

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**FACULTAD DE DERECHO**

**Análisis de la Situación Jurídica del Turismo  
en México y en el Derecho Internacional**

**TESIS PROFESIONAL**

**MIGUEL I. SOSA CEPEDA**

**México, D. F. 1967**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

## **A MIS PADRES:**

**Sra. Bertha C. de Sosa, la más bella de las mujeres.  
Sr. J. Jesús Sosa, el más noble y honesto de los hombres.**

**Como un humilde tributo al amor que me profesan y como  
una muestra del más profundo cariño y eterna gratitud por  
todo lo que han hecho por mí.**

## **A MIS HERMANAS:**

**Bertha y Alma,**

**A quienes encarezco jamás olviden las virtudes de  
nuestros padres, ni la unidad que hasta ahora nos  
ha distinguido.**

**DOY LAS GRACIAS, al Señor Licenciado Jorge Gaxiola,  
distinguido catedrático universitario, por su desinteresada  
ayuda y orientación en la elaboración de este trabajo.**

## I N D I C E

### CAPITULO I.- EL TURISMO.-

a) El Hombre, Animal Viajero.	2
b) Nacimiento y desarrollo del Turismo.	2
c) Definición del Turismo.	4
d) Términos Afines.	8
e) Divisiones del Turismo.	16
f) Su importancia Económica.	17
g) Su importancia Sociológica.	18
h) Su importancia Cultural.	19
i) Como Factor de Solidaridad Internacional.	20
	21

### CAPITULO II.- LEGISLACION MEXICANA SOBRE EL TURISMO.-

#### I.- ANTECEDENTES HISTORICOS.-

	26
	26
a) Acuerdo de 6 de julio de 1929.	27
b) Ley Orgánica que Crea la Comisión Nacional de Turismo.	28
c) Acuerdo de 8 de marzo de 1933.	29
d) Decreto de 15 de mayo de 1935.	30
e) Reglamento a la Ley General de Población.	31
f) Acuerdo de 9 de noviembre de 1939.	32
g) Reglamento para la expedición de Tarjetas de Visitante local.	33
h) Acuerdo Publicado el 29 de noviembre de 1940.	34
i) Decreto de 25 de noviembre de 1947.	34
j) Ley federal de Turismo de 1949.	35

#### II.- LEGISLACION VIGENTE.-

a) Reglamento a la Ley que creó la Comisión Nacional de Turismo.	37
--	----

d) Decreto que crea el Fondo de Garantía y Fomento del— Turismo.	38
c) Ley Federal de Turismo.	39
d) Ley que Creó el Consejo Nacional de Turismo.	39
CAPITULO III.- ORGANISMOS NACIONALES RELACIONADOS CON EL TURIS— MO.-	43
ORGANISMOS PUBLICOS.	43
a) Primera Etapa.	43
b) Segunda Etapa.	44
c) Tercera Etapa.	45
d) Cuarta Etapa.	45
ORGANISMOS PRIVADOS.	54
CAMARAS DE TURISMO	55
CAPITULO IV.- CONGRESOS Y ORGANISMOS INTERNACIONALES DE TURIS— MO.-	60
I.- CONGRESOS INTERAMERICAMOS SOBRE TURISMO.	61
II.- CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS.	62
III.- UNION INTERNACIONAL DE ORGANISMOS OFICIALES DE TURISMO.	63
CAPITULO V.- SITUACION JURIDICA DEL TURISMO EN MEXICO.-	82
a) Nuestra Constitución Política.	82
b) Convención de La Habana.	83
c) Ley General de Población.	89
d) Su Reglamento.	90
e) Ley Federal de Turismo.	92
CAPITULO VI.- CONCLUSIONES.	105

## PROLOGO

Tratar un tema como el presente, en forma exhaustiva, significa realizar una obra sobrepasando los límites que le son propios, ya que el turismo, como todo fenómeno social, es polifacético. Entraña, por una parte, todo aquello que interesa al estado en sus aspectos políticos, sociológicos, económicos e internacionales que deben ser contemplados por sus órdenes jurídicos para que su presencia sea útil a la realización de los propios fines del estado y, por la otra, el reconocimiento de su inmanente existencia.

En virtud de lo anterior, trataremos de presentar someramente el concepto y clasificación del turismo para en páginas posteriores referirnos al mismo en cuanto a la legislación que lo rige, instituciones y autoridades que en él intervienen.

Por turismo se entiende el desplazamiento de personas a diferentes regiones o países del de residencia, que no persigan un fin lucrativo; además, el conjunto de bienes, servicios y organización que fomentan, protegen y cooperan para que se lleven a cabo esos desplazamientos y las relaciones y hechos que entre estos y los viajeros tienen lugar, presentándose por la natural inquietud del hombre de moverse de un lugar a otro.

Atendiendo a la definición anterior, podemos clasificar al turismo, desde el punto de vista del movimiento de los individuos, en nacional y extranjero. El turismo nacional es el que realizan los residentes de un país dentro de su propio territorio; el turismo extranjero es el que se realiza de país a país.

En cuanto a sus motivos, podemos considerar el simple deseo de descanso, la natural curiosidad de hombre, la búsqueda de emociones, la avidez cultural del individuo, etc.

El turismo, repetimos, interesa al estado desde el punto de vista económico, por ser fuente de ingresos y fomento de la industria que lo atiende, como son los servicios de transporte, hotel, agencias de viajes, beneficiando, consecuentemente, a un gran número de personas relacionadas con la prestación de los mismos y, además, como un equilibrador de la balanza de pagos, tratándose de turismo extranjero, por lo que el estado, consciente de este importante beneficio para el desarrollo de nuestra economía, coordina, fomenta y controla las áreas y centros turísticos del país, impulsando así el desarrollo regional.

Desde un punto de vista sociológico, el turismo interesa o debe interesar grandemente al estado por cuanto a que el intercambio de personas, procedentes de distintas regiones o países, de diferentes razas y de diversas costumbres - con sus vicios y virtudes-, pueden causar una profunda transformación en la forma de ser y de actuar de los habitantes de los países receptores, ya sea negativa o positivamente.

Vistos estos aspectos, nos corresponde ahora señalar los aspectos jurídicos relativos al turismo, para después detallarlos dentro de la temática del presente trabajo que pongo a vuestra consideración.

Como se ha visto, por la misma naturaleza polifacética del tema, es lógico que este sea regido por diversas legislaciones y coordinado por varias instituciones.

En cuanto a la presencia del extranjero, la Ley General de Población, que reglamente la admisión, estancia y expulsión de extranjeros, en su artículo 50 se -



refiere a los no inmigrantes, permite la entrada de estos distinguiendo a los turistas de los demás extranjeros con estancia autorizada por tiempo definido y que no puedan realizar actividades remunerativas, en que aquellos deben perseguir un fin turístico.

La Ley Federal de Turismo, al tener como propósitos, básicamente, el fomento y protección del turismo, contempla el aspecto del movimiento turístico en cuanto al mejoramiento de lugares adecuados, buen funcionamiento de los mismos y, por consiguiente, buen trato al turista, tanto nacionales como extranjeros.

Las dos legislaciones contemplan al turismo desde diversos puntos de vista y podría asegurarse que en algunos aspectos, son opuestos.

La creación del departamento de turismo, como departamento autónomo y no como una dirección de la Secretaría de Gobernación, como era antes, facilita enormemente el cumplimiento de sus funciones, ya que goza de mayor libertad de decisión y acción. El Consejo Nacional de Turismo coopera en esta labor como un organismo de consulta y asesoramiento por las autoridades federales, existiendo entre estos dos organismos coordinación en sus actividades; el problema estriba en coordinar las funciones de estos dos organismos con la Secretaría de Gobernación que es la competente del control turístico en México.

Como se puede apreciar, el tema del turismo ofrece diversos y apasionantes problemas, que en el curso de este trabajo tratamos de resaltar.

Se debe anticipar que el turismo es una actividad nueva, que no existía en épocas antiguas y que por lo tanto no ha sido estudiado debidamente, de ahí la dificultad de encontrar fuentes de información.

## CAPITULO I.

### EL TURISMO.

- a).- El Hombre, Animal Viajero.
- b).- Nacimiento y Desarrollo del Turismo.
- c).- Definición del Turismo.
- d).- Términos Afines.
- e).- Divisiones del Turismo.
- f).- Su Importancia Económica.
- g).- Su Importancia Sociológica.
- h).- Su Importancia Cultural.
- i).- Como factor de Solidaridad Internacional.

## EL TURISMO

### a).- El hombre, animal viajero.-

El hombre es un animal social; desde que éste apareció en la tierra - ha vivido en sociedad. El hombre primitivo vivía en sociedades tan primitivas como él mismo. Primero, al unirse el hombre y la mujer con el fin de criar su prole, se constituyó la sociedad más elemental que es la familia; con el transcurso del tiempo y la consecuente evolución del hombre se fueron creando uniones de familias llamadas clanes, posteriormente vinieron las tribus (1). Podemos observar que desde aquellas remotas épocas en que el hombre vivía en esas sociedades primarias, tuvo la necesidad constante de trasladarse de un lugar a otro, ya sea con el objeto de buscar mejores regiones para la caza, la pesca, la agricultura; o de huir de cualquier clase de peligros, climas inclementes o aún, por motivos religiosos.

A medida que siguió evolucionando, se fueron constituyendo sociedades más grandes y complejas hasta llegar a los estados modernos, y en el transcurso de esa evolución social surgieron las grandes culturas que encontramos a través de la historia en todos los confines del mundo, ya sea en el Oriente, en el Mediterráneo o en América, en donde sus pobladores aparentemente dejaron su eterno peregrinar pero este asentamiento sólo fué aparente porque aún habiéndose quedado establecidos en un determinado sitio, tenían necesidad de viajar a otros lugares, aunque -

posteriormente volvieran al lugar de donde salieron, pues las guerras, el comercio y aún su espíritu de aventura lo obligaba a ello; NOVITATIS AC PEREGRINATIONIS-AVIDA, la naturaleza humana está siempre ávida de peregrinar en busca de lo nuevo decía Cayo Plinio, El Viejo, escritor, erudito y militar de hace cerca de dos mil años (2). Por ello, encontramos en todos los grandes centros de civilización que ha tenido la humanidad, eternos viajeros.

En la civilización Azteca, guerrera por excelencia, había multitud de mexicanos que formaban una poderosa organización que tenía la carga y monopolio del comercio exterior. A sus miembros se les daba el título de POCHTECA. Organizaban y dirigían las caravanas de cargadores que, desde el valle central, llegaban a las provincias lejanas, semifabulosas, de la costa del Golfo de México y del Océano Pacífico, vendían en esas regiones los productos de México y a su vez compraban lo que en ella se producía (3).

Posteriormente, en la edad media, época en que se realizaron grandes viajes en pos del descubrimiento y conquista de nuevas tierras, no nos deja de causar admiración las grandes hazañas de aquellos hombres valerosos como Marco Polo, que en compañía de su padre y de su tío, atravesó el desierto de Gobi y llegaron a Shang-tu, donde vieron al Gran Kan, que nombró a Marco gobernador de Yangchow, países desconocidos para los europeos; de Cristóbal Colón que, buscando una ruta por el mar hacia la India, descubrió accidentalmente el nuevo mundo; de Hernán Cortés y Francisco Pizarro, conquistando aquél, nuevos territorios para el reino de España en México y éste, en América del Sur.

Si hojearnos un libro de historia, veremos que los viajes son parte inseparable de ella porque el hombre está hecho para trasladarse de un lugar a otro, - la naturaleza lo dotó de los elementos necesarios para hacerlo y es por ello, que así como se afirma que éste es un animal social, nosotros podemos afirmar así mismo, -- que a consecuencia de esa sociabilidad, el hombre es un animal viajero.

#### b).- Nacimiento y Desarrollo del Turismo.-

En todos aquéllos viajes del hombre antiguo, en todo aquél peregrinar constante, encontramos un factor común, que es la necesidad, es decir, la única motivación de aquéllos viajes era la necesidad de huir del enemigo, de buscar mejores tierras, de comerciar con otros pueblos etc. Algunos tratadistas pretenden encontrar en ciertos viajes aislados que ocasionalmente emprendían algunos nobles o potentados, los primeros síntomas de viajes motivados por el simple placer de viajar, es decir del turismo, pero como más adelante veremos, a éstos viajes esporádicos de un reducidísimo número de personas no se le puede llamar turismo. El turismo es un fenómeno netamente contemporáneo. Ricardo de la Cierva (4) nos dice que por su potencia, por su complejidad, por su importancia, es el turismo en este momento el gran hecho social del siglo XX.

Algunos autores señalan como fecha oficial de nacimiento del turismo el año de 1841 en que se realiza el primer viaje organizado, otros, van más lejos y nos dicen que la fecha oficial debería ser el año de 1785 en que Gibbon recogió la noticia de que en ese año más de cuarenta mil ingleses estaban en el continente.

Pero resulta demasiado esquemático señalar una fecha oficial para el comienzo de la era turística. De todas formas consideramos que éste se inicia en la última parte del siglo XVIII.

Para el estudio de su desarrollo se ha dividido al turismo en tres etapas; en la primera encontramos los primeros síntomas, los adelantados del turismo -- que son, por una parte, algunos sectores de la intelectualidad europea del siglo -- XVIII; por otra parte Inglaterra, que realmente puede llamarse la inventora del turismo. El origen intelectual de los primeros pasos turísticos se evidencia si consideramos la actividad viajera de Voltaire y Rousseau, en la segunda mitad del siglo -- XVIII. El gusto por la naturaleza, puso las bases de los viajes de placer.

El turismo tan enraizado en el ambiente intelectual de los siglos -- XVIII-XIX, es en su aspecto masivo es otro invento Inglés. En los muelles del Támesis se acumulaban enormes riquezas que eran más agradables de gastar en el continente que en la aburrida y envarada ciudad de Londres. En la segunda mitad del siglo -- XVIII todo inglés que se preciará tenía que hacer "the grand tour" europeo, para su educación.

La primera etapa del turismo es netamente inglesa y llega hasta la -- mitad del siglo XIX. A ésta etapa, en la que el turismo es un deporte para un grupo de privilegiados por su nacionalidad hegemónica y su situación social dentro de su país, pertenece, en 1843, la primera organización turística, la Agencia Cook. -- Es el primer siglo del turismo, dominado por lo intelectual y lo británico que precisamente en lo británico habría de encontrar su prolongación hacia un turismo más re

partido.

La segunda etapa del turismo va desde la mitad del siglo XIX a la segunda guerra mundial, en 1939. Prácticamente otro siglo, en el que el turismo deja de ser exclusivamente británico, pero sigue siendo minoritario; en esta época se estructuran sus servicios y organismos y, en su segunda mitad, en algunos países, como España, brota la conciencia turística.

Es conveniente señalar que el turismo receptivo es un fenómeno inicialmente europeo. El gran turismo mundial no empieza hasta entrada el siglo XX.

