones, tomando en cuenta la forma en que están integradas, no hay celos, existe el mejor conocimiento del medio y de las necesidades de carácter turístico por parte de la mayoría de los integrantes de la institución, dando como resultado una mejor satisfacción a los fines, que son, fomento y desarrollo del turismo.

Artículo 11.- Las comisiones locales de turismo tendrán, dentro de su jurisdicción, las facultades que se establecen, para las Delegaciones u oficinas del Departamento de Turismo, en el Art. 7º. de ésta ley. - Corresponderá a las Comisiones Locales de Turismo fijar las tarifas a las que deban sujetarse las personas o empresas dedicadas a prestar servicios turísticos en la entidad. Serán las encargadas de coordinar los intereses locales y federales en materia de turismo y al efecto, aportarán los elementos que se requieran para la planeación del turismo en su jurisdicción y en todo caso, serán órganos de opinión y consulta. Sus resoluciones serán revisables por el Departamento, en los términos de ésta ley y su Reglamento.

En el caso de la fijación de tarifas por las Comisiones locales, si alguno de las representantes miembros de la Comisión no estuviere conforme, podrá -

acudir al Departamento para que éste resuelva lo que en definitiva proceda. El Departamento podrá establecer tarifas provisionales cuando las Comisiones locales no las hubiesen realizado dentro de los plazos que se fijan en el convenio de coordinación o en el Reglamento de ésta ley.

Para la fijación de tarifas, el Departamento y las Comisiones locales deberán considerar su costo, calidad y número de los servicios, la inversión hecha y todas aquellas circunstancias de tipo general o particular de la zona, observándose en todo caso la igualdad de trato y evitando toda competencia desleal o ruinosa.

Cuando el Departamento, o alguno de los interesados, estime que las tarifas establecidas son inadecuadas podrán promover nuevas tarifas ante la Comisión local respectiva.

En todos aquellos casos en que lo estime procedente y se convenga así con el Gobierno de un Estado, el Departamento podrá promover la creación de Comisiones Mixtas con jurisdicción limitada o especial para algunas ramas del turismo, pero en tales casos se oirá siempre la opinión de la autoridad municipal, quienes participarán en el acuerdo para establecer la Comisión correspondiente.

Como vemos en éste precepto, las Comisiones locales tienen todas las facultades que se les otorgan a las Delegaciones y oficinas, más la de tener competencia dentro de su jurisdicción para la fijación de tarifas respecto a los servicios turísticos. Según se desprende también, las Comisiones no son autónomas, pues se encuentran bajo el control y supervisión, respecto a sus actos, del Departamento de Turismo, teniendo facultades para revocar, modificar o ratificarlos; o suplir sus omisiones; sin embargo, gozan de cierta autonomía, la cual se desprende precisamente de la facultad que tie-

nen para la fijación de tarifas. Por último, no obstante que se les ha dotado de facultades que corresponden a autoridades en la materia, éstas son únicamente en auxilio en el cumplimiento de la ley, ya que carecen de poder de decisión, al ser consideradas como órganos de opinión y consulta.

DE LAS CAMARAS Y DE LA CONFEDERACION DE CAMARAS DE TURISMO.

Artículo 12.- Se autoriza la constitución de - Cámaras de Turismo y de la Confederación Nacional de Cámaras de Turismo como instituciones públicas y con personalidad jurídica propia para los fines que ésta ley - establece.

El Departamento de Turismo ejercerá sobre dichas instituciones, el control que ésta misma ley fija. Las secciones de Cámaras de Industria y Comercio a que se refiere el artículo 18 de ésta ley quedarán bajo el régimen y control que a la Secretaría de Industria y - Comercio otorga la ley de Cámaras de Comercio.

El término "Cámaras de Turismo", me parece un poco ambiguo, demasiado amplio, debiendo decirse mejor, Cámaras de Industria, Comercio y Servicios Turísticos, ya que dichas instituciones tienen por objeto agrupar las - actividades relacionadas con el turismo.

Antes de seguir adelante, haremos una breve explicación sobre las Cámaras en general.

Existen ocasiones en que, por diversas razones, el Estado se ve en la necesidad de recurrir a los particulares, para que mediante su actividad, participen en - la función administrativa. De ésta necesidad, surge - frente a la organización centralizada que es característica de nuestra organización, una nueva forma, que es - la "descentralización", misma que reviste tres formas o modalidades, a saber: por región, por servicio y por colaboración.

De las tres modalidades antes señaladas, la que nos interesa, es la tercera o sea, la descentralización por colaboración; desde luego, la colaboración que prestan éstas instituciones, son de diversa índole, pero es posible clasificarlas en tres grupos, tomando como punto de partida la función administrativa que se les encomendó. (DER.ADM.Prof. Gabino Fraga. - Pag.228).

Función consultiva o de preparación, función de ejecución y función de decisión, constituyen la clasificación de órganos, según sea la función que se les atribuya.

Dentro de los de la primera clase, o sea los órganos que tienen funciones de consulta o preparación, tenemos como ejemplos la Cámara de Comercio e Industria y las Asociaciones Agrícolas.

Respecto a las primeras, que son las que nos interesan, el Maestro Gabino Fraga, nos dice: "Las Cámaras de Comercio e Industria ... constituyen un tipo intermedio entre la organización descentralizada por servicio y la descentralización por colaboración...". El hecho de ser consideradas como tipo intermedio entre las dos formas de organización señaladas, lo basa, en que la actual ley parece acercarlas, por algunos razgos, a la descentralización por servicio, al pretender hacer de las Cámaras, auxiliares del Poder Público, en virtud de una obligación que se pone a los comerciantes; pero, continúa diciéndonos que, por otra parte, la iniciativa de su creación, queda en manos de los particulares, razón por la cual, también participan de los caracteres de la descentralización por colaboración.

De lo anterior sacamos en conclusión, que las Cámaras de Comercio e Industria, son instituciones públicas, que colaboran con la Administración Pública, como órganos de consulta o preparación, representan los inte-

reses generales de la industria y el comercio en general, y las de sus agremiados en particular.

Después de haber hecho el breve estudio sobre las Cámaras de Comercio e Industria, continuemos con el exámen del artículo 12 de la Ley Federal de Turismo.

De acuerdo con la segunda parte del precepto que nos ocupa, el Departamento de Turismo ejercerá sobre las Cámaras el control que la propia Ley fija. El control que ejerce, entre otros, según veremos posteriormente, es el de autorizar la creación de las mismas, lo cual, a mi criterio, es función que corresponde a la Secretaría de Industria y Comercio, de acuerdo con la Ley de 1941, que rige a las Cámaras de Comercio y las de Industria, misma que tiene aplicación según el artículo 5º. transitorio, de ésta Ley de Turismo, ya que independientemente de que los servicios que presten los agremiados estén destinados a satisfacer necesidades a un determinado sector o grupo de personas, la actividad en sí se trata de un comercio o industria, y por tanto, sujetos a las disposiciones generales que rigen la materia; y de otro modo se están creando una clase especial de Cámaras, cuyos requisitos para su constitución, no obstante estar sujetas a la ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria, de 26 de agosto de 1941, según lo establece el artículo 5º. transitorio antes invocado, son diferentes. Por otro lado nos encontramos con el mismo problema de la falta de precisión respecto a las actividades que deban ser consideradas como turísticas, y según la ley que comentamos, es opcional por parte de los prestadores de servicios turísticos el formar parte de Cámaras de Turismo, dando pie a que en un momento dado, se sustraigan a la obligación que establece la Ley que rige las Cámaras en general, de pertenecer a la que le corresponde, de acuerdo con su actividad, y como tampoco puede obligarse, por ejemplo, a un comerciante, a pertenecer a dos agrupaciones cuyas funciones son las mis

mas pero que lesionan sus intereses económicos, ya que en ambas tendrán que cubrir cuotas, sin mayor beneficio del que podría obtener de una u otra.

Artículo 13.- La constitución de dichas Cámaras se fijará por el Departamento, tomando en cuenta la importancia y necesidades turísticas de los lugares sobre los que deban ejercer jurisdicción.

Este precepto me parece un tanto violatorio, - al dejar al arbitrio del Departamento la constitución de las Cámaras, ya que coarta el derecho de asociación, pues las Cámaras, independientemente de la función constitutiva que tienen, al mismo tiempo, según lo establece el artículo 14 de la misma ley, tienen por objeto la defensa de los intereses particulares de sus agremiados. Por otro lado tenemos que, el hecho de que los lugares en donde ejercen jurisdicción, tengan mucha o poca importancia, a juicio del Departamento, no es motivo para aprobar o negar la constitución de las mencionadas instituciones, - pues entre menor sea la importancia del lugar, con mayor razón debe ser formada una Cámara, ya que, otra de las funciones de las mismas es el fomento del turismo; más bien su creación debe estar sujeta no a la importancia y necesidades turísticas del lugar, sino al número de prestadores de servicios turísticos, es decir, siempre y - cuando reúna un mínimo de miembros, lo que es más equitativo y se apega a la ley que las rige.