En esta segunda etapa los medios de comunicación van aumentando su eficacia rapidez y posibilidades de combinación regular. A las conveniencias del ferrocarril se unieron otros factores como son la invención del automóvil de combustión interna y consecuentemente grandes carreteras, enormes buques trasatlánticos y, posteriormente el avión.

Hasta 1914 la paz fué bastante uniforme. Los turistas viajaban por todo Europa, a la vez que los exploradores por Africa y Asia. La Reina Victoria consagra en 1895 la Costa Azul. La Belle Époque es en gran parte turística.

Aparecen gradualmente las estructuras turísticas. Primero, las organizaciones del turismo tienen un marcado carácter privado. Las agencias de viajes, detrás de Cook; los clubes alpinos de Italia y Suiza, en 1863; los "touring clubs", en Londres, en el año de 1878; en París, en 1890; Italia, en 1894. El primer Club de Camping se funda en Londres en 1901.

El turismo se canaliza hacia los países alpinos, que son Suiza, Italia y Austria, con Francia como camino. Esos cuatro países tienen el acierto y la visión de retener las corrientes turísticas que al principio no se concentrarían sólo sobre ellas.

Por fin, ya entrado el siglo XX, el turismo empieza a reconocerse oficialmente como elemento económico importante y se crean los organismos turísticos nacionales, en 1910 se crea el Office National du Tourisme, en Francia, y el Fremderkehrministerium en Austria Imperial. En 1918 el Office National Suisse de Tourisme y el Ente Nazionale Italiano.

La Primera Guerra Mundial detiene en seco al turismo, pero sus intercambios humanos le hubieran dado un enorme auge si las convulsiones de la postguerra, económicas primero y políticas después no le hubieran lastrado. De todas formas, hay una resurrección ficticia de la Belle Epoque en los felices años veinte y continúan las estructuraciones nacionales e internacionales del turismo, como la Alliance Internationale de Tourisme (Bélgica 1913), unificadora de los Touring Clubs.

En 1939 se hunde, entre tantas cosas, la segunda etapa del turismo. Cuando éste renazca de las cenizas de Europa será un turismo nuevo.

La tercera etapa del turismo se inicia una vez terminada la Segunda Guerra Mundial y, va hasta nuestros días.

El intercambio de masas en la Segunda Guerra Mundial tiene dos aspectos: El puramente militar y el de traslados de pueblos. El segundo tiene los caracteres de deportación y emigración y no puede considerarse como preturístico; en-



cambio, mediante el primero, América saltó de su aislamiento de forma definitiva y se facilitaron muchísimo los contactos turísticos post-bélicos.

Las circunstancias turísticas varían radicalmente. Los medios de transporte aumentan geométricamente en eficacia; al nivel de vida y los recursos particulares aumentan en forma más universal; se van diluyendo las fronteras clasistas. Mejoran los medios de propaganda; la seguridad y la paz están más garantizadas. Las amenazas bélicas, muy reales, resbalan por la indiferencia un poco fatalista de la humanidad, harta de guerras. Se acentúan las motivaciones evasivas del turismo frente a las culturales; el turismo se hace fenómeno de masas. Aparecen los primeros tratados económicos e ideológicos del turismo (5).

### c).- Definición del Turismo.-

La importancia de definir adecuadamente al turismo no radica en la mera satisfacción de un capricho de precisión lógica. Definición quiere decir delimitación: Es esencial delimitar netamente el alcance del turismo y deslindarle de otros conceptos afines. Y ésto no sólo por razones científico-teóricas; según la definición que adoptemos para el turismo tendrá distinto alcance (6).

La Academia Internacional del Turismo de Montecarlo, publicó su "Diccionario Turístico Internacional", en la que analiza a fondo el término turismo, obteniendo una definición que se pretende presentar como la más científica y exacta posible. He aquí lo que dice la Academia: Turismo: Definición, término que se refiere a los viajes de placer. Conjunto de las actividades humanas que tiene -

el objeto de llevar a cabo esta clase de viajes. Industria que participa en la satisfacción de las necesidades del turista. Etimología: Del vocablo inglés to tour: Viaje que deriva de la palabra francesa tour: Viaje o excursión circular; la cual procede a su vez del Latín tornare (7).

El Comité de Expertos en Estadística de la Sociedad de las Naciones y posteriormente la O.N.U., ha tenido cuidado, pero solo para efectos estadísticos de precisar que "solo puede entenderse como turista a quien permanece por más de 24 horas en un país distinto al de su residencia actual", (8) y por otro lado, se establece como límite máximo un período no fijo, que varía de 6 meses a un año. En este concepto se comprenden: a).- Las personas que llevan a cabo un viaje de placer o por razones de familia, salud etc. b).- Las personas que viajan para asistir a reuniones o cometidos de toda clase: Con finalidad científica, administrativa, diplomática, religiosa, deportiva etc. etc. c).- Las personas que, estando o no en posesión de un contrato de trabajo llegan a un país para ocupar un empleo o bien para ejercer una actividad profesional que no dure más de 6 meses o un año, según el caso (9). e).- Las personas domiciliadas en un país que trabajen habitualmente en otros (frontaliers) que permanezcan más de 24 horas en el país extranjero. f).- Los estudiantes que vayan a residir en escuelas o pensionados, con la observación de los dos incisos anteriores.

Ricardo de la Cierva, considera que estos dos últimos no quedan comprendidos dentro de la definición, pero nosotros opinamos que si, por lo tanto, esta definición no nos sirve por ser demasiado amplia.

Arrillaga, en su libro "El Turismo en la Economía Nacional" (10), hace una brillante recopilación de las definiciones de turismo y, propone una división del concepto en restringido y amplio. En el concepto restringido entrarían las definiciones del tipo del Diccionario de la Real Academia Española: "Afición a viajar por el gusto de recorrer un país". En el concepto amplio incluye las definiciones como la de Troisi: "Conjunto de traslados temporales de las personas, originados por necesidades de reposo, cura, espirituales o intelectuales" (11). La idea de traslado está en la base del turismo, en tal medida que, no es posible concebir el uno sin el otro. Pero ese traslado ha de ser temporal, y que surga como respuesta a ciertas necesidades, éste término provoca una nueva discusión ya que se entra en conflicto inmediato con otras fundamentales básicas de la idea de turismo, como son la libertad, el deseo de diversión, el afán de aventuras, ninguno de los cuales llega a constituirse en necesidad. Y ahí que la definición de Troisi sea estrecha y limitada. Siguiendo con Arrillaga tenemos la definición de Hunziker en la cual se supera al simple concepto de viaje personal para incluir en la misma un conjunto de relaciones humanas originadas por esos desplazamientos: "Conjunto de relaciones y de hechos producidos por el desplazamiento y la permanencia de personas fuera de su lugar de domicilio, en tanto que dicha permanencia y desplazamiento no estén motivados por una actividad lucrativa" (12). Se tienen en cuenta nuevos factores, primero, la convicción de que el término turismo es abstracto y difícil de precisar; segundo, su descripción, como un conjunto de relaciones y hechos, lo que sigue siendo una manera muy general y poco comprometida de acercarse al fondo de la cuestión; tercero, que las dos causas fundamenta

les que motivan esas relaciones y esos hechos son: El desplazamiento y la permanencia en un lugar distinto al del domicilio habitual. Estas nociones de permanencia y de desplazamiento, completadas por el hecho de que no las motive una actividad de lucro, es la aportación más valiosa de Hunziker al estudio del tema. No pueden considerarse como turistas quienes llegan a un país para ocupar un empleo, para ejercer una actividad profesional, ni tampoco los llamados frontaliers, quienes viven a un lado de la frontera, pero ejercen sus actividades o prestan su trabajo al otro lado (13).

Recogiendo la anterior definición y concretándola mucho más, el mismo profesor Arrillaga formuló la siguiente declaración: "Turismo es todo desplazamiento temporal determinado por ajenas causas al lucro; el conjunto de bienes, servicios y organización que en cada nación determinan y hacen posibles esos desplazamientos y las relaciones y hechos que entre éstos y los viajeros tienen lugar" (14). La novedad estriba en la introducción de un elemento nuevo: El conjunto de bienes, servicios y organización, es decir, la noción de industria turística, además de la referencia a la organización oficial y privada, que la regula y la promueve.

Por otra parte, Primault, nos dice que turismo es: "Prospección de todo aquello que es desconocido en todas las esferas de la actividad humana y en todos los aspectos de la naturaleza. Búsqueda de reposo, de salud, de quietud, en un ambiente apasible y confortable. En uno y otro caso, es siempre un deseo de evasión que se realiza, y frecuentemente la obsesión o el culto al recuerdo que se impone". (15).

No conforme con ninguna de las definiciones anteriores Ricardo de la Cierva (16) hace una larga exposición sobre lo que él considera el turismo desde tres puntos de vista y, nos dice: "El turismo puede considerarse como fenómeno como ciencia y como arte. Está claro que estos tres enfoques nos dan tres conceptos de turismo diferentes, aunque análogos. A cada uno de estos conceptos responderá, naturalmente, una definición distinta.

"El turismo, considerado como fenómeno, es un hecho primordialmente humano que consiste en el desplazamiento temporal, libre, agradable y pretendido en sí mismo, de la residencia habitual, emprendido por un motivo humano, no exclusivamente lucrativo ni profesional. (Esta definición coincide básicamente con el concepto de Arrillaga). Con esta definición se distingue netamente al turista del comerciante (motivo lucrativo), del emigrante (desplazamiento no agradable y pretendido en sí mismo), del peregrino (que, como tal, sólo mira su objetivo y considera al desplazamiento como una penitencia) y del simple viajero. Evidentemente que quién ejerce cualquiera de estas actividades puede ser además turista en mayor o menor grado, según incorpore a su actitud los elementos que hemos juzgado esenciales en la definición.

"Es muy importante resaltar ese carácter individual y humano del turismo. Evidentemente, crea una serie de relaciones que han de ser tratadas desde un punto de vista económico social y político; pero estas relaciones y este tratamiento no son el turismo en sí, sino una consecuencia del hecho original, del fenómeno turístico, que es, ante todo, profundamente humano. El hecho de que las conse---

cuencias espectaculares del turismo, sobre todo cuando el fenómeno se desencadena en forma masiva, sean económicas, no nos autoriza considerar el turismo como un fenómeno integralmente económico."

Al hablarnos del turismo como ciencia y como arte, nos dice: "La ciencia turística es el conocimiento sistematizado del fenómeno turístico en toda su complejidad humana. Estudia en primer lugar la historia del turismo, deslindándola perfectamente de la historia de otras actividades itinerantes que sólo por metáfora pueden llamarse turísticas. Trata después de penetrar en las condiciones esenciales para el desarrollo del turismo, en sus motivos o causas y sus consecuencias. Como el fenómeno humano del turismo, precisamente por ser tan humano, es tan complejo, la ciencia turística, en cuanto a su objeto es relativamente independiente, en cuanto a sus métodos se convierte en parte de la ciencia, psicológica, política y social.

"El arte, al tener sus raíces en lo más hondo de lo humano, tiene múltiples relaciones con el turismo. Los valores artísticos objetivos son, desde luego, un valor turístico fundamental. Pero el mismo turismo, en su raíz humana, puede ser concebido como arte. El cataminto del turismo no puede hacerse según normas rígidas deshumanizadas. El arte tiene como elemento esencial la libertad. Sabemos que el origen del arte no fué jamás utilitario: El arte nació como una expansión de la libertad; el turismo, en cuanto orientación y facilitamiento de las corrientes humanas sobre una zona, tiene que dulcificar con el arte su estructura científica primordialmente económica.

"La combinación de encauzamiento económico, simpatía, política - turística en suma, es, en el fondo un arte supremo. No en valde siempre se ha llamado arte de la política. El arte turístico tiene un conjunto de reglas de relativa - inmutabilidad, una gramática elemental, un entramado ineludible. Estas reglas se transmiten tradicionalmente; por eso es tan difícil iniciar la actividad turística receptiva, por excelencia la hostelería, que en su vocablo y en su idea tienen la misma - raíz que la hospitalidad y deriva de ella su matiz original sagrado. Por eso es tan - difícil improvisar una tradición turística, sobre todo cuando los móviles fundamenta - les del despliegue de actividades receptoras son puramente comerciales. El mate - rial sobre el que se ejerce el arte turístico no puede ser más noble; es la misma perso - nalidad humana dignificada por una situación en que su dimensión característica de libertad está jugando en toda su intensidad; por eso una zona turística en marcha -- plena es una de las obras maestras más admirables de la sociología humana".

Nuestra legislación positiva no nos da una definición satisfactoria, - de lo que es el turismo, pero si analizamos el artículo 50 fracción I de la Ley Gene - ral de Población, que nos dice: "No inmigrante es el extranjero que con permiso - de la Secretaría de Gobernación se interna en el país, temporalmente: I Como tu - rista, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables, con fines de recreo o - salud, o para actividades científicas, artísticas o deportivas, no remuneradas ni lu - crativas."

Podemos deducir que para esta ley, turista es el extranjero que se in - terna en el país, con permiso de la Secretaría de Gobernación, con temporalidad -

máxima de seis meses y con fines de recreo o salud, o para actividades científicas, artísticas o deportivas, no remuneradas o lucrativas.

Como se puede ver en el concepto anterior y, como primera observación, podemos hacer notar que ese ordenamiento jurídico solo se refiere a los turistas extranjeros, esto es obvio, pues dicha ley esta enfocada para los extranjeros.

En cambio, la Ley Federal de Turismo, aunque tampoco nos dice que es el turismo, en su artículo 4o., si toma en cuenta al turismo nacional, al decir: - "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 este solo hecho de la protección que esta Ley establece."

Por otra parte, si tomamos en cuenta que el artículo 68 del Reglamento de la Ley General de Población nos dice que: "La Secretaría (de Gobernación), cuando lo juzgue conveniente y mediante acuerdos especiales, podrá delegar la facultad de autorizar la internación de los no inmigrantes (entre ellos los turistas) de que trata el artículo 50 de la Ley (General de Población) en los funcionarios gubernamentales comisionados en el extranjero y en los jefes de población..." Cabe hacer, como segunda observación, la siguiente: Si solamente son turistas los extranjeros que se internan en el país, entre otros requisitos, con permiso de la Secretaría de Gobernación, aquéllos extranjeros que cumplan los requisitos establecidos por la misma Ley pero cuyo permiso de internación lo obtengan de un funcionario gubernamental comisionado en el extranjero, como podría ser un Delegado del Departamen-



to de Turismo por ese simple hecho, ¿no adquiere la calidad de turista?.

Cabe hacer otra pregunta: La enumeración de actividades que nos dá el artículo que venimos comentando ¿es exahutiva o ejemplificativa? si es la primera, ¿no adquiere la calidad de turista aquél extranjero que se interne en el país, por ejemplo, con el sólo propósito y afán de aventuras? En este punto, la Ley Federal de Turismo, en el mismo artículo 4o. que ya vimos, es más amplia, al decirnos que los fines que persiga el turista puede ser "de recreo, deporte, salud, estudio, negocios u otros similares...."

A la vez, se puede hacer la siguiente observación al citado artículo 4o. de la Ley Federal de Turismo. Los estudiantes que se trasladan de su lugar de residencia a otro, con el objeto de realizar sus estudios superiores que por lo general duran 5 años, se les considera turistas nacionales y consecuentemente gozan de la protección que dicha Ley brinda.

#### d).- Términos Afines.-

Se ha pretendido identificar al turismo con otros términos como el excursionismo y los simples viajes, pero estos términos resultan cortos ya que el primero es mucho más y sobre todo algo distinto.

El excursionismo es el ejercicio y la practica de las excursiones como deporte o con fin científico o artístico, a la vez, las excursiones se definen como: Correría. Ída a alguna ciudad, museo o paraje para estudio, recreo o ejercicio. Claro que si aceptamos la definición que de turismo nos da la Real Academia -

de la Lengua (17), no hay problema en considerarlos conceptos iguales, pero ya vimos que esa definición no es completa; y como ya vimos, el turismo implica una serie de relaciones y fenómenos más complejos.

Si viajar es la acción de trasladarse de una localidad a otra, en primera acepción es evidente que todos los viajes no tienen un objetivo o una finalidad turística. El viaje, es decir, el movimiento de las personas de un lugar a otro, ha sido siempre una necesidad humana. El cuerpo del hombre está provisto de los instrumentos o miembros que le permiten y le empujan, necesariamente, a desplazarse -- (18). La misma observación que se hizo con respecto al excursionismo se puede hacer de los viajes.

#### e).- Divisiones del Turismo.-

La división más sencilla del turismo es, según la residencia habitual, en nacional e internacional, algunos autores (19) le llaman interior y exterior y -- otras, además de nuestra legislación, al internacional le llaman extranjero pero desde un punto de vista no jurídico este término no se considera apropiado porque puede darse el caso que, por ejemplo, un mexicano residente en Estados Unidos se traslade a México como turista y ello no debe implicar que se le considere como extranjero bajo ningún aspecto. El turismo nacional se refiere solamente al que realizan -- los residentes de un país dentro de él; el turismo internacional es el realizado por -- un país por los residentes de otro.

La segunda división tiene como base la dirección de la corriente turística y considera al turismo como receptivo o como lo que podríamos llamar centrífugo. El primero es aquél que, como comúnmente se dice, viene de afuera hacia adentro, es decir, visto desde el punto de vista de la región o país que recibe la corriente turística, ésta se traslada de su lugar de origen hacia dicha región o país. El segundo es lo contrario, o sea la corriente turística va de nuestro lugar de residencia a otras regiones. Aunque desde el punto de vista económico la atención suele centrarse en el turismo receptivo, no conviene descuidar el centrífugo que tiene también consecuencias humanas y económicas (20).

Suele hablarse de otras divisiones fundadas en cuantas clases de turistas hay, más que del turismo en sí (21); por ejemplo: Turismo deportivo, turismo familiar, turismo masculino, turismo juvenil, turismo social, etc., entendiéndose por este último que tan de moda está, al de las clases de escasos recursos económicos. Estas últimas divisiones que se hacen del turismo solo importan a los prestadores de servicios turísticos pero no para un estudio jurídico del mismo.

f).- Su Importancia Económica.-

El turismo es una industria productiva (22), de tal importancia que se le ha llamado la Industria sin Chimeneas y en México, es la industria que tiene mayor importancia, que nos significa un ingreso considerable que viene a estabilizar nuestra balanza de pagos. En el año de 1964 los ingresos por turismo ascendieron a 1453 millones de pesos, sin contar el turismo fronterizo.

Los gastos por concepto de turismo en el mundo, en el año de 1963 - se calculan en casi 53,000 millones de dólares. La anterior cifra demuestra el gran desarrollo económico del turismo; ese gasto absorbe casi el 5% del total de gastos - de consumo mundial.

Las actividades más beneficiadas del turismo son las directamente relacionadas con él como la industria de transportes, los hoteles, agencias de viajes, restaurantes, etc. Aunque en menor número, los guía de turistas viven así mismo de esa actividad. Pero también muchas otras actividades que aunque no están directa- mente relacionadas con el turismo, obtienen grandes beneficios económicos, como - la industria de la artesanía, agencias de publicidad, etc. etc.

#### g).- Su Importancia Sociológica.-

Algunas personas han atacado duramente al turismo alegando que és- te prostituye a la sociedad y embilece a los individuos, sobre todo de regiones po- bres, que con el objeto de obtener un beneficio económico le procuran toda clase - de placeres, a veces inmorales, al turista, ya que éste no es más que un ocioso -- que con dinero en la mano anda en busca de ellos.

Nada más falso, aunque debemos admitir, se corre el riesgo de que - así suceda. Podríamos hablar aquí de dos clases de turismo: Turismo malo y turismo bueno o auténtico turismo. Si sólo se admite a este último no habrá ningún peligro - de un relajamiento social. Es por ello que la acción del estado con la cooperación de la iniciativa privada es de vital importancia en el control y selección de la co- rriente turística que ingrese al país.

Por otra parte, con el auténtico turismo la sociedad entra en contacto con el mundo, pues estas tienden a encerrarse en sí mismas, a replegarse, a cortar toda comunicación con el exterior, a oprimir las individualidades. Ceder a esa tentación sería como enrarecer el aire libre que todo pueblo ha de respirar.

La presencia del extranjero en el país facilita la abertura necesaria. Trae otros modos de vida, otras ideas, otras experiencias. Ya su misma indumentaria causa extrañeza no pocas veces. Se comprueba directamente que personas como uno mismo hablan lenguas diferentes. A través de los viajeros se siente la lejanía, la existencia de otros mundos, horizontes más o menos imaginarios. Siempre se ensancha el propio campo visual. Se adivinan otras culturas de otras civilizaciones. El extranjero abre puertas, trae nuevas auras, hace una verdadera aportación al enriquecimiento humano de los naturales. Por algo los grandes puertos marítimos los centros de comunicaciones terrestres o aéreas suelen ser focos de civilización, factores de progreso, lugares de encuentro de las corrientes culturales y económicas más diversas (23).

h).- Su Importancia Cultural.-

Recordemos que las primeras motivaciones turísticas fueron intelectuales, fué con el finde ampliar la cultura personal que orillaba a las personas de recursos a emprender largos viajes por el continente europeo. Hay una frase popular de que los viajes ilustran y es muy cierto. En cualquier viaje organizado se cuentan entre los puntos de interés las visitas a museos y centros culturales, amén de los co-

nocimientos que en Geografía, Etnografía, Historia, Arqueología y tantas otras se adquieren por el solo hecho de trasladarse a otras regiones. Pero no solo el turista es el que adquiere conocimientos nuevos, sino que, aunque en menor grado, los residentes del país visitado, al estar en contacto con personas de todas las naciones del mundo, es indudable que también obtiene un enriquecimiento cultural.

i).- Como Factor de Solidaridad Internacional.-

El Consejo Nacional de Turismo, dentro de su plan educacional, ha publicado un bello cuaderno con una serie de pensamientos e ideas sobre el turismo; una de ellas es la del turismo, como factor de solidaridad internacional, que a continuación expongo: "Al favorecer el mutuo conocimiento de visitados y visitantes, el turismo contribuye a la aproximación de los pueblos y a su colaboración en los diversos campos de actividad. Bajo la asombrosa variedad de culturas y de civilizaciones se comprueba una unidad subyacente. Con facilidad se traban amistades entre personas de diversos orígenes. Y la amistad es comprensión, estima, cooperación. Así caen multitud de prejuicios que desfiguraban la realidad de las cosas y obstaculizaban las relaciones.

"La Humanidad es demasiado rica en sus potencialidades para que una sola forma de vida la pueda satisfacer. De ahí la multiplicidad de las culturas. La Historia ha intervenido en su formación. Cada una de ellas valoriza de un modo particular elementos determinados. Las tradiciones nacionales señalan el camino que han seguido los pueblos en su existencia más o menos larga. Aunque un día llegara a implantarse una cultura universal, siempre ofrecería variantes en función de

las realidades locales. Desarrollar sus propios valores es la tarea de cada pueblo, no para oponerse a los demás, sino para integrarlos en una síntesis beneficiosa a todas. Hay una tensión vital y complementaria entre el terruño y el mundo, entre la nación y la Humanidad.

"El que sale de su país, como el que recibe a los forasteros, tiene oportunidad de conciliar en sí mismo su propia tradición y la aportación de los demás. Cada pueblo que se visita es un trozo de Humanidad que se asimila. Su recuerdo queda profundamente grabado y el tiempo no lo hace sino hermosear. No hay embajadores benévolos más eficientes que las personas que guardan memorias agradables de un país. Se vivieron impresiones tan únicas como para llevarlas consigo en el resto de sus días."

"Para cumplir con esa función de acercamiento entre los pueblos, el turismo procede de varias maneras. Ya con sólo facilitar los viajes, contribuye a abrir las ventanas al mundo. Participa también en el mutuo conocimiento y en la formación de la conciencia de la solidaridad internacional, cuando pone en relación las obras maestras de la Humanidad, así en el orden artístico como en el social y económico. Al permitir contemplar el legado de los siglos y el actual empuje creador, da el sentimiento de la solidaridad que une a las generaciones sucesivas. El turismo se convierte así en un agente eficaz de convivencia humana (24).

## NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO I

- (1) Recaséns Siches, Luis, Tratado general de sociología, 7a. ed., México, Porrúa, — 1965, pág. 494.
- (2) Palacio, Lucas de, El turismo su evolución, México, Asociación Mexicana de Turismo, 1952, Pág. 5.
- (3) Soustelle, Jacques, La vida cotidiana de los aztecas en vísperas de la conquista, México, Fondo de Cultura Económica, 1957, pág. 71.
- (4) Cierva y de Hoces, Ricardo de la, Turismo- Técnica-ambiente, Madrid, Editorial River, 1962, pág. 1.
- (5) Cierva y de Hoces, Op. cit., pág. 25.
- (6) Cierva y de Hoces, Op. cit., pág. 7.
- (7) Ortuño Martínez, Manuel, Introducción al estudio del turismo, México, Textos-Universitarios, 1966, pág. 25.
- (8) Ortuño Martínez, Op. cit., pág. 23.
- (9) Cierva y de Hoces, Op. cit., pág. 8.
- (10) Cierva y de Hoces, Op. cit., pág. 7.
- (11) Ortuño Martínez, Op. cit., pág. 23.
- (12) Cierva y de Hoces, Op. cit., pág. 8.
- (13) Ortuño Martínez, Op. cit., pág. 24.
- (14) Arillaga, José Ignacio de, El turismo en la economía nacional, Madrid, Editora Nacional, 1955, pág. 17.
- (15) Ortuño Martínez, Op. cit., pág. 23.
- (16) Cierva y de Hoces, Op. cit., pág. 9.
- (17) Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, 18a. ed. Madrid, — Espasa-Calpe, 1956, Sub voce.
- (18) Ortuño Martínez, Op. cit., pág. 25.



- (19) Cierva y de Hoces, Op. cit., pág. 15.
- (20) Cierva y de Hoces, Op. cit., pág. 15.
- (21) Cierva y de Hoces, Op. cit., pág. 15.
- (22) Arillaga, José Ignacio de, Sistema de política turística, Madrid, Aguilar, 1955, - pág. 4.
- (23) Consejo Nacional de Turismo, 15 lecciones de turismo, México, 1963, pág. 21.
- (24) Consejo Nacional de Turismo, Op. cit., pág. 25.

## CAPITULO II

### LEGISLACION MEXICANA SOBRE TURISMO.

#### I.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

- a).- Acuerdo de 6 de julio de 1929.
- b).- Ley Orgánica que crea la Comisión Nacional de Turismo.
- c).- Acuerdo del 8 de marzo de 1933.
- d).- Decreto de 15 de mayo de 1935.
- e).- Reglamento a la Ley General de Población.
- f).- Acuerdo de 9 de noviembre de 1939.
- g).- Reglamento para la expedición de tarjetas de visitante local.
- h).- Acuerdo publicado el 29 de noviembre de 1940.
- i).- Decreto de 25 de noviembre de 1947.
- j).- Ley Federal de Turismo de 1949.

#### II.- LEGISLACION VIGENTE.

- a).- Reglamento a la Ley que creó la Comisión Nacional de Turismo.
- b).- Decreto que crea el Fondo de Garantía y Fomento de Turismo.
- c).- Ley Federal de Turismo.
- d).- Ley que creó el Consejo Nacional de Turismo.

## LEGISLACION MEXICANA SOBRE TURISMO.

### I.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

Al hablar sobre el nacimiento y desarrollo del turismo en el primer capítulo de este trabajo, se omitió hablar sobre su desarrollo en México, porque éste va íntimamente ligado con la legislación que sobre turismo ha tenido nuestro país y al estudiar ésta, se puede seguir paso a paso dicho desarrollo.

Es indiscutible que antes de nuestro movimiento armado de 1910, no existía en México el turismo ( 1 ), es también obvio que hasta que se estabilizó totalmente el país, empezó a surgir, como se puede comprobar con el hecho de que antes del año de 1926 en ningún ordenamiento legal o acuerdo administrativo se menciona la palabra turismo. Fué el 15 de enero de ese año cuando aparece por primera vez ese vocablo en un texto legislativo mexicano. Es la Ley de Migración que definía al turista en términos semejantes a la vigente Ley General de Población, diciendo que es el extranjero el que visita la República, por distracción o recreo, y cuya permanencia en territorio nacional no será superior a seis meses. Su redacción es bastante deficiente, debería decir: Con fines de distracción y no por distracción. Al año siguiente, el Presidente de la República, General Plutarco Elías Calles, en su informe del primero de septiembre, expresa la necesidad de darle al turismo amplias franquicias por estimarlo beneficioso a los intereses del país ( 2 ).

a).- Acuerdo de 6 de julio de 1929.

Fué hasta el año de 1929, cuando se dicta la primera disposición legal sobre turismo. Era un acuerdo de fecha 6 de julio de ese año, publicado en el Diario Oficial el día 11 del mismo mes. Algunos autores han pretendido señalar esa fecha como la oficial del inicio del turismo en México, pero resulta aventurado, ya que la Comisión Mixta Pro-Turismo, inició sus actividades un año antes como consecuencia de la importancia que estaba tomando el turismo y la presión de la opinión pública que tenía a la vista el ejemplo de otros países que habían acrecentado sus ingresos por este concepto.

El gobierno, con este acuerdo, le dá carácter legal, al fundar en derecho a la Comisión Mixta Pro-Turismo.