Artículo 14.- Las Cámaras tendrán como objeto; agrupar y representar a los prestadores de servicios turísticos; fomentar el desarrollo del turismo; participar en la defensa de los intereses particulares de sus asociados; prestar a los mismos los servicios que señalen - sus estatutos; ser órgano de consulta del Departamento - de Turismo para la satisfacción de las necesidades turísticas; y las demás que le señalen sus estatutos, ésta - ley y sus reglamentos.

El precepto que antecede, no requiere mayor comentario que el de señalar que en el mismo, se está fijando el objeto de las mencionadas instituciones, es decir sus funciones.

Artículo 15.- Toda persona o empresa dedicada a la prestación de servicios turísticos registrada en el Departamento, tiene el derecho de ser admitida en la Cámara respectiva. Las cuotas que por tal motivo deberá cubrir, serán proporcionales a su capital en giro y de acuerdo con lo que establezca el reglamento de ésta ley. Dichas cuotas serán cobradas por cada una de las propias Cámaras a sus asociados.

Al hacer el comentario respecto al artículo 12 de ésta ley, decía que la participación de una determinada persona o empresa en las Cámaras era optativa por parte de aquellos, y el precepto que nos ocupa, corrobora mi dicho, ya que únicamente señala que tendrán derecho a ser admitidas, más no de ser una obligación. Por otro lado, respecto a las cuotas que deberán cubrir los agremiados, me parece un buen acierto el hecho de que las mismas estén de acuerdo con el monto del capital en giro, sin fijar un mínimo, tal como lo establece el artículo 5º. de la ley de Cámaras de Comercio y de las Industrias, de 1941.

Artículo 16.- Los prestadores de servicios que cesen parcial o totalmente, en sus actividades, o cambien su giro o su domicilio, están obligados a manifestarlo a las Cámaras en que estuvieren inscritos en un plazo de 15 días a partir de la fecha en que se produzca el hecho.

Artículo 17.- Los prestadores de servicios inscritos en los registros de las Cámaras tendrán los siguientes derechos:

I.- Concurrir con voz y voto a las asambleas generales;

II.- Ser designados para los cargos directivos y de representación; y

III.- Utilizar los servicios que establezca la Cámara sin erogación especial alguna por ese concepto.

Artículo 18.- Las secciones de las Cámaras Nacionales de Industria o de Comercio, legalmente establecidas, relacionadas con el turismo, serán reconocidas por el Departamento bajo dicho régimen de agrupación o podrán constituir por separado Cámaras de Turismo.

Artículo 19.- Para proceder al registro de una Cámara de Turismo se requerirá la presentación de sus estatutos, que contendrán los requisitos mínimos que fije el reglamento de ésta ley, que serán aprobados por el Departamento.

Artículo 20.- Las Cámaras serán administradas:

I.- Por el Consejo Directivo, y

II.- Por los demás órganos que establezcan los estatutos.

Artículo 21.- El régimen de asambleas, designación de miembros quórum, duración en los cargos y representaciones de minorías, así como las facultades y obligaciones del Consejo Directivo, serán fijados por el Reglamento de ésta ley.

Artículo 22.- La Confederación Nacional de Cámaras de Turismo se constituirá con los representantes de las Cámaras, y su domicilio será la capital de la República.

Artículo 23.- El régimen de constitución y las facultades y obligaciones de los representantes de la Confederación, serán similares a los de las Cámaras, aquéllas tendrán la obligación y el derecho de mantener las relaciones necesarias entre las Cámaras-miembros, organizar eventos turísticos de acuerdo con el Departamento, y participar en la formación de los directorios respectivos de los prestadores de servicios turísticos, así como las demás facultades y derechos que fijen los estatutos, ésta ley y su Reglamento.

Artículo 24.- Las Cámaras de Turismo se disolverán con acuerdo del Departamento cuando se reduzca, a menos de veinte, el número de prestadores de servicios turísticos, en su jurisdicción o cuando no cuenten con los recursos bastantes para su sostenimiento.

Este precepto se encuentra en contradicción - respecto a la Ley a que están sujetas las Cámaras de Turismo, en tanto no se dicte el Reglamento de la presente Ley, ya que, el número de miembros que se requieren para su creación es muy inferior al que señala la ley - de Cámaras de Comercio y las de Industrias, en tratándose de comercios, pues dicha ley fija un mínimo de cincuenta miembros y de veinte si se trata de industriales. Por otro lado, del mismo precepto que comentamos, se deduce que cada Cámara estará integrada por toda clase de prestadores de servicios, no importando la actividad - que desarrollen, basta que la misma se encuentre relacionada con el turismo, es decir, comerciantes, hoteleros, industriales, etc., cosa que me parece absurda, - pues por más que su actividad se relacione con el turismo, las necesidades e intereses de ellas son diferentes.

Artículo 25.- Si el Departamento acuerda su disolución, el organismo afectado se liquidará con intervención de un representante oficial, en la forma y términos que señalen el reglamento y los estatutos.

Artículo 26.- El remanente de la liquidación de una Cámara de Turismo se destinará al sostenimiento de - la Confederación,

Artículo 27.- Los fondos recaudados por las Cámaras y la Confederación, por concepto de inscripción y cuotas anuales, serán destinados al sostenimiento de dichos organismos y al fomento del turismo nacional.

DE LA ORGANIZACION NACIONAL DEL TURISMO.-

Artículo 28.- Las personas y empresas que pres-

tan principalmente servicios turísticos integran la Organización Nacional del Turismo y quedan consideradas - las que se dedican a:

- a).- Transportes.
- b).- Alojamientos.
- c).- Ventas de comidas y bebidas.
- d).- Diversiones.
- e).- Guías, Guías-choferes y similares.
- f).- Comercio especializado.
- g).- Agencia de viajes.
- h).- Publicidad y propaganda.
- i).- Otras actividades conectadas con el turismo.

Artículo 29.- El Departamento de Turismo registrará a las personas y empresas a que se contrae el artículo que antecede, notificándosele oficialmente por correo certificado, con acuse de recibo. Dentro de los quince días de recibir la notificación los interesados podrán manifestar su deseo de quedar excluidos de la Organización Nacional del Turismo. Corrido el término sin objeción por parte del interesado, el registro hecho por el Departamento de Turismo surtirá efectos a fin de que el interesado tenga los derechos y obligaciones que marca esta ley. Los interesados omitidos en el registro, podrán solicitar su inclusión, justificando su solicitud.

En cuanto a las personas o empresas que inicien - con posterioridad a la vigencia de ésta ley prestación de servicios turísticos, serán registradas desde luego por el Departamento, pero tendrán también la posibilidad de manifestar su deseo quedar fuera de la Organización Nacional - de Turismo.

Al surtir efectos el registro, el Departamento ex pedirá la patente o cédula respectiva, boletínándose nacio nal e internacionalmente.

DERECHOS Y OBLIGACIONES.

Artículo 30.- Las personas y empresas integrantes

tan principalmente servicios turísticos integran la Organización Nacional del Turismo y quedan consideradas - las que se dedican a:

- a).- Transportes.
- b).- Alojamientos.
- c).- Ventas de comidas y bebidas.
- d).- Diversiones.
- e).- Guías, Guías-choferes y similares.
- f).- Comercio especializado.
- g).- Agencia de viajes.
- h).- Publicidad y propaganda.
- i).- Otras actividades conectadas con el turismo.

Artículo 29.- El Departamento de Turismo registrará a las personas y empresas a que se contrae el artículo que antecede, notificándosele oficialmente por correo certificado, con acuse de recibo. Dentro de los quince días de recibir la notificación los interesados podrán manifestar su deseo de quedar excluidos de la Organización Nacional del Turismo. Corrido el término sin objeción por parte del interesado, el registro hecho por el Departamento de Turismo surtirá efectos a fin de que el interesado tenga los derechos y obligaciones que marca esta ley. Los interesados omitidos en el registro, podrán solicitar su inclusión, justificando su solicitud.

En cuanto a las personas o empresas que inicien con posterioridad a la vigencia de ésta ley prestación de servicios turísticos, serán registradas desde luego por el Departamento, pero tendrán también la posibilidad de manifestar su deseo quedar fuera de la Organización Nacional de Turismo.

Al surtir efectos el registro, el Departamento expedirá la patente o cédula respectiva, boletínándose nacional e internacionalmente.

DERECHOS Y OBLIGACIONES.