Se estima necesario hacer resaltar el acierto que tiene este acuerdo, tanto en sus considerandos como en su breve articulado. En los considerandos señala elementos que tendrán plena validez en nuestros días, cuando tanto se ha teorizado ya en México y en el extranjero sobre la materia. Y así el acuerdo manifiesta que es necesario aunar el esfuerzo oficial y el de la iniciativa privada directamente beneficiada por el turismo, y por ello la Comisión Mixta Pro-Turismo, estaba integrada por representantes de las Secretarías, Departamentos de Estado y el Banco de México, y por los representantes de las instituciones privadas que se estimaron íntimamente vinculadas al turismo, como son los Bancos, la Confederación Nacional de Comercio e Industria de la ciudad de México, la Asociación Hotelera, los Ferrocarriles Nacionales de México y las empresas ferrocarrileras y de navegación.

También se dice en los considerandos que el nuevo fenómeno que reglamenta beneficia al país en lo económico y en lo social, apreciando con claridad la doble característica que el turismo presenta, y que por ello no debe ser ajena al estado la solución de los problemas que plantea ( 3 ).

b).- Ley Orgánica que crea la Comisión Nacional de Turismo.

Con gran visión, los legisladores de aquella época se percatan del enorme futuro que tiene el turismo, y así, antes de que transcurriera un año de que se dictara el anterior acuerdo, el 13 de enero de 1930, se promulgó la Ley Orgánica que crea la Comisión Nacional de Turismo, publicada en el Diario Oficial el 7 de febrero del mismo año y a los 24 días, se promulgó el Reglamento a dicha Ley en donde se señala, fundamentalmente, la forma en que deberá fomentarse al turismo.

La Ley mencionada sigue los lineamientos del reglamento anterior - aunque es más extensa en su articulado y más precisa en cuanto a la forma de organización interna.

En ella se habla no solo del turismo extranjero sino que se menciona la necesidad de fomentar al turismo nacional que no trae consigo ingresos al país, - de donde se deduce que desde aquéllos años se dieron cuenta que el turismo no sólo acarrea beneficios económicos sino que es un poderoso factor para el mutuo conocimiento de los nacionales.

También se establecen las Comisiones Locales de Turismo en los Estados de la Federación, las cuales debían reunirse una vez al año en una convención general de turismo con el objeto de llegar a acuerdos que favorezcan al turismo nacional e internacional.

Igual que en la Comisión Mixta Pro-Turismo se da cabida a la iniciativa privada pero en forma aún más amplia pues la integraron entre otros, los clubes de automovilistas y rotarios.

c).- Acuerdo de 8 de marzo de 1933.

La siguiente disposición legal de importancia después de la Ley anterior fué el acuerdo de 8 de marzo de 1933, publicado en el Diario Oficial el 27 del mismo mes y año. Por medio del cual se creó la Comisión, Comité y Patronato de Turismo, dependiendo directamente de la recientemente creada Secretaría de Economía, ahora Secretaría de Industria y Comercio.

La Comisión estaba integrada por el Jefe de la Oficina de Turismo, que la presidía, y por particulares conectados con la actividad turística; tenía por objeto ser un órgano encargado de recavar toda clase de informes concernientes al turismo y de opinión.

El Comité Oficial de Turismo, lo presidía el Secretario de la Economía Nacional y lo integraban los Directores de Aduanas y de Caminos y los Jefes de Migración, Departamento Consular y de Inspección de Salubridad. Este Comité era el que directamente estaba encargado de promover al turismo mejorando las condiciones de transporte, circulación y residencia de los viajeros y proponiendo soluciones concretas a los problemas que el mismo presenta.

Bajo la dirección del Presidente de la República se estableció el Patronato de Turismo, integrado además por los Secretarios de Economía Nacional, Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público y de Comunicacio

nes y Obras Públicas y el Jefe del Departamento de Salubridad. Este organismo tenía por objeto orientar las actividades en esta materia y decidir en definitiva sobre las medidas que debían adoptarse al respecto.

Como se puede ver, cada uno de éstos organismos tenía una función específica; el Comité era el encargado de llevar a cabo las medidas tendientes a fomentar al turismo, con la opinión de la iniciativa privada a través de la Comisión de Turismo y la aprobación del Presidente de la República a través del Patronato.

Este sistema de tres organismos, no dió resultado, entre otras razones porque las personas que lo integraban eran excesivamente numerosas y los altos funcionarios no podían dedicar toda su atención debido a sus otras ocupaciones que les acaparaban el tiempo.

d).- Decreto de 15 de mayo de 1935.

A pesar de la baja del turismo que se resintió durante la gestión administrativa del General Lázaro Cárdenas, su gobierno, el 15 de mayo de 1935, -- creó la Comisión Nacional de Turismo. El decreto fué publicado el 18 del mismo mes y año.

Con la creación de este organismo se pretendió subsanar los errores de los anteriores, aprovechando las experiencias adquiridas, sobre todo se pretendió simplificar su funcionamiento, pero como a continuación veremos, en realidad, se hizo más complicado.

En este organismo también se le dá cabida a la iniciativa privada por

medio de un consejo consultivo formado por representantes de las empresas, de los bancos y de los comerciantes en general cuyos intereses estén vinculados a las actividades turísticas.

Otro Consejo, llamado Patrocinador, formado por los altos funcionarios de la Federación, tenía por objeto prestar el apoyo necesario a las proposiciones del Comité Ejecutivo.

Las actividades de estos dos consejos eran dirigidas por una Mesa o Comité Directivo encabezado por el Secretario de Gobernación.

La Comisión Nacional de Turismo, así integrada, es decir, por un Consejo Consultivo, un Consejo Patrocinador y un Comité Directivo que dirigía las actividades de los dos consejos, necesitaba de otra oficina que llevara a cabo las actividades sugeridas y respaldadas por los consejos: para tal efecto, se creó el Comité Ejecutivo, que se formó con la antigua Oficina de Turismo y cuyas funciones eran de propaganda, vigilancia y control de los prestadores de servicios turísticos, clasificación de alojamientos, vigilancia de los transportes, establecimiento de agencias de turismo, etc., etc., como se puede ver, era una autoridad con facultades muy amplias; inclusive se estableció la obligación para las demás dependencias oficiales de atender las sugerencias que le hiciera la propia Comisión y que contribuyan al desarrollo del turismo.

e).- Reglamento a la Ley General de Población.

El 7 de junio de 1937, se publicó el Reglamento a la Ley General



de Población de 1936, en su parte relativa al turismo. Nuevamente se puede apreciar el acierto del legislador al reglamentar en forma más precisa a los prestadores de servicios turísticos, como son, hoteles, restaurantes, agencias de turismo, guías de turistas, etc., imponiendo sanciones a aquéllos que infrinjan dicho Reglamento.

Asímismo, es de notarse, que con el objeto de coordinar mejor las actividades turísticas divide al país en 15 zonas turísticas, en su artículo 12 que dice que para la sistemática propaganda de los atractivos turísticos de la República y norma y coordinación de la de todas las instituciones o empresas interesadas, y en el causamiento de las corrientes de turismo interior y exterior se dividirá el territorio de la República en 15 zonas.

Es de notarse que por primera vez en la legislación mexicana, se habla de turismo social, aunque el legislador no lo nombra así expresamente, pero en el artículo 18 del Reglamento que venimos comentando se manifiesta que de acuerdo con los gobiernos de los estados y las dependencias del Ejecutivo correspondientes, el Departamento procurará el desplazamiento sistemático y nacional de núcleos de población nacional para el mejor conocimiento de la organización social, de las bellezas naturales y monumentales y los recursos económicos del país, coadyuvando así al desarrollo de la política demográfica y cumpliendo el programa de cultura que le está encomendado.

F).- Acuerdo del 9 de noviembre de 1939.

Durante el mismo gobierno del General Cárdenas, se creó otros or-

ganismo para el fomento del turismo llamado Consejo Nacional de Turismo, que vino a sustituir a la Comisión Nacional de Turismo creada en 1935.

La única novedad de este organismo es que dentro de sus funciones estaba promover la constitución de la Federación Norteamericana de Turismo en cooperación con los Consejos Nacionales del Canadá y de los Estados Unidos de América y concurrir a la integración de la Confederación Interamericana de Turismo y principalmente iniciar los arreglos preliminares para la celebración del segundo Congreso Inteamericano de Turismo que tenía por sede la ciudad de México. Su funcionamiento está más simplificado que el de la Comisión pues sólo está integrado por un Patronato Oficial y una Comisión Nacional, en donde, como ya es tradicional en los organismos de turismo, tiene cabida la iniciativa privada.

g). - Reglamento para la expedición de tarjetas de visitante local.

Percatándose el gobierno de la enorme importancia económica para nuestro país, las visitas de extranjeros a nuestras ciudades fronterizas y sobre todo de los Norteamericanos vecinos de nuestra frontera norte que nos visitan por períodos no mayores de 72 horas, el 5 de abril de 1940, expidió un Reglamento para la expedición de tarjetas de visitante local en la que se autoriza a los extranjeros mencionados a visitar nuestro país sin pasaporte y sin más requisito, para su obtención, que comprobar su residencia en las ciudades limítrofes a las mexicanas, exámen de las autoridades sanitarias. Se establece la excepción para aquellas personas de mala conducta, viciosas, que puedan convertirse en carga pública o se les pueda consi

derar indeseables por cualquier otro motivo.

h).- Acuerdo publicado el 29 de noviembre de 1940.

En el Primer Congreso Interamericano de Turismo, que tuvo lugar en la ciudad de San Francisco California en el año de 1939, se designó como sede del Segundo Congreso a la ciudad de México, y por tal motivo el 29 de noviembre de 1940, se publicó un acuerdo en que se expresaba que debía promoverse las condiciones necesarias para la existencia y desarrollo del turismo, tanto nacional como internacional, específicamente durante el bienio de 1940 a 1941, dentro del que se reuniría el segundo congreso ya mencionado en la ciudad de México, además se intensificaría el fomento de ese movimiento entre los pueblos de América.

i).- Decreto de 25 de noviembre de 1947.

Durante el gobierno del Lic. Miguel Alemán, se pretendió renovar esfuerzos y darle un gran impulso al turismo que después de la Segunda Guerra Mundial, resurgió y empezó a tomar proporciones gigantescas. Por tal motivo nuestro país no se quiso quedar atrás y por principios de cuenta el 25 de noviembre de 1947 creó nuevamente una Comisión Nacional de Turismo que vino a substituir al Consejo Nacional creado por el General Lazaro Cárdenas; sólo presenta ligeras variantes en cuanto a su organización y funcionamiento pero en realidad no aporta nada nuevo en relación con los organismos que anteriormente se habían establecido, sólo es un nuevo experimento para impulsar al turismo con una supuesta nueva organiza-

ción con las facultades ya clásicas de estudio, fomento, promoción, propaganda, es t́mulos, etc., del turismo.

j).- Ley Federal de Turismo de 1949.

El 15 de diciembre de 1949, fué promulgada la primera Ley Federal de Turismo; la federalidad de una Ley de Turismo es bastante discutible, como más adelante veremos.

Dicho Ordenamiento otorga a la Secretaría de Gobernación, la --- competencia en materia de turismo en la república, en el artículo segundo establece sus atribuciones al respecto, y fija cuales ejercerá por conducto de la Direc--- ción General de Turismo, dependencia de la propia Secretaría, quien tiene funciones administrativas y de ejecución.

La Ley norma la prestación de servicios turísticos, y otorga al Estado la facultad de intervenir en las empresas privadas en diversos aspectos, como son, aprobación de tarifas, procurar que colaboren con el programa gubernamental para el fomento del turismo, etc.

También se otorgan facultades a la Secretaría de Gobernación para procurar la conservación y reconstrucción de nuestros monumentos artísticos y de los centros que por algún motivo sean o puedan convertirse en recursos turísticos. Le --- compete asimismo la promoción del turismo, tanto nacional como extranjero.

Junto a las atribuciones directamente encomendadas a la Secretaría de Gobernación, la Ley encomienda al Consejo Nacional de Turismo establecer la -

política en la materia, y asesorar técnicamente a dicha Secretaría.

El Consejo Nacional de Turismo, se integraba por los Secretarios de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Economía Nacional, Comunicaciones y Obras Públicas, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Departamento del Distrito Federal, y representantes del Banco de México, Ferrocarriles Nacionales, y Asociación Mexicana de Turismo.

En general, el Consejo Nacional de Turismo es un órgano de estudio y consulta, antecedente inmediato del actual Consejo creado por decreto de 18 de diciembre de 1961.

Como se pudo observar, con la exposición que se hizo, sobre las Leyes más importantes sobre turismo, que han estado vigentes en nuestro país desde el año de 1929, casi todos los gobiernos que se han sucedido desde ese año han tratado de darle nuevo impulso al turismo y con tal fin han expedido leyes o reglamentos para normar esa actividad y crear organismos con ese fin; en diversas ocasiones al expedir un nuevo ordenamiento legal no se aportó nada nuevo a lo ya existente sino que se vuelve a recalcar en el mismo tema y en ocasiones, en forma menos afortunada que la anterior, pero ésto, hasta cierto punto es justificado ya que siendo el turismo una actividad nueva no se tenía ninguna experiencia sobre ella y se tuvo que ensayar toda clase de formas de regularla hasta llegar a la que se considere correcta, y eso es precisamente lo que ha sucedido en México.

## II.- LEGISLACION VIGENTE.

En los siguientes incisos haremos una breve exposición de los ordena-

mientos legales sobre turismo que están vigentes. Aunque consideramos que todavía falta mucho para que éste sea regulado en forma verdaderamente efectiva, con la experiencia que se ha adquirido a través de varios años de legislación turística, ésta es más efectiva y técnica.

a).- Reglamento a la Ley que creó la Comisión Nacional de Turismo.

El 5 de abril de 1949, se publicó en el Diario Oficial el Reglamento de la Ley de 1947, que creó la ya inexistente Comisión Nacional de Turismo. Este reglamento quedó derogado por la nueva Ley Federal de Turismo en todo lo que se opusiera a ésta, pero como esta Ley, en algunas partes no es lo suficientemente explícita, y, sobre todo, que no se ha expedido su Reglamento, las autoridades siguen aplicando el Reglamento, a que nos venimos refiriendo, y por ese motivo, consideramos, que aunque sea en parte todavía está vigente.

Siguiendo a la eminente jurista Gloria Caballero ( 4 ), vemos que este ordenamiento establece órganos auxiliares del Comité Ejecutivo, entre ellos los Jefes de las Oficinas de Población en los Puertos Marítimos y Fronterizos, los representantes diplomáticos o consulares de México, en el extranjero, los jefes de las Oficinas de Hacienda, las Oficinas de Turismo creadas por los Estados, Los delegados honorarios de turismo y los Comités Pro turismo.

Reglamenta el funcionamiento de las agencias de viaje, y las clasifica en agencias de primera, segunda y tercera clase. El criterio para la clasificación es el que tenga al respecto el Comité Ejecutivo.

Norma la prestación del oficio de guía de turistas, a quien define -  
diciendo que es la persona que se dedica a prestar sus servicios de compañía o ilus-  
tración a los turistas.

Fija el precio de los transportes, y precisa la de otros servicios tu-  
rísticos como son , hospedaje, restaurantes y empresas similares.

b).- Decreto que crea el fondo de garantía y fomento del turismo.