Artículo 30.- Las personas y empresas integrantes

de la Organización Nacional del Turismo tendrán los siguientes derechos:

a).- Ser incluidas en la publicidad nacional y extranjera que hagan el Departamento y las dependencias oficiales coordinadas con el mismo;

b).- Obtener la cédula de registro correspondiente;

c).- Recibir el asesoramiento técnico del Departamento, así como las informaciones y el auxilio del mismo Departamento ante las diversas dependencias gubernamentales cuando el interés general turístico lo amerite;

d).- Disfrutar de la reciprocidad y apoyo mutuo entre los prestadores de los servicios turísticos pertenecientes a la Organización Nacional del Turismo;

e).- Gozar de preferencia para obtener de las dependencias federales competentes, las concesiones o autorizaciones para explotar los recursos turísticos comprendidos en el Catálogo Nacional, en la región en donde operen;

f).- Gozar de preferencia en la expedición de licencias o permisos para el establecimiento de nuevos servicios turísticos;

g).- Gozar de preferencia en el otorgamiento de créditos oficiales directos o indirectos;

h).- Gozar de preferencia, por parte de las diversas dependencias federales, para prestar servicios turísticos en la celebración de congresos internacionales, convenciones, ferias y demás similares que se organicen oficialmente;

i).- Tendrán también preferencia, en igualdad de condiciones, para obtener permisos de importación de artículos y efectos destinados al consumo o servicios turísticos.

Artículo 31.- El Departamento de Turismo propondrá a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para

que sean exigidos por ésta, al otorgar los permisos correspondientes, las condiciones y modalidades que en materia turística deban satisfacer las empresas de transportes para que, ocasional o permanentemente presten servicios de transporte exclusivo de turismo, con horarios, itinerarios y tarifas especiales. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes al resolver sobre el otorgamiento de permisos de que se trata, acordará con el Departamento de Turismo.

Artículo 32.- En la obtención de nuevas autorizaciones para la circulación de automóviles especialmente dedicados al servicio de turistas, los trabajadores como choferes-guías de mayor antigüedad que hayan venido prestando servicios, que sean propietarios de los vehículos posean licencia de manejo de primera clase, y estén debidamente acreditados ante el Departamento, gozarán de preferencia.

Artículo 33.- Son obligaciones de los miembros de la Organización Nacional del Turismo:

a).- Coordinar la prestación de sus servicios turísticos con personas y empresas integrantes de la misma Organización Nacional del Turismo;

b).- Prestar sus servicios en las mejores condiciones posibles, colaborando con la política nacional de fomento turístico y atendiendo las recomendaciones que para tal efecto haga el Departamento;

c).- Garantizar, cuando se trate de agencias de viajes, de guías y choferes de turistas y de empresarios de espectáculos eventuales con fines de atracción turística, en la forma en que prevenga el reglamento, el cumplimiento de las condiciones en que se propalen los servicios. El Departamento de oficio o en caso de queja, requerirá las informaciones y comprobaciones conducentes;

d).- Mantener, cuando se trate de comercios dedicados a la venta de artículos de artesanía, típicos, cu-

riosidades y otros similares, los precios que corresponden a la calidad de los mismos, y cuadyuvar con los fabricantes a la superación de las artes populares, conservando su autenticidad;

e).- Ajustar la publicidad y propaganda turística a la verdad, sin lesionar la dignidad nacional ni alterar ni falsear las manifestaciones del patrimonio cultural y folklórico del país.

Artículo 34.- Las tarifas para los servicios turísticos, fijadas conforme a ésta ley, una vez que hayan sido autorizadas por el Departamento, serán rigurosamente observadas. Los precios de los artículos y de los servicios de alimentación y bebidas serán fijados por los mismos prestadores de servicios y acatando en sus términos. Si fuesen notoriamente inequitativos el Departamento intervendrá para que sean corregidos.

Artículo 35.- Los prestadores de servicios turísticos que voluntariamente hayan obtenido su exclusión de la Organización Nacional del Turismo, quedarán sujetos, por motivos de orden público e interés general, a la vigilancia del Departamento, a fin de que los precios que cobre por sus servicios sean proporcionalmente similares a los que por la misma calidad rijan para los miembros de dicha organización.

DEL CATALOGO TURISTICO NACIONAL.

Artículo 36.- El Ejecutivo Federal, a través del Departamento de Turismo, formará, organizará y mantendrá el Catálogo Turístico Nacional.

Artículo 37.- El Catálogo será un inventario de aquellos bienes que por sus cualidades naturales, históricas, culturales o típicas, por sí mismos pueden constituir un atractivo para los turistas.

Artículo 38.- El Catálogo contendrá también el calendario de ferias, espectáculos costumbristas y otros eventos que sean incentivos de visita para los turistas.

Artículo 39.- La inclusión de bienes en el Catálogo Turístico Nacional no implica la privación o pérdida del derecho de propiedad o posesión, y sus titulares podrán disponer de ellos para su uso personal o para fines lucrativos, sin alterarlos o deformarlos, procurando conservar su originalidad, autenticidad y cualidades, salvo el caso de inminente destrucción total o parcial, o que constituyan peligros para la salud pública. Cuando se trate de bienes estatales o municipales se requerirá el acuerdo de los Gobiernos de los Estados o de los Municipios.

Artículo 40.- El Departamento de Turismo promoverá ante las autoridades competentes las medidas de protección y conservación de los bienes inscritos en el Catálogo.

Artículo 41.- Con base en el Catálogo Turístico Nacional, el Departamento de Turismo proyectará y fomentará la creación de nuevas zonas turísticas en el país.

DEL FOMENTO DEL TURISMO.

Artículo 42.- El Departamento formulará anualmente los programas para el fomento y desarrollo del turismo. La parte de dichos programas que requiera la actividad coordinada y la colaboración de otras dependencias del Ejecutivo Federal, será sometida a la aprobación de éste para que dicte los acuerdos correspondientes.

Tales planes, en su caso, serán coordinados con los Gobiernos de los Estados.

Sin perjuicio de lo anterior, las Secretarías y Departamentos de Estado, así como los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, dentro de sus respectivas jurisdicciones, pondrán especial empeño en facilitar todo trámite que conduzca al fomento del turismo y a evitar obstáculos para su desarrollo.

Artículo 43.- El Departamento recopilará material nacional y extranjero, publicidad y propaganda, anuncios,

folletos, literatura, guías, cartas geográficas, fotografías, gráficas y estadísticas de carácter turístico, tanto de México como de otros países, para utilización de los miembros de la Organización Nacional del Turismo.

Artículo 44.- El Departamento otorgará estímulos a los prestadores de servicios turísticos registrados que se distingan por su eficiencia, esmero y sentido de responsabilidad.

SANCIONES.

Artículo 45.- Se impondrá multa de cincuenta hasta mil pesos, en los siguientes casos:

I.- Por violación a las tarifas autorizadas;
II.- En los casos de discriminación a que se refiere el artículo 3º. y

III.- A los guías de turistas, por incumplimiento de sus obligaciones, de acuerdo con el reglamento respectivo.

Esta sanción, en la práctica, es nula ya que son del dominio público las constantes violaciones a las tarifas autorizadas por parte de los prestadores de servicios, principalmente en determinadas épocas del año y en los centros de mayor afluencia turística. Desde luego, el lucro obtenido sobrepasa, en mucho, a la sanción económica impuesta, prefiriendo los violadores cubrirla que respetar las tarifas oficiales.

Es claro, pues, que la sanción, en lo que respecta a la Fracción I, carece de efectividad.

Por lo que respecta a la Fracción II, es también sabido, aunque desde luego no es tan común, la discriminación de que son objeto algunos turistas, nacionales y extranjeros, dándose el caso de que en determinados hoteles y restaurantes, tanto de la ciudad de México como de la provincia, se pongan a la vista del público letrados en los que se anuncia que no se admite a gente de color o mexicanos, o en los que se jactan de no haber hospedado o atendido, nunca, a gente de color.

Esta discriminación, puede decirse, cuenta con la complacencia de las autoridades de turismo, ya que - si en verdad se impusieran fuertes sanciones no encontraríamos dichas violaciones.

Es necesario, para terminar con este problema, que es perjudicial para nuestro turismo, imponer sanciones que verdaderamente dejen huella en el infractor y - ejercer una estricta vigilancia, primordialmente en las épocas de mayor afluencia turística.

Artículo 46.- Se impondrá multa de cincuenta - hasta quinientos pesos, o arresto hasta por 36 horas, al que sin serlo se ostente como guía de turistas autorizado. En el caso de que no se cubra la multa de inmediato, la autoridad administrativa podrá conmutar la sanción - hasta por 15 días de arresto.

Artículo 47.- Se impondrá multa de cien hasta cinco mil pesos, al que reincida en las infracciones a - que se refiere el Artículo 46. Existe reincidencia, para los efectos de éste artículo, cuando las infracciones se cometan por más de tres ocasiones dentro de un término de seis meses.

Para comprobar una vez más, la tibieza con que aborda el problema de las sanciones la autoridad de turismo, tenemos el ejemplo de los dos preceptos que anteceden; en el primero, se refiere a la sanción que se le impondrá al que sin estar autorizado, se ostente como - guía de turistas. Como vemos, es ridícula la multa, resultando más beneficiado el infractor, si la comparamos con la que se le impone a aquellos a que se refiere el - artículo 45; por otro lado tenemos el artículo 47, en el que se nos da un concepto sobre reincidencia, diciendo - que: "Existe reincidencia... cuando las infracciones se cometan por más de tres ocasiones dentro del término de seis meses". Desde luego, es un concepto muy particular sobre el término que provoca la inoperancia de la sanción, pues basta que un determinado individuo se cuide de no -

ostentarse como guía de turista una cuarta vez en un semestre, para que se le considere dentro de la ley, y así continuar sus actividades. A mi modo de ver, es ilógica la condición expuesta por el legislador, de que sean más de tres veces las infracciones, para que se considere como reincidente; no encuentro razón alguna para ello, pues entiendo que, es reincidente, aquel que, después de haber cometido una infracción, la comete una segunda vez, o más, pero se convierte en reincidente desde la segunda ocasión que lo hace, y no como lo señala el artículo que se comenta, en la cuarta ocasión.

Artículo 48.- Se impondrá multa de cincuenta hasta cinco mil pesos, por cualquiera otra infracción o esta ley o sus reglamentos, no prevista en los artículos 46, - 47 y 48 o con motivo de desobediencia a las determinaciones del Departamento de Turismo dictadas con apoyo en ésta ley.

Artículo 49.- En todo caso, para la fijación de las sanciones administrativas previstas, las autoridades de turismo deberán tomar en cuenta la gravedad de la falta y las condiciones económicas del infractor.

Artículo 50.- Se cancelará el registro de las personas o empresas integrantes de la Organización Nacional del Turismo, recogidoseseles la patente respectiva y boletinandose al infractor, cuando:

I.- A pesar de haber sufrido la sanción por reincidencia, continúe cometiendo la misma violación:

II.- Reincida en las infracciones a que se refiere el artículo 47. Se entiende por reincidencia en este caso, al que cometa infracciones de la misma especie por más de tres ocasiones en el término de seis meses, y

III.- Al que no cumpla con las obligaciones que marca el artículo 33 de ésta ley, a pesar del apercibimiento que le hubiese hecho el Departamento.

En este precepto, nos encontramos con el hecho de

que se sanciona más drásticamente a un infractor que está reconocido legalmente por las autoridades de turismo, que a aquel que no goza de dicho reconocimiento. En el caso de reincidencia, desde luego, creo que la sanción es perfectamente aplicable; lo que no me parece de justicia, es la manifiesta desigualdad, si comparamos la sanción con - que se castiga al que opera totalmente fuera de la ley, - es decir, a los infractores a que se refiere el artículo 46, cuya multa máxima es de cinco mil pesos, en cambio, a los segundos, el canceláraseles su registro y boletinas los aparentemente el castigo es menor en relación con los cinco mil pesos, pero hay que tomar en cuenta que, por ello, el infractor puede sufrir pérdidas económicas de consideración, muy superiores a los cinco mil pesos.

Por lo que respecta a la fracción segunda, me parece que el legislador perdió totalmente la noción sobre lo que quería decir, ya que el artículo 47 a que se refiere, corresponde a los que sin estar autorizados se ostentan como guías de turistas, y estos de ninguna manera pueden tener patente y mucho menos estar registrados como integrantes de la Organización Nacional del Turismo, y el artículo que comentamos, se refiere precisamente a las - personas o empresas que sí están registradas, por lo que a la segunda parte de esta fracción se refiere, el comentario es el mismo que hago al artículo 47; por lo tanto, me remito a él.

Continúa diciendo el mismo precepto que:

La Cancelación del registro entraña la revocación de las autorizaciones a que se contrae el artículo 6º. - fracción VII.

Artículo 51.- Para la cancelación del registro a que se refiere el artículo anterior, el Departamento oirá a los interesados concediéndoles un término de quince días para que presenten las pruebas que convengan a su defensa, antes de resolver lo que proceda.

Artículo 52.- El prestador de servicios turísti-

cos que esté obligado a integrarse en la respectiva Cámara y no lo haga dentro del término que señala el reglamento, sufrirá una multa equivalente al monto de la cuota de inscripción que debió cubrir, concediéndosele un plazo de 30 días para que lo haga. Si persiste en la omisión por causa injustificada, el Departamento podrá cancelar su registro como prestador de servicios turísticos.

A este precepto, le veo dos defectos: el primero consiste en que, como ya lo señalamos cuando hacíamos el análisis del capítulo correspondiente a las Cámaras de Turismo, no existe precepto alguno que obligue o señale la obligación por parte de los prestadores de servicios turísticos, de formar parte de la Cámara respectiva, pues únicamente se hace referencia a que tienen el derecho de ser admitidos, en el caso de que estén reconocidos por el Departamento; en segundo lugar, el artículo de referencia, habla de que en el caso de que no se cumpla con la obligación dentro del término que el "reglamento" señala, y desde luego nos preguntamos, a que reglamento se refiere, al de la presente ley, o a la que rige las Cámaras en general, pues si se trata de la primera, recordaremos que aun no se expide, si se trata de la segunda, entiendo que dentro del capítulo correspondiente a las Cámaras de Turismo, debería estar señalado el término para su inscripción por parte de los prestadores de servicios turísticos, tal como lo hace con otras obligaciones, como las cuotas que deben cubrir, la de comunicar el cambio de domicilio o de giro etc., que son tan importantes como la de la obligación de inscribirse dentro de determinado plazo.

Artículo 53.- El Departamento pondrá en conocimiento de las autoridades competentes, los casos en que tenga noticias de que, con motivo de la prestación de servicios turísticos, alguna persona o empresa pueda haber -

incurrido en la comisión de fraudes, o en cualquier otro hecho delictuoso previsto en las leyes penales federales.

Me parece acertada tal disposición, salvo la última parte, ya que supongamos que, en un momento dado, la comisión del delito no esté previsto en las leyes penales federales, o no se considere como federal tal delito, según desprendemos de la forma en que se refiere el precepto, aún cuando la autoridad turística tenga conocimiento de ello, no pondrá en conocimiento de las autoridades penales tales delitos, ya que, respecto, se le faculta únicamente a ponerlo en el caso de que se trate de delitos de carácter federal. Lo más acertado hubiera sido señalar que, se trate de delitos tanto federales como comunes.

Continúa diciéndonos: El Departamento de Turismo pondrá también en conocimiento de las autoridades administrativas correspondientes, los casos en que se considere que pueda haber motivo de clausura o suspensión de establecimientos que presten servicios a los turistas y, en general, aquellos en que puedan existir infracciones que compete conocer a las autoridades mencionadas.

Artículo 54.- La cancelación se dictará primeramente con el carácter de temporal, concediendo un plazo para que las personas o empresas prestadores de servicios turísticos regularicen su situación y, en caso de no hacerlo, el propio Departamento de Turismo, con nueva audiencia de los interesados, determinará si procede cancelar su registro en definitiva, boletinando su determinación conforme al artículo 51 de ésta ley.

Artículo 55.- Las multas previstas en los Artículos 46, 47, 48, 49 y 52, podrán ser aplicadas por las Delegaciones de Turismo, y en el Distrito Federal directamente por el Departamento de Turismo, oyendo previamente a los interesados, contra las resoluciones

que impongan multa de quinientos pesos o más, los interesados podrán acudir ante el Jefe del Departamento de Turismo, interponiendo revisión. La determinación de éste, también con audiencia del interesado, se dictará en un término no mayor de un mes, a partir de la fecha en que el citado funcionario reciba el escrito de inconformidad, pero sin que pueda aplazarse la ejecución de las multas, a menos que los interesados otorguen en el término de los quince días siguientes, garantía pecunaria suficiente a satisfacción de la autoridad revisora.

Lo anterior se refiere a quienes son las autoridades competentes para la imposición de multas, y al procedimiento para recurrirlas, así como ante quienes hacerlo. Únicamente me parece que existe una laguna al respecto. Es decir, según se señala, las autoridades competentes para imponer multas, son: las Delegaciones de Turismo y el Departamento de Turismo, cuando se trata de imponerlas en Distrito Federal; pero nos preguntamos, quiénes tienen competencia para tal efecto, en el caso de que en las entidades federativas no existan Delegaciones. Las oficinas de turismo, desde luego no, pues dentro de la competencia de éstas no se señala, tampoco se les otorga a las Comisiones Locales, y en virtud de que expresamente el precepto que analizamos, señala las autoridades competentes para hacerlo, resulta de ello una grave laguna, la cual hay necesidad de cubrir.

Artículo 56.- Las sanciones administrativas previstas en éste capítulo, serán aplicables cuando corresponda, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales en que con motivo de los mismos hechos de que se trate hayan incurrido los infractores.

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

Artículo 1º.- Esta ley entrará en vigor a los 15 días de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

• Artículo 2º.- Se derogan las fracciones respecti

vas del artículo 18 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, así como todas aquellas disposiciones que se opongan a la presente ley.

Artículo 3º.- El Departamento dispondrá de un término de seis meses para hacer el registro de las personas y empresas que estén funcionando al entrar en vigor esta ley y deban integrar la Organización Nacional del Turismo.