Durante el gobierno del Lic. Adolfo Ruiz Cortines, se expidió el De-  
creto que crea el Fondo de Garantía y fomento del turismo. Las medidas que se --  
han tomado para desarrollar la industria turística en nuestro país, no sólo se ha ma-  
nifestado en la estructura jurídica y administrativa, sino también en el aspecto fi-  
nanciero.

Era necesario que la industria turística contara con un sistema de --  
crédito que le permitiera un mejor desarrollo, por tal motivo se creó el fondo de ga-  
rantía y fomento del turismo, cuyo manejo y fideicomiso fué encargado a la Nacio-  
nal Financiera, S. A . De ésta manera, dicho fondo es el órgano a través del ---  
cual se canaliza el crédito oficial al turismo.

El patrimonio inicial de este organismo financiero, fué de -----  
\$ 50,000,000.00, con la promesa de que en lo sucesivo, podría agregarse a dicho -  
patrimonio, las aportaciones anuales que se fijaran en el presupuesto de Egresos de-  
la Federación.

El aspecto administrativo del Fondo, está a cargo de un Comité Téc-

nico presidido por el Jefe del Departamento de Turismo, por representantes de la -  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de Industria y Comercio, del Banco de  
México, S. A., y Nacional Financiera, S. A.

c).- Ley Federal de Turismo.

La Ley Federal de Turismo vigente fué promulgada el 3 de enero --  
de 1961, y fué el siguiente paso importante en la historia legislativa turística de --  
nuestro país. Dada su importancia, en diverso lugar de este trabajo, intenta--  
remos hacer un estudio de ella.

d).- Ley que creó el Consejo Nacional de Turismo.

El 16 de diciembre de 1961, se publicó en el Diario Oficial el De--  
creto por el cual se crea el Consejo Nacional de Turismo. Sus funciones están --  
encaminadas al estudio y promoción del mismo y sobre todo, como órgano de con--  
sulta y asesoramiento de las autoridades turísticas federales. Estamos de acuerdo con  
la Lic. Gloria Caballero, cuando al referirse al Consejo Nacional de Turismo nos -  
dice: ( 5 )

" Fundamentalmente al Consejo se le han dado facultades de estu--  
dio y planeación del fenómeno turístico. No hay que olvidar que -  
el turismo ha entrado en México en un período de tecnificación. --  
Se trata de establecer programas previos para el desarrollo turístico,  
basadas éstos en el estudio y en la investigación de carácter técni--  
co y científico.



"En las primeras etapas de nuestro desarrollo político-administrativo en relación con el turismo, las medidas se tomaron en vista de las realidades para solucionar los ingentes problemas que se presentaron en la práctica. La etapa en que nos encontramos es ya de tecnificación, esto es, se busca un plan previo de desarrollo, de fomento y de promoción para el turismo. En términos precisos, solo durante este período, que lo hacemos arrancar de 1958 a partir de la creación del Departamento de turismo, puede en verdad hablarse strictu-sensu, de una política administrativa en materia de Turismo.

"La creación del Consejo Nacional de Turismo nos afirma más en esta idea, ya que uno de sus objetivos es precisamente el estudiar el fenómeno en todas sus múltiples aspectos, a fin de que la política a seguir tenga el fundamento técnico necesario con base en los estudios realizados.

"Así mismo la ingerencia de la iniciativa privada, dentro del Consejo Nacional de Turismo, dá a este organismo un sentido ortodoxo dentro de nuestro pensamiento legislativo.

"Estimamos que la creación de órganos, Departamento de Turismo y Consejo Nacional de Turismo, no equivale a una duplicación de funciones, pues ambas tienen sus respectivas campos de acción y sus esferas de competencia.

## NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO II

- (1) Comisión Técnica de Turismo del Partido Revolucionario Institucional, El turismo a la vista de los postulados político-doctrinales del movimiento revolucionario, México, Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas, 1964, - pág. 6.
- (2) Comisión Técnica de Turismo del Partido Revolucionario Institucional, Op. cit., - pág. 11.
- (3) Caballero, Gloria, Historia legislativa del turismo en México, México, Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas, pág. 9.
- (4) Caballero, Gloria, Op. cit., pág. 16.
- (5) Caballero, Gloria, Op. cit., pág. 24.

## **CAPITULO III**

### **ORGANISMOS NACIONALES RELACIONADOS CON EL TURISMO.**

#### **I. - ORGANISMOS PUBLICOS.**

- a). - Primera Etapa.
- b). - Segunda Etapa.
- c). - Tercera Etapa.
- d). - Cuarta Etapa.

#### **II. - ORGANISMOS PRIVADOS.**

#### **III. - CAMARAS DE TURISMO.**

## ORGANISMOS NACIONALES RELACIONADOS CON EL TURISMO

### I. - ORGANISMOS PUBLICOS.

En la primera parte de este capítulo nos proponemos hacer una exposición de las autoridades administrativas relacionadas con el turismo que ha tenido nuestro país. Pero como en el capítulo que se refiere a los antecedentes jurídicos, vemos que nuestra legislación en materia turística por lo general se concreta a la creación de organismos públicos para el estudio, fomento y últimamente normar las actividades de los prestadores de servicios turísticos, sería pues, casi repetir ese capítulo; además, también, cuando veamos la Ley Federal de Turismo, podremos ver las funciones del actual Departamento de Turismo por lo que solo haremos una breve alusión a su organización interna.

La Lic. Gloria Caballero, ( 1 ) que se ha dedicado a la investigación de tan apasionante tema propone dividir en cuatro partes su estudio que corresponden a los cuatro períodos evolutivos por los que ha pasado la administración pública turística en México.

Siguiendo a la jurista mencionada haremos la breve exposición a que hicimos referencia:

#### a). - PRIMERA ETAPA ( 1929 - 1933 ).

Comprende los primeros organismos públicos nacidos al amparo de --

disposiciones gubernamentales.

Al principio, en un sólo órgano ( Comisión Mixta Pro-Turismo y Comisión Nacional de Turismo ), se dió cabida a la iniciativa privada y a los representantes de diversas Secretarías o Departamentos de Estado y organismos descentralizados, que se estimaban vinculados al turismo. Tenían en su seno un número elevado de miembros, lo que seguramente dificultó no sólo su acción sino aún su facultad decisoria. Este indudable error fué subsanado con posterioridad.

b). - SEGUNDA ETAPA ( 1933 - 1947 ).

A partir de 1933, se crean varios órganos que deben actuar conjuntamente para el logro de dar impulso y creciente importancia al turismo. Y así se distingue entre el órgano ejecutor y el asesor o coordinativo de criterios, en el que tiene su lugar la iniciativa privada y las diversas dependencias gubernamentales relacionadas con el turismo, reservando la facultad decisoria para el ejecutivo del estado, que en el caso se deja en manos del Secretario de Gobernación, aunque en breve lapso de 1933 a 1934, estuvo en las del Secretario de la Economía Nacional.

A esta etapa pertenecen la Comisión, el Comité y el Patronato de Turismo ( 1933 - 1935 ); la Comisión Nacional de Turismo ( 1935 - 1937 ), formada por el Consejo Patrocinador, el Consejo Consultivo y el Comité Ejecutivo, y el Consejo Nacional de Turismo ( 1939 - 1947 ), constituido por el Patronato Oficial para respaldar la iniciativa privada, la Comisión Nacional de Turismo y las Comisiones Locales de Turismo.

Se procura simplificar la estructura del órgano investido de funciones ejecutivas.

c).- TERCERA ETAPA ( 1947 - 1948 ).

Una tercera etapa evolutiva puede señalarse a nuestro entender, a partir de la Ley de 1947, que estableció la Comisión Nacional de Turismo, integrada por dos órganos. Uno de ellos, el Consejo Nacional, que estaba constituido por representantes de los organismos públicos y la iniciativa privada vinculadas con el turismo, y tenía a su cargo funciones de estudio, asesoramiento y dirección de la política turística. Al Comité Ejecutivo cuyos miembros nombraba el Presidente de la República, por conducto de la Secretaria de Gobernación estaba encomendado fundamentalmente llevar a cabo los actos tendientes a hacer efectivas leyes y reglamentos expedidos respecto al tema turístico.

Dentro de ésta tendencia queda comprendida la Dirección General de Turismo y el Consejo Nacional de Turismo, creadas por la Ley Federal de Turismo de 15 de diciembre de 1949.

d).- CUARTA ETAPA. ( 1958 ).

A partir de diciembre de 1958, se creó el Departamento de Turismo, como organismo estatal autónomo. Con esta decisión, el gobierno de México reconoce al turismo un lugar de primerísima importancia en la vida del país.

Tanto el artículo 18 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, de diciembre de 1958, como la Ley Federal de Turismo en vigor, se apartan

momentáneamente de la política seguida durante treinta años al crear un Departamento de Turismo, en el que no tiene cabida la iniciativa privada, ni los demás organismos públicos que tradicionalmente fueron considerados en nuestro país como íntimamente vinculados con el turismo.

Para subsanar la omisión citada y seguir dentro de nuestra tradición político-administrativa, y seguramente también por la necesidad de un órgano donde se conjugaran y coordinaran iniciativa privada y organismos públicos relacionados con turismo, nace, en virtud del decreto de 16 de diciembre de 1961, el Consejo Nacional de Turismo, integrado por 5 miembros nombrados directamente por el Presidente de la República, y que tienen el carácter de Presidente, Secretario y Vocales. Estos últimos representan a las Secretarías de Gobernación y Hacienda y Crédito Público, y un tercero a la iniciativa privada.

Un detallado análisis de la política gubernamental en lo referente a organismos oficiales, así como un cuidadoso estudio de los textos legales que dieron nacimiento al Departamento de Turismo y al Consejo Nacional de Turismo, ponen de manifiesto que lejos de existir duplicidad en cuanto a las funciones y actuación de ambos organismos, reina una perfecta armonía jurídica y política ya que es clara expresión de la tradición mexicana al respecto. Más aún, consideramos que en la actualidad la creación de esos dos organismos responde a un aprovechamiento positivo de la experiencia tenida en nuestra realidad, ya que se han salvado las dificultades que en la práctica entorpecían la agilidad operativa de los organismos oficiales de turismo, toda vez que el actual Consejo de Turismo, ha sido dotado de una mayor

autonomía de acción y económica, y al mismo tiempo se simplificó su constitución, reduciendo el número de personas que lo componen lo que hace a este órgano más funcional y efectivo.

A continuación veremos como está organizado el Departamento de Turismo y el Consejo Nacional de Turismo.

Para llevar a cabo sus objetivos, que en realidad tienen una sola meta: incrementar el turismo, el Departamento cuenta con una organización que comprende: el Jefe del Departamento, como Director de los trabajos de esa Dependencia, el Secretario General, el Oficial Mayor y los diversos directores Generales. Las competencias y funciones de unos y otros fueron precisadas por el Reglamento Interior del Departamento, publicado en el Diario Oficial de 16 de diciembre de 1965.

Las Direcciones establecidas en esa Ley, son las de:

a).- Administración, que tiene a su cargo el manejo interno del Departamento (personal, uso del presupuesto, compras del material de trabajo, etc.)

b).- Planeación y Recursos Turísticos; a esta Dirección se le encomienda todo lo relacionado con los recursos, y la planeación de centros y zonas de interés turístico, pero su función no es sólo conservar las existentes, sino procurar la creación de nuevos centros turísticos, aprovechando recursos hasta entonces no explotados. También le compete la formación y el mantenimiento del Catálogo Turístico Nacional.

c).- Promoción; tiene a su cargo el fomento del turismo, a través de



medios no publicitarios. Esta Dependencia debe dar a conocer los recursos turísticos nacionales y los servicios; organizar excursiones, convenciones, congresos, viajes colectivos, y en colaboración con la Dirección de Prensa, información y publicidad, revisar, y en su caso aprobar, la propaganda realizada por la iniciativa privada, -- exigiendo que sea veraz y adecuada.

d ). - Servicios Jurídicos, que le corresponde ser el organo consultivo jurídico del Departamento, atender los problemas de carácter jurídico que se -- presenten y formular los proyectos de iniciativas de Ley que le solicite el Jefe del Departamento, a fin de modificar o complementar la legislación vigente.

e ). - Servicios Turísticos de Empresas Privadas; su labor es fundamental dentro de las que lleva a cabo el Departamento, pues le es propio atender todo -- lo concerniente a autorización y vigilancia de las empresas y personas dedicadas a -- prestar servicios al turista, excepción hecha de los guías. Es decir, le compete lo -- relativo a establecimientos de hospedaje como a autorizar su funcionamiento, clasificarlos dentro de su categoría y fijar los precios; agencias de viajes; transportes; -- comercio especializado, autorización y tarifas en lo que respecta a las agencias y -- registro y precios a los restaurantes y bares.

f ). - Supervisión y Quejas; le corresponde vigilar la prestación de -- los diversos servicios turísticos, tanto por lo que se refiere a su calidad, cuanto a -- los precios que por ellos cobren y atender las quejas que los particulares formulen -- en contra de los prestadores.

g ). - Auxilio Turístico; tiene encomendado organizar lo relativo a --

los servicios informativos que el turista requiera, así como los medios de auxilio específicamente creados para ayudarlo en emergencias; por ejemplo, el servicio de radiopatrullas en carreteras que proporciona seguridad al viajero, en caso de requerirlo, auxilio.

h).- Información, Prensa y Publicidad, dirige y realiza la publicidad oficial turística, tanto en México como en el extranjero, para dar a conocer los recursos y servicios que se ofrecen al visitante, y supervisa, y en su caso aprueba, en coordinación con la Dirección de Promoción, la realizada por los particulares. También le compete atender lo relativo a relaciones públicas y prensa, por lo que debe proporcionar a periódicos, radio o televisión los informes que respecto a las labores del Departamento y a eventos relacionados con el turismo le soliciten.

i).- Coordinación; como el Departamento de Turismo no es una entidad aislada sino que, por el contrario, integra una unidad con los demás organismos estatales, su labor debe estar coordinada con otras Dependencias Públicas, sobre todo con aquellas cuyas funciones y atribuciones se hallen vinculadas con el quehacer del Departamento. A través de la Dirección de Coordinación se lleva a cabo ese trabajo, indispensable para lograr una unidad de acción.

j).- Delegaciones Nacionales; el Departamento de Turismo debe también coordinar su actividad con la que se realice en las diversas entidades federativas que integran la unión. Para eso puede establecer delegaciones, subdelegaciones o comisiones locales en los diversos estados.

k).- Delegaciones en el Extranjero: dirige esta Dirección las acti-

vidades de las delegaciones establecidas en países extranjeros, buscando, sobre todo, que éstas acaten las instrucciones que para su trabajo les den las autoridades y que la información que sobre México proporcione sea veraz, efectiva y oportuna. - Le compete atender también la intervención de México en los organismos internacionales de turismo, reconocidos por el gobierno.

1).- Sanciones y Guías; además de las sanciones que puede imponer, en los términos de la Ley Federal de Turismo, al infractor de disposiciones legales, - tiene encomendada esta Dependencia lo relativo a guías de turismo. En tal renglón - le compete autorizar el ejercicio de esa actividad, expedir la credencial respectiva, y en su caso cancelar el permiso otorgado, así como fijar las tarifas que los guías - pueden cobrar por sus servicios, y promover, autorizar y controlar el funcionamiento de escuelas de capacitación para estos prestadores turísticos.

A su vez, las Direcciones Generales están divididas en diversas Oficinas, que son las siguientes: 1.- De Contabilidad; 2.- De Personal; 3.- De Compras; 4.- De almacenes e Inventarios; 5.- De Archivo y Correspondencia; 6.- De Intendencia; 7.- De Estadística; 8.- De Estudios Regionales; 9.- De Memoria; 10.- De Desarrollo e Inversiones; 11.- De Catálogo Turístico Nacional; 12.- De Cartografía y Dibujo; 13.- De Fomento Turístico; 14.- De Información al Público; 15.- De Distribución de Publicidad Impresa; 16.- De Auxilio Cultural y Artístico; 17.- De Correspondencia Extranjera; 18.- Jurídica; 19.- Consultiva; 20.- De Establecimientos de Hospedaje; 21.- De Agencias de Viajes y Transportes; 22.- De Alimentos y Bebidas; 23.- De Vigilancia e Inspección; 24.- De Quejas e Investigación; 25.- De --

Control de Radiopatrullas; 26. - De Señalamiento turístico; 27. - De Casetas de Información; 28. - De Prensa; 29. - De Relaciones Públicas; 30. - De Publicidad; 31. - De Documentales y de Promoción Audiovisual; 32. - De Coordinación Gubernamental; 33. - De Procesos Administrativos; 34. - De Autorización y Control de Guías, - Guías Choferes y Similares; 35. - De Capacitación de Guías, Guías Choferes y Similares; 36. - De Organismos Internacionales.

El Consejo Nacional de Turismo, como ya vimos, tiene como funciones fundamentales promover el turismo nacional y extranjero, por los beneficios que el fenómeno reporta al país y que el Presidente de la República precisó en los considerandos del decreto que lo creó; estudiar la realidad del turismo en general, y de México en particular, con propósitos prácticos. La función del Consejo en este aspecto no es teórica, su labor persigue un fin pragmático que estimular, mejorar y encausar el desarrollo del turismo en nuestro país; además es órgano de consulta y asesoramiento del ejecutivo federal. Los estudios llevados a cabo por el Consejo, su conocimiento real del fenómeno, deben convertirlo en una entidad técnicamente capacitada para asesorar al Presidente de la República en los problemas que el turismo plantea al estado.

Siguiendo a Gloria Caballero vemos que el Consejo Nacional de Turismo es una Dependencia del Ejecutivo que en materia turística colabora con el Presidente de la República y bajo su dirección directa lleva a cabo las labores que éste le encomienda, dentro de los marcos de competencia establecidos por el decreto mencionado. ( 2 )

El Consejo Nacional de Turismo está integrado por 5 miembros, nombrados directa y libremente por el Presidente de la República y también su presupe\_

to, que figura en el de Egresos de la Federación, debe ser aprobado por el Ejecutivo, pero lo maneja el propio Consejo, de acuerdo con las partidas aprobadas.

De los 5 funcionarios que forman el Consejo, uno tiene el carácter de presidente, otro de Secretario y los 3 restantes son Vocales, como ya vimos en párrafos anteriores.

El Consejo se reúne periódicamente para establecer y controlar los programas de trabajo que son ejecutados por sus propias Dependencias.

La organización del Consejo Nacional de Turismo es muy sencilla, consta fundamentalmente de 3 Dependencias: La Secretaría, La de Coordinación General y la Oficialía Mayor.

La Secretaría del Consejo tiene a su cargo entre otras funciones:

a).- Promover hacia nuestro país la corriente de extranjeros rentistas, es decir, de aquellas personas que sin trabajar en México, fijan en él su residencia, pero dependen económicamente de los fondos que reciben del exterior.

b).- Atender a las relaciones con otras Dependencias Oficiales, puesto que el trabajo del Consejo debe coordinarse dentro de la labor conjunta desarrollada por el Gobierno de México.

c).- Realizar estudios culturales, educativos, técnicos y económicos ya que, esto tiene una importante función en el estudio del fenómeno turístico en su totalidad.

La de Coordinación general debe efectuar, entre otras a su cargo, las siguientes labores:

a ).- Promover el turismo hacia México en los Estados Unidos y el Canadá. El Turismo Norteamericano ha sido tradicionalmente el que integra la mayor parte de la corriente extranjera que visita México, fenómeno que tiene su razón de ser por la proximidad de los dos países y principalmente en el hecho de que sean los Estados Unidos un país de altos niveles de vida, lo que permite a un número elevado de su pueblo practicar el turismo egresivo .

b ).- Atender lo relativo a convenciones y otros eventos, puesto que esos sucesos traen consigo un incremento turístico.

c ).- Coordinar la labor del Consejo con la del Departamento de Turismo, y atender a las relaciones que se establezcan con los particulares.

d ).- Lo relativo a publicidad, labor que es sin duda un instrumento indispensable en toda promoción. En esta tarea el coordinador general debe efectuar su trabajo de acuerdo con la Oficialía Mayor del Consejo, puesto que él tiene encomendado supervisar lo que se lleve a cabo.

La Oficialía Mayor cuenta entre sus atribuciones, con las siguientes:

a ).- La promoción de Turismo en Europa y Oriente. A México le interesa traer hacia su suelo a la corriente extranjera mundial. Hasta hoy, en un elevado porcentaje, ese turismo es exclusivamente Norteamericano. El Consejo ha tratado, a través de la promoción, de diversificar la corriente, dando a conocer en Europa y en Asia los atractivos turísticos de nuestro país.

b ).- Las funciones propiamente administrativas de carácter interno.

Finalmente el 5 de diciembre de 1963 se crea el Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo y patrocinio del Consejo Nacional de Turismo, el Departamento de Turismo, la Secretaría de Gobernación y de la Universidad Nacional Autónoma de México, como un organismo de carácter técnico que tendrá por objeto estudiar en forma sistemática y permanente el fenómeno turístico, a fin de contar con los datos necesarios para un adecuado control técnico de turismo.

## II. - ORGANISMOS PRIVADOS. -

La necesidad misma de atender a una corriente de viajeros, que con el tiempo ha crecido en volumen y en estabilidad, originó la aparición de los servicios turísticos. Sin duda en un principio surgieron en forma aislada, más con los años han ido perfeccionándose, constituyendo su labor en trabajo especializado, que vive por y para el turista, ( 3 )

Al lado del prestador propiamente dicho existen los organismos privados que agrupan a esos particulares.

En la ciudad de México encontramos numerosas agrupaciones de prestadores de servicios turísticos que aunque su finalidad primordial es velar por sus propios intereses, presentando un frente común para afrontar y resolver sus problemas, es indudable que si esas asociaciones se constituyen con personas morales que viven del turismo, su principal interés es proteger y fomentar al mismo.

Así vemos que existen agrupaciones de hoteleros, como Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles, A. C., Asociación Mexicana de Hoteles del Dis-

trito Federal; de Restaurantes y Centros Nocturnos, como Asociación Mexicana de Restaurantes; de Agencias de Viajes, Asociación Mexicana de Agencias de Viajes; y otras que agrupan a diversos prestadores de servicios como la Asociación Mexicana de Turismo.

### III.- CAMARA DE TURISMO.-

Otra de las consecuencias del auge tan grande que ha tenido el turismo es la necesidad de formar instituciones públicas que agrupen a los prestadores de servicios turísticos con el fin de fomentar el desarrollo del turismo, participar en la defensa de los intereses particulares de sus asociados, ser órganos de consulta al Departamento de Turismo para la satisfacción de las necesidades turísticas.

Por tal motivo, la misma Ley Federal de Turismo, prevé la formación de Cámaras de Turismo y la Confederación Nacional de Cámaras de Turismo como instituciones públicas con personalidad jurídica propia pero ejerciendo el mismo Departamento el control que la Ley fija.

La Confederación Nacional de Cámaras de Turismo se constituye con los representantes de las Cámaras y su domicilio es la ciudad de México.

El régimen de constitución y las facultades y obligaciones de los representantes de la Confederación son similares a los de las Cámaras, aquélla tiene la obligación y el derecho de mantener las relaciones necesarias entre sus Cámaras miembros, organizar eventos turísticos de acuerdo con el Departamento de Turismo, y participar en la formación de los directorios respectivos de los prestadores de servicios turísticos, así como los demás facultades y derechos que fijan los



estatutos, la Ley Federal de Turismo y su Reglamento.

Los objetivos que la Cámara de la ciudad de México persigue, son sumamente amplios según se desprende de sus propios estatutos.

a).- Fomentar y estimular el espíritu gremial entre sus socios; coordinar sus actividades y elevar la ética en sus transacciones comerciales.

b).- Representar a sus socios ante las autoridades administrativas, Federal y Locales, con el fin de obtener su protección y la solución de todos sus problemas, en relación directa e inmediata con sus actividades en la materia de su especialización.

c).- Proporcionar a sus socios toda la información oportuna y necesaria sobre legislación especial y reglamentos aplicables que afecten sus intereses, a fin de protegerlos contra cualquier procedimiento que no se ajuste a las garantías constitucionales a que tiene derecho.

d).- Presentar un frente común, coordinado, para fomentar el turismo, unificando los criterios y los procedimientos en materia de publicidad y propaganda.

e).- Sostener una política de dignificación nacional frente a los turistas que nos visiten.

f).- Evitar los esquilmos, los abusos, los atentados en contra de los turistas, procurando la estricta aplicación de las tarifas aprobadas por las autoridades competentes.

g).- Intervenir en defensa de sus socios en contra de intervencio-

nes extrañas a la especialidad, luchando por evitar las competencias desleales o ruinosas.

h ).- Unificar usos, costumbres y prácticas mercantiles en la especialidad.

i ).- Actuar como amigable componedor y árbitro entre sus socios a entre éstos y los particulares extraños a la materia, con motivo de sus transacciones comerciales.

j ).- Auxiliar a sus socios financieramente para lograr su estabilidad económica, en casos emergentes.

k ).- Constituirse en órgano de consulta para el Departamento de Turismo, sus Delegaciones y Comisiones Locales.

l ).- Intervenir a pedimento de sus socios, ante el Departamento de Turismo, en la aprobación de sus tarifas, proporcionando los estudios técnicos y los elementos necesarios para que justifiquen sus proposiciones.

m ).- Proporcionar a sus socios intervenciones de técnicos y profesionistas especializados en el asunto que los afecte y sea relativo a la materia.

n ).- Tramitar, a pedimento de sus socios, ante las autoridades competentes, permisos de importación y exportación; y exenciones de impuestos; otorgamiento de subsidios; financiamiento de actividades; otorgamiento de créditos; rescuento de documentos.

ñ ).- Construir centros docentes de capacitación técnica o la inscripción a sus aulas de los socios que así lo pidieren, para obtener instrucción es-

pecializada en la materia.

o ). - Estimular la construcción de centros sociales de esparcimiento.

p ). - Propugnar por la moralización, limpieza, mejoramiento y desarrollo de los servicios turísticos.

q ). - Cooperar con las autoridades en general para que sus legislaciones, Reglamentos, Circulares y disposiciones se ajusten a las realidades de los servicios turísticos y representen un incentivo para el desarrollo y fomento del turismo.

r ). - Proponer convenios preventivos de quiebra de sus asociados y en caso necesario, llevar a cabo liquidaciones extrajudiciales.

s ). - Gestionar ante las autoridades del caso, la designación de sus socios como síndicos e interventores en las liquidaciones judiciales o quiebras declaradas legalmente.

t ). - Expedir certificaciones o constancias de determinados hechos o situaciones de sus socios, para acreditar los extremos que exijan las Leyes o Reglamentos, a fin de que estos se vean cumplidos en vista de esas constancias y en general realizar todos aquéllos actos que, sin constituir una especulación mercantil por parte de la Cámara, tienda a la mejor satisfacción del objeto de su constitución.

### NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO III

- (1) Caballero, Gloria, Estructura administrativa del turismo en México, México, Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas, pág. 8.
- (2) Caballero, Gloria, La Organización turística mexicana, México, edición mecanográfica, 1967, pág. 30.
- (3) Caballero, Gloria, Op. cit., pág. 6.

## **CAPITULO IV.**

### **CONGRESOS Y ORGANISMOS INTERNACIONALES DE TURISMO.**

**I. - CONGRESOS INTERAMERICANOS SOBRE TURISMO.**

**II. - CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS.**

**III. - UNION INTERNACIONAL DE ORGANISMOS OFICIALES DE  
TURISMO.**

## I. - CONGRESOS INTERAMERICANOS SOBRE TURISMO. -

Habiéndose percatado los países de América de la enorme importancia del turismo como factor económico y no sólo como fuente de divisas sino para el emplazamiento de la industria y el mejoramiento de las regiones pobres, además de la influencia que tiene éste en el desarrollo de las comunicaciones y los transportes, el alojamiento y otros servicios de consumo; y con el objeto de intercambiar ideas, y unificar criterios han celebrado diversos congresos sobre turismo.

El Primer Congreso Interamericano de Turismo se reunió en el año de 1939 convocado por la Unión Panamericana. En el año de 1948, y según lo resuelto en la reunión de Bogotá del 2 de mayo de dicho año, se constituyó la Organización de los Estados Americanos a la que pertenecen 21 naciones de este continente. De acuerdo con la Carta Constitutiva de la Organización, en el año de 1949 se celebró el Tercer Congreso Interamericano de Turismo reunido en San Carlos de Bariloche en Argentina. Tales congresos se convirtieron en Conferencias Especializadas Intergubernamentales dentro del cuadro de la Organización de los Estados Americanos. En 1952 se aprobó el régimen de los Congresos Interamericanos de Turismo en la forma actualmente vigente. México ha sido miembro de estos Congresos desde su iniciación.

La Asamblea Plenaria de los Estados Americanos miembros de la OEA constituye el órgano supremo de los Congresos, dentro de los cuales y como observadores especiales se cuentan los representantes de las Organizaciones Internacionales Intergubernamentales y de las Organizaciones no Gubernamentales que se rigen por el Estatuto de las Naciones Unidas o mantienen relaciones con la OEA. Como observadores ordinarios se aceptan a los representantes de las instituciones públicas o privadas que se ocupen de asuntos de turismo. Los Congresos nombran un Comité Ejecutivo permanente y cuatro Comisiones Técnicas que son las de investigaciones, la de eliminación de obstáculos de turismo, la de equiparamiento turístico y la de desarrollo del turismo.

La Secretaría de los Congresos Permanentes tiene su sede en Washington, D. C. y funciona dentro de la Unión Panamericana que, a su vez, actúa como Secretaría Permanente de la OEA.