Artículo 4º.- Quedan en vigor las actuales tarifas para servicios turísticos mientras no sean autorizadas la nuevas conforme a ésta ley.

Artículo 5º.- En caso de que no se dictare con oportunidad el reglamento respectivo de esta ley, las Cámaras de Turismo y la Confederación Nacional de Cámaras, se organizará con sujeción a las prescripciones de la ley de Cámaras de Comercio y de las de Industrias, de 26 de agosto de 1941 y sus reglamentos.

REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DE TURISMO.

CAPITULO I.

COMPETENCIA Y ORGANIZACION

ARTICULO 1.- Corresponde al Departamento la dirección, estudio, resolución y despacho de los asuntos de su competencia conforme al Artículo 18 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, la Ley Federal de Turismo, su Reglamento y demás disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 2.- El Departamento está a cargo del Jefe, auxiliado en sus funciones de un Secretario General y de un Oficial Mayor.

ARTICULO 3.- Los funcionarios estarán auxiliados en sus funciones por los Directores Generales de Administración, Planeación, Promoción, Recursos Turísticos, Servicios Legales, Servicios Turísticos y Supervisión.

ARTICULO 4.- En las Direcciones Generales podrá haber uno o más Sub-directores.

ARTICULO 5.- No habrá preeminencia entre las diversas Direcciones Generales.

ARTICULO 6.- Las faltas temporales serán cubiertas como sigue:

Las del Jefe del Departamento por el Secretario General.

Las del Secretario General por el Oficial Mayor;

Las del Oficial Mayor por el Director General de Administración; y

Las de los Directores Generales por los Sub-directores o en su defecto por el Jefe de la Oficina que se designe.

CAPITULO II.

DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO.

ARTICULO 7.- Son atribuciones del Jefe del Departamento:

I.- Aplicar la política que en materia de turismo determine el Ejecutivo Federal;

II.- Organizar, dirigir y vigilar el funcionamiento

general del Departamento; expidiendo los reglamentos, circulares e instructivos conducentes;

III.- Elaborar cada año el programa de labores;

IV.- Nombrar y remover, conforme a la Ley, al personal, aceptar renunciaciones y conceder licencias;

V.- Formular proyectos de Leyes, Reglamentos y Acuerdos que se refieran a la competencia del Departamento;

VI.- Formular la Memoria Anual de las labores efectuadas y ministrar los datos necesarios para el Informe Presidencial al Congreso de la Unión.

VII.- Refrendar y aplicar las Leyes, Decretos, acuerdos y Órdenes que en materia de su competencia expida el Ejecutivo Federal.

VIII.- Resolver sobre los recursos administrativos que se interpongan en contra de las resoluciones de Funcionarios del Departamento;

IX.- Autorizar la documentación necesaria para efectuar erogaciones presupuestales, cuando las Leyes de la materia exijan su intervención.

X.- Representar al Departamento ante toda clase de autoridades e instituciones, públicas o privadas;

XI.- Intervenir en los Juicios de Amparo que se promuevan contra actos del Ejecutivo Federal, relacionados con el Departamento;

XII.- Las demás que le señalen las Leyes y Reglamentos aplicables.

CAPITULO III.

DEL SECRETARIO GENERAL.

ARTICULO 8.- Corresponde al Secretario General:

I.- Estudiar y tramitar los asuntos de carácter técnico y resolverlos previo acuerdo del Jefe del Departamento;

II.- Acordar con los Directores Generales los asuntos de su competencia;

III.- Intervenir en los Juicios de Amparo que se promuevan contra actos del Jefe del Departamento.

IV.- Autorizar las copias certificadas de documentos y expedir constancias de expedientes;

V.- Autorizar con su firma los acuerdos y correspondencia que se deriven del ejercicio de sus funciones;

VI.- Supervisar y controlar la organización y funcionamiento de centros de capacitación de personas que presten servicios al turista;

VII.- Las demás que le señalen las Leyes y Reglamentos aplicables.

CAPITULO IV.

DEL OFICIAL MAYOR.

ARTICULO 9.- Corresponde al Oficial Mayor:

I.- Estudiar y tramitar los asuntos administrativos y resolverlos previo acuerdo del Jefe del Departamento;

II.- Acordar con los Directores Generales los asuntos de su competencia;

III.- Formular los Anteproyectos de Presupuestos de Egresos del Departamento;

IV.- Vigilar el ejercicio del Presupuesto de Egresos y firmar la documentación necesaria;

V.- Representar al Departamento en los conflictos de trabajo, ante el Tribunal de Arbitraje;

VI.- Aplicar sanciones y otorgar estímulos y recompensas al personal;

VII.- Disponer, de acuerdo con las necesidades de trabajo, los cambios de adscripción de personal;

VIII.- Autorizar el trabajo del personal en horas extraordinarias;

IX.- Supervisar y controlar el funcionamiento de las Delegaciones.

X.- Las demás que le señalen las Leyes y Reglamentos aplicables.

CAPITULO V.

DE LOS DIRECTORES GENERALES.

ARTICULO 10.- Corresponde a los Directores Generales

I.- Estudiar, tramitar y resolver previo acuerdo del Jefe del Departamento, del Secretario General o del Oficial Mayor los asuntos de su competencia;

II.- Revisar personalmente la correspondencia - que deba ser firmada por funcionarios superiores, rubricando al margen el original y las copias;

III.- Dirigir las labores de sus Directores;

IV.- Compilar y ordenar los datos ministrados - por los Jefes de Oficina de sus Direcciones para formular la Memoria Anual del Departamento y los informes que deban rendirse;

V.- Someter a la consideración del Jefe del Departamento el programa de labores que deban desarrollar anualmente las Direcciones a su cargo; solicitando los - elementos para ejecutarlo;

VI.- Rendir mensualmente, en los términos que se les señalen, informe sobre los asuntos tramitados en sus Direcciones, con expresión de los que quedaron pendientes de ser despachados;

VII.- Acordar con el Oficial Mayor los asuntos - relativos a altas, bajas, licencias y permisos del personal a sus órdenes; así como lo relativo al desempeño de - labores del personal en horas extraordinarias;

VIII.- Vigilar que el personal a sus órdenes desempeñe sus labores con absoluta eficacia y disciplina, - proponiendo las medidas que deban adoptarse para corregir o sancionar las faltas u omisiones;

IX.- Conceder audiencias al público de lunes a - viernes de cada semana de las 12:00 a las 14:00 horas;

CAPITULO VI.

DE LOS SUB-DIRECTORES.

ARTICULO 11.- Corresponde a los Sub-Directores:

Coadyudar en todas sus labores con los Directores Generales y substituirlos en sus faltas temporales.

CAPITULO VII.

DE LOS JEFES DE OFICINA.

ARTICULO 12.- Corresponde a los Jefes de Oficina:

I.- Estudiar, tramitar, y llevar al acuerdo de sus Directores los asuntos de su competencia, rubricando la correspondencia como constancia de revisión;

II.- Supervisar y vigilar el trabajo encomendado a cada una de las Secciones de su Oficina;

III.- Responder e informar del funcionamiento de la oficina y de que el personal a sus órdenes cumpla con sus obligaciones;

IV.- Disponer la concentración de datos relativos a los asuntos de su competencia para efectos estadísticos y formulación de informes;

V.- Reportar al Jefe de Personal las faltas de asistencia de los empleados, dentro de una hora después de haber sido de su conocimiento.

CAPITULO VIII.

DEL PERSONAL SUBALTERNO.

ARTICULO 13.- Los Jefes de Sección responderán ante sus respectivos Jefes de Oficina de la eficiencia en las labores y propondrán la mejor distribución del trabajo.

ARTICULO 14.- Todos los empleados quedan sujetos al cumplimiento puntual de los horarios y desempeñarán con absoluta eficacia y disciplina las tareas que se les fijen; se abstendrán de tratar, durante sus labores, asuntos distintos a los oficiales y de distraer a sus compañeros.

ARTICULO 15.- Los empleados atenderán al público con cortesía, indicando quién puede darle la información requerida, sin externar opiniones sobre el caso ni proporcionar datos o documentos; lo cual corresponde a sus superiores. De ninguna manera entablarán discusiones ni harán uso de lenguaje incorrecto.

ARTICULO 16.- Los empleados que no puedan concurrir a sus labores por enfermedad, deberán reportar tal circunstancia al Jefe de su oficina o en su defecto a la

Oficina de Personal, dentro de los 30 minutos siguientes a la hora de entrada; en caso fortuito o de fuerza mayor lo harán a la brevedad posible.

ARTICULO 17.- Los actos u omisiones del personal que puedan estar comprendidos en el Artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión se consignarán en actas que se levantarán - con intervención de la Oficina de Personal.

ARTICULO 18.- Las actas levantadas en los términos del Artículo anterior serán turnadas por la Dirección General de Administración a la Oficialía Mayor.