Estas conferencias son importantes porque con excepción de los Estados Unidos los países participantes afrontan la misma clase de problemas que son debidos, básicamente, a su subdesarrollo económico; y si tomamos en cuenta que el otro país que no tiene ese problema, o sea los Estados Unidos, es el principal exportador de turismo en el mundo, podemos concluir que de dichas conferencias se pueden sentar las bases para acuerdos multilaterales beneficiosas para los países de la América Latina. Muestra palpable de lo anterior es que uno de los temas que se han tratado en esas conferencias es que se recomiende que el turismo sea incorporado entre los objetivos de la Alianza para el Progreso.

También se trabaja para llevar a cabo estadísticas sobre el movimiento turístico en América para realizar conjuntamente estudios de mercados. En esos trabajos intervienen el Instituto Interamericano de Estadística con la colaboración de los Organismos Nacionales Oficiales de Turismo.

Se están llevando a cabo los pasos necesarios para la realización de un seminario de investigaciones sobre turismo en el hemisferio en el cual se podrá investigar sobre: a ) Motivaciones del turista americano y métodos de investigación -- comparados; b ) investigaciones de actitudes psicológicas ante el viaje de descanso; c ) investigación sociológica sobre las actividades de distracción y descanso; en donde se vea la problemática y métodos (etiología ), el turismo y la cultura, actividades del vacacionista y distracciones, actividades artísticas, informativas, culturales y de relación humana; d ) determinantes económico-sociales del turismo, cuadros demográficos, vida profesional, nivel de vida y vida familiar, social, cívica, política, filosófica y religiosa; e ) turismo social, su organización comparada y adaptabilidad de sistemas a los medios norte y latinoamericanos; f ) promoción, publicidad y administración de servicios en el turismo masivo.

Otro tema de trascendencia por el que se viene luchando en las Conferencias es el relativo a la documentación personal para viajes. Sobre el particular se han elaborado una serie de recomendaciones a los gobiernos participantes. Cabe hacer resaltar que muchas de esas recomendaciones ya las ha puesto en práctica nuestro gobierno, por lo que en este aspecto, nuestro país está bastante adelantado en relación con los demás países de la América Latina. Dichas recomendaciones son las



siguientes; a ) Que los gobiernos otorguen las facilidades que les sean posibles en materia de documentación personal exigida a los viajeros, procurando la supresión radical de los siguientes requisitos: carta de recomendación, certificado de policía, certificado general de salud, permiso especial de entrada, permiso de salida y visa para los pasajeros en tránsito. b ) Que los gobiernos tomen en cuenta, para la orientación de sus disposiciones legales y reglamentarias, que ha sido aspiración reiterada por todos los congresos Interamericanos de Turismo, que se aligeren los requisitos exigidos al turista para su documentación personal, hasta que éstos, como máximo, sean solamente los que siguen: Cualquier constancia de intidad y nacionalidad; suministro, al tiempo de llegada, de los datos esenciales para el control estadístico y constancia de movimientos, datos que deberán estar contenidos en una forma o tarjeta sencilla; y certificado de vacunación. c ) Otorguen a los nacionales por naturalización, mediante acción unilateral o por convenios bi o multilaterales, las mismas facilidades que se conceden a los nacionales por nacimiento. d ) Simplifiquen, en lo posible, el contenido de las tarjetas de turismo en los casos en que éstas sean utilizadas como requisito de ingreso, procurando uniformidad en la demanda de los datos requeridos. e ) Sólo fijen, en los casos a que se refiere el inciso anterior, como requisito para la expedición de tarjetas que el viajero compruebe su condición de ciudadano de país beneficiado en ese sistema.

En lo referente a formalidades aduaneras se pugna porque se den las mayores facilidades a los turistas, ampliándose en lo posible los límites de importación de efectos personales, artículos de regalo o recuerdos de viaje y se sim-

plifiquen los requisitos de inspección del equipaje de los turistas que salen del país y en consonancia con la seguridad nacional, paulatinamente se eliminen esos requisitos.

Si tomamos en cuenta que patrimonio turístico es el conjunto de recursos naturales y culturales de un país que estimula el deseo de visitarlo; México es un país privilegiado en este aspecto; pero éste se ha visto mermado debido al contrabando de objetos arqueológicos, resulta trascendental el acuerdo que se tomó en el Octavo Congreso en el sentido de que se destacara la conveniencia de que todos los países de América sean parte en tratado sobre protección de bienes inmuebles de valor histórico celebrado en Washington, el 15 de abril de 1935 y cuyo texto está depositado en la Unión Panamericana, y que se solicitara al Comité Directivo Permanente de los Congresos Interamericanos de Turismo prepare un anteproyecto de Protocolo Adicional al Tratado mencionado, previas las consultas con los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, los someta a la Cuarta Reunión de la Comisión Técnica de Fomento del Turismo. Dicho Anteproyecto de Protocolo deberá en especial contener los siguientes puntos: a) El compromiso de los Estados Signatarios para prestarse mutua colaboración a fin de asegurar y facilitar la devolución a los países de origen, de objetos procedentes de excavaciones arqueológicas autorizadas o clandestinas, que hubieren sido exportados en contravención de las leyes de dicho país de origen; b) el compromiso de los Signatarios de que se dictarán las medidas legales y administrativas necesarias para que estas devoluciones se hagan en forma pronta y expedita.

En los Congresos que venimos tratando se ha discutido, así mismo, - otros temas por demás interesantes y beneficiosos para el fomento y protección del turismo y se han elaborado recomendaciones que, como ya se dijo, muchas de ellas ya han sido puestas en práctica en nuestro país, como la de promover y alentar el establecimiento de institutos de Investigación Turística prestándoles la ayuda técnica y económica para que lleguen a adquirir completa estabilidad institucional. También se ha recomendado que se establezcan entidades especiales de crédito destinadas al fomento del turismo en general y de la hotelería en particular. La eliminación de peligros para la salud del viajero. Elaboración de directorios nacionales de hoteles, clasificación de éstos, creación de escuelas hoteleras. Servicios de Radio telecomunicaciones y establecimiento de radiofusoras especializadas para el turismo, etc.

## II. - CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS. -

En la ciudad de Roma, Italia, del 21 de agosto al 5 de septiembre de 1963, se celebró una conferencia de las Naciones Unidas sobre Viajes Internacionales y Turismo, primera de su género convocada por el Organismo Mundial y a la cual asistieron 600 delegados representantes de 87 países. Esta conferencia es uno de los acontecimientos más importantes del turismo contemporáneo porque en ella se han sentado las bases para una regulación de éste en todo el mundo sobre conceptos modernos.

Después de infinidad de ideas y ponencias, se concluyó de que el turismo es una actividad humana fundamental y sumamente conveniente que merece

el elogio y el aliento de todos los pueblos y de todos los gobiernos y que podría ser un elemento vital dentro del Decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo, -- siempre que se adopten las medidas necesarias para estimular y coordinar las diversas actividades ya que desempeña un papel fundamental en las economías nacionales -- como consecuencia de los beneficios económicos que proporciona a los países participantes al aumentar sus ingresos en divisas y estimular su comercio internacional; además de que es un factor importante que contribuye al fortalecimiento de la economía de todos los países y en especial de los que están en vías de desarrollo, merced a la diversificación de las actividades económicas y a la creación de nuevas -- posibilidades de empleo, así como por ofrecer un poderoso incentivo para el establecimiento de industrias del país.

Pero, sobre todo se aprecia plenamente la influencia social, educativa y cultural del turismo y su importante contribución al fomento de la buena voluntad y de la comprensión internacional, así como el mantenimiento de la paz entre los pueblos.

Se elaboraron una serie de recomendaciones que paulatinamente se han venido poniendo en práctica en todo el mundo. En primer lugar se trató sobre su organización nacional y se consideró que corresponde a los gobiernos estimular y coordinar las actividades nacionales relacionadas con el turismo y, que en lo esencial, esta labor se puede llevar a cabo por intermedio de los Organismos Nacionales de Turismo, por lo que se le debe conceder a esos Organismos las atribuciones y los recursos necesarios para que puedan actuar con eficacia, de conformidad con --

los deseos de los gobiernos, en pro del desarrollo y el fomento del turismo nacional e internacional.

Sobre la cooperación técnica se dijo que teniendo en cuenta especialmente el caso de los países en vía de desarrollo que en sus esfuerzos para crear y modernizar las instalaciones y los servicios de viajes y desarrollar los recursos turísticos, necesitan medios financieros y conocimientos técnicos y poniendo de relieve la útil función que desempeñan las Naciones Unidas, sus comisiones económicas y regionales y, en especial la UIOOT y otras organizaciones competentes en esta materia, así como los acuerdos bilaterales de cooperación, facilitando o permitiendo facilitar orientación y asistencia técnica a los países en vía de desarrollo; se recomienda: a ) que la Junta de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas y las demás Administraciones interesadas concedan gran prioridad a las solicitudes de asistencia técnica relacionadas con el turismo y a los proyectos de esa misma índole en los programas de asistencia técnica; b ) que los gobiernos de los países en desarrollo concedan gran prioridad a los proyectos que ofrezcan interés para el fomento del turismo en sus países respectivos; c ) que los gobiernos de los países en desarrollo estudien la posibilidad de pedir asistencia al Fondo Especial de las Naciones Unidas para la realización de estudios regionales y subregionales de los recursos turísticos existentes o potenciales y para la preparación por expertos de evaluaciones y de previsiones del tráfico turístico con miras al establecimiento de planes a corto y largo plazo de desarrollo de las instalaciones y los servicios turísticos.

Se discutieron una serie de medidas útiles y se llegó, entre otras, a

las siguientes conclusiones: Que en vista de la función importante y especializada que desempeñan las agencias de viajes, se estudie la introducción de una reglamentación adecuada para su creación y funcionamiento, ya sea por vía legislativa o por autodisciplina: que se adopten las medidas más liberales posibles respecto de la asignación de divisas para viajes, y sugirió, como norma conveniente, tratándose de -- países que no pueden conceder una liberación completa en esa esfera, que las asignaciones se eleven, a petición de los interesados, a 500 dólares en los Estados Unidos por persona como mínimo. Que la existencia de impuestos especiales para los -- turistas extranjeros constituye una medida discriminatoria injustificada y que los impuestos exigidos a los nacionales que se dirigen al extranjero constituyen una prác -- tica restringida que debe suprimirse lo antes posible, y deploró la existencia de ta -- les impuestos porque obstaculiza el desarrollo del turismo cuando por otra parte se re -- conoce que cuanto mayor es el volumen del turismo internacional mayores son tam -- bién los beneficios que de él se derivan.

Puso de relieve el importantísimo valor turístico que representa el pa -- trimonio natural, turístico y cultural de los países, e instó que se adopten medidas -- adecuadas para asegurar la conservación y la protección de ese patrimonio.

Tomando en cuenta la importancia trascendental de los transportes -- públicos y privadas como elemento de desarrollo del turismo, se consideró que la re -- ducción de las tarifas internacionales de todos los medios de transporte, cuando las -- circunstancias económicas lo permiten es esencial para el desarrollo continuo del tu -- rismo; por lo que recomendó que se apliquen en todos los medios de transporte tarifas

reducidas y válidas durante todo el año, en la medida en que sea compatible con las exigencias de una gestión económica sana.

Para el éxito de todo programa de desarrollo del turismo es indispensable que la población del país comprenda la importancia del mismo, es decir, que tenga conciencia turística, y para ello es necesario que los gobiernos, por conductos de sus Organismos Nacionales de Turismo, se esfuercen por obtener en el país un amplio apoyo para el turismo, en la opinión pública así como en los medios gubernamentales.

También se discutió la posibilidad de crear una institución especializada en turismo dentro del sistema de las Naciones Unidas, pero con el objeto de impedir toda duplicación de esfuerzos se dijo que no es necesaria para obtener el beneficio de la experiencia adquirida, tal creación dentro de las Naciones Unidas de una organización distinta o un servicio especial que se ocupe del turismo, se decidió que la UIOOT fuera el principal instrumento para el fomento del turismo y que se recurriera a dicha Organización, cuando fuera oportuno, para la aplicación de los resultados de la Conferencia, presentando por consiguiente, su apoyo a las actividades de la UIOOT; a la vez, se exhortó a las Comisiones Económicas Regionales de las Naciones Unidas y a la misma UIOOT a trabajar en estrecha colaboración con objeto de favorecer el desarrollo del turismo y de impedir, como ya se dijo, toda duplicación de las actividades administrativas.

Al tratar el tema de libertad de desplazamiento y ausencia de discriminación, se reafirmó el ideal expresado en la declaración universal de los de-

rechos humanos, de que toda persona tiene derecho a circular libremente y a la libertad de tránsito, y se tomó nota del informe de la Comisión de Derechos Humanos (Sub-comisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a la Minoría ) acerca del derecho de toda persona a salir de cualquier país, incluso el propio, y al regresar al mismo. Recomendó a los gobiernos que impidan, en la esfera del turismo, toda campaña de denigración y medida discriminatoria fundada en motivos religiosos, raciales o políticos y se dé aliento y facilidades especiales a los viajes con fines educativos, culturales o deportivos.

### III. - UNION INTERNACIONAL DE ORGANISMOS OFICIALES DE TURISMO.

De gran importancia para el turismo en el plano internacional es la Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo pues es la organización que ha estudiado más a fondo el nuevo fenómeno turístico y que, además, en ella se encuentran representados casi todos los países del mundo.

La Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo tiene -- su sede en la ciudad de Ginebra, Suiza, tiene actualmente Estatuto Consultivo con el Comité Económico Social de las Naciones Unidas y con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Ha celebrado acuerdos de cooperación y consulta con la Alianza Internacional de Turismo, con la --- Asociación Internacional de Expertos Científicos del Turismo, con la Cámara de Comercio Internacional.

La Unión a que nos venimos refiriendo, en su estructura actual es el resultado de una reorganización posterior a la Segunda Guerra Mundial.



En el año de 1925, en la ciudad de La Haya, Holanda, se constituyó el organismo denominado Congreso Internacional de Asociaciones Oficiales de Propaganda Turística. Durante el período de la Segunda Conflagración, necesariamente suspendió sus labores, hasta el año de 1946, en que se reunió en Londres la Conferencia Internacional de los Organos Nacionales de Turismo, durante la cual, y tomando en cuenta el desarrollo de la actividad turística, y la importancia que posee para lograr la paz mediante el mejor conocimiento entre los pueblos, se resolvió constituir en su forma actual la Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo (UIOOT). La sede que a partir de 1946 estuvo en Londres se transfirió a Ginebra en el año de 1951.

Al organizarse el Departamento de Turismo en nuestro país, de acuerdo con lo que establece la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de lo. de enero de 1959, el Gobierno de México recibió invitación especial de la UIOOT para incorporarse a la misma. El Presidente de la República acordó aceptar esa invitación y, en consecuencia, México quedó reconocido como miembro de la UIOOT durante la reunión de la XV Asamblea General, celebrada en Buenos Aires en el año de 1960.