ARTICULO 19.- Los empleados que en el desempeño de sus labores cometan irregularidad o incurran en una falta serán responsables de la indemnización por los daños y perjuicios que resultaren, independientemente de la sanción disciplinaria que les corresponda conforme a las disposiciones aplicables de este Reglamento y a las normas establecidas con las "Condiciones Generales de Trabajo".

CAPITULO IX.

DE LA DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION.

ARTICULO 20.- Corresponde a la Dirección General de Administración:

- I.- Atender los asuntos del personal;
- II.- Tramitar lo relativo al ejercicio del Presupuesto de Egresos;
- III.- Proporcionar los elementos, materiales y servicios necesarios para el desarrollo de las actividades del Departamento;
- IV.- La custodia y conservación de valores y bienes en general;
- V.- Controlar en lo general los servicios administrativos.

ARTICULO 21.- La Dirección General de Administración comprende las Oficinas siguientes:

- a).- De Personal;
- b).- De contabilidad;
- c).- De Compras;
- d).- De Almacenes e Inventarios;
- e).- De Archivo y Correspondencia;
- f).- De Intendencia;
- g).- De Servicios Médicos;

ARTICULO 22.- La Oficina de Personal tiene las funciones siguientes:

I.- Intervenir en la selección del personal y ejercer su control administrativo;

II.- Tramitar los nombramientos y el pago de sueldos y prestaciones accesorias;

III.- Establecer las facilidades para la capacitación y adiestramiento del personal;

IV.- Vigilar la observancia de las disposiciones de orden administrativo contenidas en los Capítulos VII y VIII de este Reglamento;

V.- Tramitar los expedientes para el otorgamiento de estímulos, recompensas e imposición de sanciones;

VI.- Tramitar las solicitudes de permisos y licencias.

VII.- Expedir la documentación necesaria para el trámite de asuntos ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

ARTICULO 23.- La Oficina de Contabilidad tiene las funciones siguientes:

I.- Llevar los registros contables necesarios al ejercicio del Presupuesto de Egresos.

II.- Revisar y tramitar documentación, contratos o presupuestos que impliquen erogaciones;

III.- Formular los estados contables reglamentarios y los demás que se ordenen;

IV.- Ejercer el control contable de los inventarios y almacenes.

ARTICULO 24.- La oficina de Compras tiene las funciones siguientes:

I.- Tramitar la adquisición de los elementos materiales, y la contratación de servicios que requieran las actividades del Departamento sujetándose siempre a las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, de su Reglamento, las que fijan las Secretarías de la Presidencia y del Patrimonio Nacional y los inductivos correspondientes.

II.- Llevar registros de los pedidos.

ARTICULO 25.- La Oficina de Almacenes e Inventarios tiene normas relativas, todos aquellos bienes que sean propiedad o de uso del Departamento;

III.- Ejercer control sobre inventarios y sus encargados, de acuerdo con las disposiciones en vigor;

IV.- Intervenir en las entregas de oficinas, en la parte relacionada con inventarios así como en las Actas que se levanten por pérdida, destrucción o baja de bienes;

V.- Realizar confrontas periódicas y formular el inventario físico anual de existencias;

VI.- Formular estados e informes sobre movimientos de almacenes e inventarios;

ARTICULO 26.- La Oficina de Archivo y Correspondencia tiene las funciones siguientes:

I.- Recibir, registrar y distribuir la correspondencia establecido los controles necesarios;

II.- Recibir, clasificar, catalogar, glosar y guardar toda la documentación;

III.- Poner a disposición de quien los necesite, de acuerdo con las normas relativas, los documentos y expedientes para su consulta;

IV.- Coordinar y dirigir técnicamente las labores de los encargados de la correspondencia y archivo en cada una de las Dependencias;

V.- Llevar registros y rendir informes sobre el movimiento de correspondencia.

VI.- Administrar la biblioteca.

ARTICULO 27.- La Oficina de Intendencia tiene - las funciones siguientes:

I.- Ejercer la vigilancia de los bienes muebles e inmuebles, que el Departamento tenga en uso;

II.- El aseo esmerado de oficinas, otros locales y del equipo;

III.- Realizar servicios de estafeta;

IV.- Conservar y mantener en buen estado de uso los bienes que posee el Departamento.

ARTICULO 28.- La Oficina de Servicios Médicos - tiene las funciones siguientes:

I.- Proporcionar atención médica al personal;

II.- Vigilar las condiciones de higiene en las Oficinas y la salud del personal;

III.- Verificar los casos de enfermedad y certificar los días de incapacitación.

CAPITULO X.

DE LA DIRECCION GENERAL DE PLANEACION.

ARTICULO 29.- Corresponde a la Dirección General de Planeación:

I.- Estudiar, analizar y dictaminar sobre los - proyectos que la iniciativa privada presente relacionados con el establecimiento de nuevos centros de atracción turística y sobre el desarrollo de los ya existentes;

II.- Planear la creación y desarrollo de centros de atracción turística;

III.- Estudiar las condiciones prevalentes de - los centros y zonas turísticas con el fin de lograr su - mejoramiento;

IV.- Compilar, estudiar, valuar y clasificar da tos estadísticos, formulando los cuadros y tablas corres pondientes.

ARTICULOS 30.- La Dirección General de Planea-

ción comprende las Oficinas siguientes:

- a).- De Inversiones;
- b).- De Estudios Regionales;
- c).- De Estadística.

ARTICULO 31.- La Oficina de Inversiones tiene - las funciones siguientes:

I.- Analizar los proyectos presentados, por la iniciativa privada, desde el punto de vista de la economía de operación;

II.- Estudiar la estructuración financiera adecuada para realizar los planos de creación o expansión de centros turísticos.

III.- Formular los dictámenes correspondientes.

ARTICULO 32.- La Oficina de Estudios Regionales tiene las funciones siguientes:

I.- Analizar la geografía turística de México - para la mejor localización de los centros de atracción - que deban crearse y el fomento de los ya existentes;

II.- Formular dictámenes sobre si procede que - dentro de la planeación general de fomento turístico el Departamento y los mecanismos financieros oficiales, creados al efecto, ayuden a la realización de los proyectos presentados por la iniciativa privada.

ARTICULO 33.- La Oficina de Estadística tiene - las funciones siguientes:

I.- Recopilar y concentrar datos estadísticos;

II.- Formular los cuadros analíticos necesarios para estudiar el movimiento turístico en México y en el extranjero, sus tendencias y modalidades.

CAPITULO XI.

DE LA DIRECCION GENERAL DE PROMOCION.

ARTICULO 34.- Corresponde a la Dirección General de Promoción:

I.- Divulgar la existencia de recursos atractivos y servicios turísticos;

II.- Fomentar la organización de excursiones, -

viajes, colectivos, convenciones, congresos, exposiciones, ferias, festividades y eventos similares;

III.- Cuidar de las relaciones públicas del Departamento;

IV.- Proporcionar información sobre los recursos, atractivos y servicios que se ofrezcan al turista dentro del territorio nacional;

V.- Revisar y en su caso aprobar la información y propaganda de la iniciativa privada, a fin de que sean verídicas y adecuadas;

VI.- Coleccionar, clasificar y guardar toda clase de materiales visual, documental y auditivo sobre aspectos turísticos.

ARTICULO 35.- La Dirección General de Promoción comprende las Oficinas siguientes:

- a).- De Fomento Turístico;
- b).- De Relaciones Públicas;
- c).- De Publicidad;
- d).- De Información;
- e).- De Documentales.

ARTICULO 36.- La Oficina de Fomento Turístico tiene las funciones siguientes:

I.- Fomentar excursiones, viajes colectivos, convenciones, congresos, exposiciones, ferias, festividades y eventos similares;

II.- Coordinar las actividades, en materia de promoción, entre el Departamento y la iniciativa privada así como las de ambos con otras entidades oficiales y semi-oficiales.

ARTICULO 37.- La Oficina de Relaciones Públicas tiene las funciones siguientes:

I.- Establecer, fortalecer y cuidar las relaciones del Departamento;

II.- Fomentar especialmente las relaciones con elementos publicitarios;

III.- La atención especial a personalidades de influencia o significación en el turismo.

ARTICULO 38.- La Oficina de Publicidad tiene - las funciones siguientes:

I.- Estudiar la propaganda y publicidad hecha por la iniciativa privada y dictaminar sobre ella;

II.- Preparar la edición de guías de la República, de los Estados, de Ciudades y de zonas de interés especial;

III.- Preparar material para su divulgación;

ARTICULO 39.- La Oficina de Información tiene las funciones siguientes:

I.- Proporcionar información en materia turística;

II.- Distribuir el material de divulgación.

ARTICULO 40.- La Oficina de Documentales tiene las funciones siguientes:

Clasificar, catalogar y resguardar toda clase de materiales visual, documental y auditivo sobre tópicos turísticos.

CAPITULO XII.

DE LA DIRECCION GENERAL DE RECURSOS TURISTICOS.

ARTICULO 41.- Corresponde a la Dirección General de Recursos Turísticos.

I.- Formular dictámenes para declarar qué bienes constituyen los recursos turísticos nacionales;

II.- Integrar, cuidar y llevar el catálogo correspondiente.

III.- Formular el catálogo de sitios de interés turístico;

IV.- Atender lo relacionado con el uso y la explotación de los bienes que constituyen los recursos turísticos de la Nación, en coordinación con las Dependencias oficiales correspondientes;

V.- Cooperar en la protección y conservación de zonas, sitios y monumentos arqueológicos, colonia-

les, históricos y artísticos, típicos y escénicos;

VI.- Rendir dictámenes sobre los proyectos - de convenios con los Gobiernos de los Estados por cuanto al uso y conservación de los recursos turísticos; .

VII.- Intervenir en la selección de materiales de exposición para que estos sean expresión auténtica de la historia, arte y tradición mexicanas;

VIII.- Revisar el material de propaganda turística en los aspectos citados en la fracción anterior;

IX.- Asesorar técnicamente en la celebración de concursos, exposiciones, representaciones teatrales, exhibiciones cinematográficas, eventos tradicionales y folklóricos;

X.- Representar al Departamento en la Dirección de Monumentos;

ARTICULO 42.- La Dirección General de Recursos Turísticos comprende las Oficinas siguientes:

- a).- De Monumentos y Museos;
- b).- De Recursos Geográficos y Termales;
- c).- De folklore y Eventos;
- d).- De Estudio e Investigación.

ARTICULO 43.- La Oficina de Monumentos y Museos tiene las funciones siguientes:

I.- Formular los dictámenes para determinar qué monumento y museos deben ser considerados como recursos turísticos;

II.- Formular el catálogo correspondiente;

III.- Cooperar en la protección y conservación de zonas arqueológicas, monumentos coloniales, históricos y artísticos;

IV.- Intervenir en la selección de materiales de exposición;

ARTICULO 44.- La Oficina de Recursos Geográficos y Termales tiene las funciones siguientes:

I.- Formular los dictámenes para determinar -
qué lugares deben considerarse como sitios de interés
turístico.

II.- Formular el catálogo correspondiente;

III.- Revisar y formular dictámenes sobre los
proyectos que pretendan ejecutarse en zonas y sitios de
clarados de interés turístico;

ARTICULO 45.- La Oficina de Folklore y Eventos
tiene las funciones siguientes:

I.- Formular el catálogo de las ferias y expo-
siciones de interés turístico y eventos tradicionales;

II.- Formular el catálogo de artesanías.

ARTICULO 46.- La Oficina de Estudio e Investi-
gación tiene las funciones siguientes:

I.- Formular y recopilar estudios sobre bienes
y recursos turísticos;

II.- Formular dictámenes sobre los proyectos -
de convenios con los Gobiernos de los Estados.

CAPITULO XIII.

DE LA DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS LEGALES.

ARTICULO 47.- Corresponde a la Dirección General
de Servicios Legales:

I.- Llevar la representación del Departamento en
los procedimientos legales, cuando así sea acordado;

II.- Estudiar, dictaminar y resolver las consul-
tas de los asuntos legales;

III.- Estudiar y redactar los proyectos de leyes,
reglamentos, decretos, circulares y resoluciones adminis-
trativas del Departamento así como las demás similares -
que se le encomienden;

IV.- Estudiar y formular los proyectos de conve-
nios entre el Departamento y personas físicas y morales.

ARTICULO 48.- La Dirección General de Servicios
Legales comprende las siguientes Oficinas:

a).- De Procedimientos;

b).- De Consulta;

c).- De Ejecución.

ARTICULO 49.- La Oficina de Procedimientos tiene las funciones siguientes:

I.- Atender el trámite de los asuntos de carácter legal en que el Departamento tenga interés jurídico;

II.- Proponer los Peritos Legales que sean requeridos;

III.- Tramitar y dictaminar las denuncias y quejas que le sean turnadas;

IV.- Enviar copia de sus resoluciones de trámite y definitivas a las Direcciones Generales correspondientes.

ARTICULO 50.- La Oficina de Consulta tiene las funciones siguientes:

I.- Estudiar la legislación sobre turismo, compilarla, glosarla y proponer en su caso ediciones y modificaciones;

II.- Redactar los proyectos de Leyes, Reglamentos, Acuerdos y Circulares que se le encomienden;

III.- Resolver las consultas de carácter jurídico que le formulen las demás Dependencias;

IV.- Estudiar y dictaminar los proyectos de convenios entre el Departamento y personas físicas y morales.

ARTICULO 51.- La Oficina de Ejecución tiene las funciones siguientes:

I.- Ejecutar en la esfera de su competencia las resoluciones administrativas;

II.- Promover la ejecución de resoluciones judiciales y administrativas en que tenga interés jurídico - el Departamento;

III.- Enviar copia de las resoluciones correspondientes a las Direcciones Generales interesadas.

CAPITULO XIV.

DE LA DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS JURISTICOS.

ARTICULO 52.- Corresponde a la Dirección General de Servicios Turísticos:

I.- Intervenir en el control y supervisión del movimiento de turistas;

II.- Tramitar las solicitudes de quienes pretenden adquirir la categoría de "sujeto de calidad turística";

III.- Efectuar los trámites para determinar las categorías de "establecimiento de calidad turística";

IV.- Tramitar la autorización de tarifas y ejercer su control administrativo;

V.- Cuidar que se otorguen las garantías legales correspondientes y que se mantengan siempre en vigor y en cuantía suficiente;

VI.- Intervenir en la organización y funcionamiento de centros de capacitación de personas que presten servicios al turista.

ARTICULO 53.- La Dirección General de Servicios Turísticos comprende las Oficinas siguientes:

a).- De Movimiento Turístico;

b).- De Tarifas;

c).- De Guías de Turista.

ARTICULO 54.- La Oficina de Movimiento Turístico tiene las funciones siguientes:

I.- Tramitar lo relativo al control y supervisión del movimiento turístico;

II.- Dotar de tarjetas de turista a quienes las expidan y controlar su manejo;

III.- Intervenir en el trámite de permisos de importación temporal de los vehículos que utilicen los turistas para su internación al País;

IV.- Intervenir en el trámite de permisos de importación temporal de los equipos que los turistas traigan consigo;

V.- Auxiliar al turista en trámites ante otras -

Dependencias Gubernamentales.

ARTICULO 55.- La Oficina de Tarifas tiene las funciones siguientes:

I.- Tramitar y dictaminar sobre las solicitudes para adquirir la categoría de "sujeto o establecimientos de calidad turística";

II.- Tramitar y dictaminar sobre las tarifas que los "sujetos y establecimientos de calidad turística" deban cobrar por la prestación de sus servicios;

III.- Llevar el registro de los "sujetos y establecimientos de calidad turística" y clasificar los datos relativos a su funcionamiento;

IV.- Cuidar que las garantías legales otorgadas estén siempre en vigor y en cuantía suficiente.

ARTICULO 56.- La Oficina de Guías de Turista tiene las funciones siguientes:

I.- Tramitar y dictaminar las solicitudes de quienes deseen ejercer como guías de turistas;

II.- Llevar un registro de los guías de turista y de los datos relativos a su actividad;

III.- Cuidar que las garantías legales otorgadas estén siempre en vigor y en cuantía suficiente;

IV.- Intervenir en el control y vigilancia de las escuelas de guías de turista.

CAPITULO XV.

DE LA DIRECCION GENERAL DE SUPERVISION.

ARTICULO 57.- Corresponde a la Dirección General de Supervisión:

I.- Vigilar e informar sobre la aplicación y el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de turismo;

II.- Vigilar e informar sobre el cumplimiento en función de terceros;

III.- Vigilar e informar sobre el cumplimiento de los convenios a que se refieren las fracciones XI y XII del Artículo 18 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado;

IV.- Recibir y tramitar las denuncias y quejas; y turnar a la Dirección General de Servicios Legales los expedientes que lo ameriten.

ARTICULO 58.- La Dirección General de Supervisión comprende las siguientes Oficinas:

- a).- De Vigilancia.
- b).- De Investigación.

ARTICULO 59.- La Oficina de Vigilancia tiene - las funciones siguientes:

I.- Realizar la vigilancia necesaria para el estricto cumplimiento de las disposiciones legales en materia de turismo;

II.- Realizar la vigilancia necesaria para el cumplimiento de las disposiciones administrativas del Departamento, en función de terceros;

III.- Realizar la vigilancia necesaria para el cumplimiento de los convenios que se mencionan en la fracción III del Artículo 57 anterior;

IV.- Practicar visitas ordinarias y extraordinarias de inspección;

V.- Practiar las diligencias que le encomiende la Oficina de Investigación;

VI.- Dejar razón escrita de lo actuado;

VII.- Llevar registros alfabéticos, numéricos y - por asuntos de las actas que se levanten;

ARTICULO 60.- La Oficina de Investigación tiene - las funciones siguientes:

I.- Recibir, tramitar y clasificar las quejas y - denuncias;

II.- Hacer del conocimiento de los interesados, - oportunamente, las quejas y denuncias que se presentan, dejando razón de lo actuado;

III.- Calificar la procedencia e improcedencia de las quejas y denuncias;

IV.- Llevar registros numéricos, alfabéticos y por asuntos de las quejas y denuncias que se presenten;

V.- Dejar razón escrita de lo actuado.

CAPITULO XVI.

DISPOSICIONES GENERALES.

ARTICULO 61.- El Jefe del Departamento fijará las "Condiciones Generales de Trabajo" conforme al Artículo 63 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

ARTICULO 62.- En la Jefatura, Secretaría General Oficialía Mayor y en las Direcciones Generales habrá una Sección de Archivo y correspondencia, la cual se sujetará al Instructivo de la Dirección General de Administración.

ARTICULO 63.- En cada una de las Dependencias enunciadas en el Artículo inmediato anterior habrá un en cargado de los bienes en uso dentro de la misma, cuyas labores se sujetarán al Instructivo de la Dirección General de Administración.

PRIMERO.- Los ingleses, al adoptar del francés la voz TOURS lo hicieron para poder diferenciar los viajes que se llevan a cabo por necesidades de negocios, - de aquellos que se efectúan exclusivamente por placer, recreo, salud, deportes, culturales, etc., introduciéndose dicha voz con igual significado en todos los idiomas; así tenemos que en la lengua española equivale a turismo, y turista la persona que lleva a cabo tal viaje.

SEGUNDO.- El turismo es una actividad muy importante en la vida de los pueblos, tanto desde el punto de vista particular como colectivo. En el primer caso, el turismo proporciona beneficios de carácter económico, cultural, cívico, político, social etc.

Por otro lado, el turismo brinda la oportunidad a que los pueblos de diferentes razas y credos tanto políticos como religiosos, idiomas, etc. se pongan en contacto directamente entre sí, con lo que establecen relaciones de amistad, resultando de ello, más comprensión, solidaridad, pudiendo llegar el día en que los hombres - podamos vivir realmente una era de paz.

TERCERO.- Es notable el ritmo ascendente que el turismo ha tenido a partir de la intervención del Estado, lo cual es importante y hasta necesario; sin embargo, no quiero decir que tal intervención ha sido decisiva para el desarrollo de esta industria, ya que también han intervenido otros factores de más o menos importancia, como lo es la participación de la iniciativa privada, sin la cual todo esfuerzo por parte del Estado encaminado al fomento turístico, resultaría inútil, ya que éste no podría en un momento dado suplir totalmente los servicios que presta - al sector privado.

Así como se reconoce que la participación del Estado en esta materia ha sido importante, por otro lado, - es de criticarse el extremismo a que se ha llegado, resultando hasta perjudicial para el turismo, ello ha llevado

al legislador a cometer una serie de desaciertos desde el punto de vista legal, contenidos en la forma de organización e integración de los diferentes órganos que se han encargado del turismo, así como en las disposiciones que lo rigen; algunos de ellos han sido corregidos, pero otros subsisten.

Tenemos en primer término, la exclusión que paulatinamente se lleva a cabo del sector privado de los órganos encargados del fomento y desarrollo de la industria turística, en la medida en que el interés del Estado ha ido en aumento, restando oportunidad de colaboración a la iniciativa privada. Considero pues, que la participación del sector privado es de gran utilidad, ya que es éste quien proporciona la satisfacción de los servicios turísticos, y nadie más que él es quien mejor conoce las necesidades y los problemas de esta materia por ser el que se encuentra en contacto directo con el turista y el que vive y resuelve sus problemas.

Como se ha dicho, la intervención del Estado, y no sólo en lo que se refiere al turismo, sino en toda actividad en la que la colectividad se encuentre expuesta a ser explotada o perjudicada, es necesaria la intervención del Estado, siendo una de sus funciones, el proteger los intereses de la colectividad aún en detrimento de los intereses particulares. Pero una cosa es la protección que debe dar y otra el tratar de convertirse en director de las actividades del sector privado, convirtiéndolo en uno más de sus servidores.

No discuto que existen servicios en los que sí es necesario tal intervención, y hasta aconsejable que el propio Estado tome el lugar de la iniciativa privada, pero en el caso concreto del turismo, los servicios que se requieren para dar satisfacción a sus necesidades no pueden ser considerados de orden público, como para que la intervención del Estado sea total y absoluta, señalando a

los particulares, la forma y circunstancias en que deben prestar sus servicios.

Por lo anterior, lo que el Estado ha venido haciendo, no es un control o vigilancia con el fin de proteger al turista tanto nacional como extranjero, de ser explotado o discriminado, lo cual sucede a menudo; la posición real en que se encuentra el Ejecutivo en relación con el turismo, es el ejercicio de un intervencionismo - estatal, lo cual perjudica al no permitir el libre desarrollo de esta industria, dado el carácter tan especial que posee.

CUARTO.- La creación del actual Consejo Nacional de Turismo, es sin lugar a dudas, lo que actualmente se ha hecho en beneficio del turismo. Su existencia ya era verdaderamente necesaria, tomando en cuenta el concepto que actualmente se tiene de esta actividad, requiriéndose para su pleno desarrollo y correcto cumplimiento de - sus fines, de una serie de investigaciones, estudios, - análisis etc., en sus aspectos económico, cultural, social, político y cívico, realizados mediante métodos y - sistemas científicos adecuados, llevados a cabo por personas capacitadas para hacerlo. Y es precisamente el - Consejo Nacional de Turismo la institución para hacer posible lo anterior, según se desprende de los motivos de su creación, siendo sus fines la de ser órgano de estudio, consulta y asesoramiento, tanto de los particulares como de las autoridades federales de turismo.

Sin embargo, dada la política estatal en esta - materia, es de lamentarse que nuevamente se excluyó al - sector privado, como parte integrante de este organismo, desperdiándose la valiosa orientación que puede proporcionar en beneficio del turismo.

QUINTO.- Pese a los esfuerzos tanto del Ejecutivo como de las Comisiones del Senado, encargada de estructurar la vigente Ley de Secretarías y Departamentos de -

Estado, para justificar la creación del Departamento de Turismo, no son nada convincentes, pues los argumentos que se esgrimen, lo mismo podrían ser aplicados para justificar la creación de una Secretaría del Turismo, que cualquier otro organismo. El hecho de que el turismo requiera "estímulo, promoción y fomento", es cosa sabida desde tiempo atrás, pues precisamente esa ha sido la razón por la que se han creado todos los anteriores organismos.

En realidad, considero que no se justifica la creación del Departamento de Turismo, y mucho menos si tomamos en cuenta que, los Departamentos Administrativos fueron creados como auxiliares directos del Ejecutivo, siendo sus funciones meramente administrativas, respecto a un SERVICIO PUBLICO, y en el caso concreto que nos ocupa, ni el turismo en sí, ni su promoción y fomento, podemos decir que sean servicios públicos; desde luego que, para dar satisfacción a algunas necesidades del turismo, se requieren algunos servicios que tienen carácter público, pero no por ello debemos considerar al turismo como una actividad de orden público. A mayor abundamiento, supongamos que sí sea de orden público el turismo, el Departamento, no presta ningún servicio, pues según se desprende de la Ley Federal de Turismo, éste controla, supervisa, dispone, etc. en relación a los servicios que prestan los particulares, pero no presta el servicio.

SEXTO.- Como solución a estos problemas, y con objeto de que tanto los intereses del sector oficial como del privado no se sientan afectados, propongo la siguiente organización administrativa, respecto a nuestro turismo:

- a).- Desaparición del Departamento de Turismo,
- b).- Que en su substitución, se cree una Direc

ción de Turismo, dependiente de la Secretaría de Gobernación, teniendo como competencia, la vigilancia al cumplimiento de las leyes y reglamentos de todos los servicios al turismo, y cooperando con las autoridades competentes en todo aquello que sea de la exclusiva incumbencia de estas.

c).- Que el Consejo Nacional de Turismo, esté integrado con representantes del sector público y del privado, siendo sus funciones, aparte de las que actualmente tiene, las de promover el desarrollo del turismo, tanto nacional como extranjero, valiéndose para el efecto, de todos los medios de difusión que estén a su alcance; sugerir a las autoridades el mejoramiento o creación de servicios, que sean de la competencia de éstas, en beneficio del turismo; elaboración de planes a desarrollar; en fin, todo aquello que sea de beneficio al desarrollo integral del turismo, pero sin interferir, - mas que en lo estrictamente necesario, los intereses de la iniciativa privada, lo que serviría de incentivo, ya que daría como resultado un mejoramiento en los servicios, debiéndose evitar, y mediante procedimientos efectivos y legales, que se cometan abusos perjudiciales a la industria.

Tal es, en mi opinión, el medio para resolver cuando menos, parte de los problemas que aquejan a nuestra industria turística, por cuanto a su administración y control se refiere.