La organización a que nos venimos refiriendo fué establecida con personalidad jurídica conforme al artículo 60 del Código Civil Suizo, como una organización no gubernamental.

Los objetivos fundamentales de su creación fueron de incrementar y facilitar las corrientes turísticas de los países miembros, con el objeto de impulsar -

el desarrollo económico de los mismos y fomentar la comprensión amistosa, social y cultural de sus habitantes. Así mismo, tratar de resolver problemas que pudieran -- surgir en contra del fomento de la actividad turística, colaborando con las Nacio-- nes Unidas para que el desarrollo del turismo internacional se practique sobre bases de reciprocidad entre los pueblos.

La UIOOT es la única organización internacional que representa -- globalmente los intereses turísticos gubernamentales y oficiales y, en cierta medida, la iniciativa privada directamente conectada con el turismo. Se encuentra integrada por miembros efectivos y asociados, estando restringida la primera categoría a orga-- nizaciones de turismo nacionales establecidas o reconocidas por los gobiernos de los países, y limitada la segunda, a organizaciones internacionales o nacionales del -- sector privado dedicadas a la promoción del turismo.

Su estructura actual la integran: La Asamblea General, que es la -- máxima autoridad; el Comité Ejecutivo, que tiene la dirección de los asuntos de la Unión y está constituido por el Presidente, dos Vicepresidentes y el Presidente an-- terior; las Comisiones Técnicas, y las Comisiones Regionales, que estudian los pro-- blemas turísticos de los países de una región determinada. Finalmente, una Secreta-- ría General, cuyo Secretario General actúa como Oficial Mayor, asumiendo respon-- sabilidades ante el Presidente de la Unión y el Comité Ejecutivo.

Desde hace años, la UIOOT se ha esforzado en aclarar, tanto en el interior de la Organización (por su programa de trabajo ) como en el exterior ( por sus acciones de penetración ), la concepción moderna del turismo para definir me-

por los criterios de base de una política turística general aplicable en los planos nacional e internacional. Su acción ha permitido dar al turismo un estatuto mejor, pero también ha originado que otras organizaciones internacionales descubran un nuevo campo de actividades y competencias.

Sin embargo por ser un organismo no gubernamental, no puede tener la eficacia para resolver los problemas de su organización porque está desprovista de los medios y de la autoridad suficientes para cumplir los deseos de sus miembros. Además, la intervención siempre creciente del Estado en todo el mundo en los asuntos turísticos, motivado por la expansión del turismo, pondrá, en breve plazo, más en evidencia la fragilidad de las estructuras de la UIOOT y de la dificultad en la cual se encuentra para satisfacer las necesidades de sus miembros.

Ante esta situación, el Comité Ejecutivo ha determinado proceder a la creación de un mecanismo internacional dotado de medios suficientes y de la autoridad necesaria para servir a las administraciones oficiales de turismo en sus tareas, así como a definir las nociones indispensables al establecimiento de políticas turísticas nacionales, a reforzar el papel y la autoridad de las administraciones turísticas y a fijar los límites de sus campos de competencia, tanto en el plan nacional como en el internacional.

El Comité Ejecutivo ha reafirmado su decisión de proponer a la Asamblea General, que se reunirá en la ciudad de Tokio en el próximo mes de octubre de los corrientes, el principio de la transformación de la UIOOT en organismo intergubernamental. Se ha procedido a la creación de un Comité especial que se reunió en

Ginebra el mes de julio de 1967 para examinar las ventajas y desventajas del proyecto de transformación. Habiendo considerado que en los últimos diez años, el número de miembros de la UIOOT se ha duplicado y que su estructura actual está compuesta por diez organizaciones no gubernamentales y noventa organizaciones que tienen un estatuto gubernamental o semi-gubernamental, el comité ha sido de la opinión de que la transformación debe realizarse sin duda alguna.

Dicho Comité especial ha estado de acuerdo para fijar como sigue los objetivos que deberá alcanzar la nueva organización inter-gubernamental de turismo, siendo entendido que ésta tendrá un carácter técnico, que sus miembros y órganos se esforzarán en examinar todas las cuestiones en los límites de las competencias de la organización, evitando cualquier discusión sobre cuestiones políticas. Los objetivos son:

- 1.- Intensificar y desarrollar la contribución del turismo (internacional y nacional) en la paz, en la comprensión internacional, en la salud y en la prosperidad en el mundo entero.
- 2.- Actuar como una agencia internacional de coordinación y de cooperación para el incremento del turismo.
- 3.- Facilitar, gracias al turismo, el acceso del hombre a la educación y a la cultura.
- 4.- Proporcionar servicios útiles a los miembros para ayudarles en sus actividades nacionales consagradas al turismo.
- 5.- Elevar el nivel de vida en las regiones menos desarrolladas del mundo, favoreciendo la creación de facilidades destinadas al turismo extranjero

promoviendo el tráfico turístico hacia esas regiones.

6.- Mejorar las condiciones de vida de los habitantes y de esta forma contribuir al desenvolvimiento de la economía mundial.

7.- Ser el centro de entendimiento y armonía del conjunto de los intereses turísticos de los países miembros, tanto en lo que concierne a las oficinas nacionales de turismo como a lo que se refiere a las ramas profesionales y a las organizaciones de usuarios.

8.- Establecer una liga y consulta permanente con las diferentes ramas de los operadores del turismo.

9.- Realizar estos objetivos en la forma más eficaz:

El Comité especial ha convenido que para alcanzar sus objetivos, la nueva organización deberá actuar en los siguientes campos de actividad.

1.- Acciones de carácter general.

a).- Aplicación de una política perspicaz tendiente a promover el turismo no solamente favoreciendo una corriente turística determinada, sino suscitando en el público una mejor toma de conciencia del turismo así como las ventajas y los peligros que de ellas se derivan; recomendación de medidas positivas como la creación de nuevas facilidades, etc.

b).- Interpretar el papel de emisario calificado y autorizado para tratar los problemas del turismo mundial y del turista con el fin de reforzar la autoridad y la posición de los organismos nacionales de turismo.

c).- Armonización de la política en materia de turismo; formulación

y aplicación de los principios que toquen el turismo internacional. Racionalización de las estructuras de las organizaciones internacionales (comprendidos los organismos regionales de turismo).

d).- Representación del turismo en el seno de la familia de las Naciones Unidas.

e).- Conclusión de acuerdos internacionales sobre una base multilateral y apoyo aportado en su aplicación, así como a la entrada en vigor de los acuerdos ya existentes.

f).- Reglamento de los conflictos internacionales de orden técnico en el campo del turismo.

## II.- Actividades en el campo técnico.-

g).- Cooperación técnica: ésta no está solamente destinada a ayudar a los países en vía de desarrollo sino que igualmente está designada para organizar y estimular la cooperación entre todos los países en cuanto a las cuestiones técnicas que interesen al turismo.

h).- Normalizar: equipo, condiciones, terminología, símbolos en la medida en que la normalización facilite el turismo y la comprensión en los países extranjeros.

## III.- Investigaciones.-

i).- Institución de una Cámara de compensación internacional que permita proceder a intercambios de información y a la aplicación de los nuevos conocimientos del desarrollo del turismo y de las técnicas de comercialización.

j).- Investigaciones: estudios que se refieren a las características del Turismo Internacional: métodos de medidas, de previsiones, de desarrollo, de comercialización susceptibles de ser utilizados por las organizaciones nacionales de turismo para llevar al cabo sus propias actividades. Mejoramiento de la comparación de las estadísticas.

k).- Estudio regular del turismo mundial. Evaluación y medida de los progresos ya realizados y de los obstáculos para la realización de nuevos progresos.

#### IV.- Cooperación técnica (países en vías de desarrollo).

l).- Ayuda técnica a los países en vías de desarrollo.

#### V.- Facilitación.-

m).- Facilitación: eliminación o reducción de las medidas gubernamentales restrictivas en materia de turismo internacional y uniformidad de las formalidades. Estas incluyen las que entrañan la obtención de visados y de pasaportes, las concernientes a la inscripción en las fichas de la policía, exención de aduanas, los impuestos, la comprobación del pago del impuesto, los requisitos aduaneros, monetarios y los relativos a los vehículos de turismo, a la importación del material de propaganda turística, etc.

El Comité especial ha convenido igualmente que estos diversos campos de actividades deberían, para responder a las características y poderes de una organización intergubernamental, es decir de un organismo donde se expresan las necesidades de los Estados, ser agrupados como sigue en la estructura orgánica de la Organización intergubernamental proyectada.

i).- Organización del turismo, agrupando las cuestiones legislativas y de reglamentación en las cuales el Estado ejerce su poder de organización, de control y de estímulo:

ii).- cuestiones técnicas, relativas al equipo y a la promoción turística;

iii).- coordinación regional, a saber, la aplicación y la adaptación a los diferentes niveles regionales de los métodos y técnicas de todo género, aplicables en el campo del turismo;

iv).- operaciones para el desarrollo, comprendiendo las actividades destinadas a facilitar, en todos los niveles, la aplicación de los trabajos de la organización, e incluyendo la cooperación técnica y la formación profesional en los diferentes grados.

Tomando en cuenta la situación de ciertos miembros actuales de la UIOOT, cuyo estatuto jurídico pertenece al derecho privado, el Comité especial ha considerado la posibilidad, basada sobre situaciones similares existentes en otras organizaciones inter-gubernamentales, de prever dos categorías de miembros, o sea, de limitar el derecho de voto a las solas cuestiones técnicas a las organizaciones oficiales de turismo que no tengan un carácter gubernamental o que representen territorios dependientes.

Preocupándose de salvaguardar el carácter técnico de la organización y con el fin de evitar interferencias de otros departamentos nacionales en el seno del nuevo organismo proyectado, el Comité especial ha tomado conocimiento de la con-



veniencia de una organización intergubernamental existente y que pertenece al sistema de las Naciones Unidas, donde un artículo prevé que cada uno de los Estados miembros designará, como delegado principal, al responsable nacional de la actividad de la cual la organización internacional tiene competencia.

En fin, considerando los aspectos financieros de la nueva organización intergubernamental proyectada, el Comité especial tiene evaluados, sobre la base de elementos de estimación, las fuentes financieras en aproximadamente tres veces el presupuesto actual de la UIOOT. Igualmente, ha estimado que una parte de estas fuentes, especialmente las destinadas a las operaciones de cooperación técnica (comprendida la formación profesional), podrían provenir de fondos disponibles de otras organizaciones internacionales.

## **CAPITULO V.-**

### **SITUACION JURIDICA DEL TURISMO EN MEXICO**

**A).- NUESTRA CONSTITUCION POLITICA**

**B).- CONVENCION DE LA HABANA**

**C).- LEY GENERAL DE POBLACION"**

**D).- SU REGLAMENTO**

**E).- LEY FEDERAL DE TURISMO.**

## SITUACION JURIDICA DEL TURISMO EN MEXICO.-

### a).- NUESTRA CONSTITUCION POLITICA.-

Nuestra Constitución Política, en ninguna parte se refiere al turismo, pues como ya vimos, antes del año de 1929, ningún texto legal menciona ese vocablo y en sus diversas reformas no se ha incluido ese concepto; pero, en diversas partes se refiere al extranjero, por lo que, sin referirse concretamente al turismo o al turista, indirectamente se comprende a éste último, es decir, dentro del concepto de extranjero se encuadra al turista extranjero.

El artículo primero de nuestra Carta Magna nos dice que todo individuo gozará de las garantías que otorga nuestra constitución en los Estados Unidos Mexicanos; al decir con toda claridad "todo individuo" se comprende a nacionales y no nacionales y así mismo al turismo extranjero, de lo que se puede deducir que nuestra constitución no establece distinciones para el nacional o no nacional pues todos gozarán de los beneficios que otorga. Lo anterior se corrobora con el artículo segundo del ordenamiento a que nos venimos refiriendo cuando dice que está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entran a territorio nacional alcanzarán por ese solo hecho, su libertad y la protección de las leyes; aunque en nuestra época el anterior artículo no es muy aplicable, no deja de reflejar el espíritu democrático y liberal que nuestros legisladores dieron a la constitución. También se refleja en el artículo doce que nos dice que en los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país, y sobre todo

el Art. 33 expresamente establece dicha igualdad.

La regla anterior de igualdad para todos los hombres tiene unas pocas y necesarias excepciones, como son los derechos políticos que están reservados para los ciudadanos mexicanos. Otra excepción es a la que se refiere el artículo once que nos dice: "Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, --- viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, - pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de respon-- sabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a" las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad - general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

En el artículo veintisiete se establece la prohibición a los extranjeros para adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas dentro de una faja de cien ki- lómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas. Esta prohibición que se estableció por motivos históricos ya no tiene razón de ser, ni siquiera por seguri-- dad militar, sobre todo en lo que se refiere a las costas; en cambio impide que surjan grandes colonias turísticas en nuestras costas que empequeñecerían, por ejemplo, a - la Riviera Francesa, con el consiguiente beneficio para nuestro país.

#### b).- CONVENCION DE LA HABANA.-

Se establece en nuestra constitución que esa constitución, las leyes- del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los tratados que estén de acuer- do con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con

aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados. - Es por ello que resulta trascendental la convención que sobre condiciones de los extranjeros se celebró en el año de 1928, en la ciudad de la Habana, Cuba, que aunque, igual que en nuestra constitución, no se menciona el turismo, se comprende dentro del término genérico de extranjero, al turismo extranjero. Como la convención fué ratificada por nuestro gobierno, los acuerdos tomados constituyen la ley suprema de toda la Unión. Como continuación veremos, dicho tratado concuerda con lo establecido por nuestra constitución. He aquí lo publicado en el Diario Oficial de 20 de agosto de 1931:

### PODER EJECUTIVO

#### SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

DECRETO: que promulga la Convención celebrada entre México y varias naciones, sobre Condiciones de los Extranjeros.

Al margen un sello que dice: Poder Ejecutivo Federal.- Estados Unidos Mexicanos.- México.- Secretaría de Gobernación.

El ciudadano Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se ha servido dirigirme el siguiente Decreto.

PASCUAL ORTIZ RUBIO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el día veinte de febrero de mil novecientos veintiocho, se concluyó y firmó en la ciudad de La Habana, Cuba, por medio de Ple-

nipotenciarios debidamente autorizados al efecto, una Convención sobre Condiciones de los Extranjeros, entre México y varias naciones siendo el texto y la forma de la mencionada Convención, lo siguiente:

## CONVENCION

( Condiciones de los Extranjeros ).

Los Gobiernos de las Repúblicas representadas en la VI Conferencia Internacional Americana, celebrada en la ciudad de la Habana, República de Cuba, el año de 1928.

Han resuelto celebrar una Convención, con el fin de determinar la condición de los extranjeros en sus respectivos territorios, y a ese efecto, han nombrado como Plenipotenciarios a los señores siguientes: ( nombres de los Plenipotenciarios de los países de Perú, Uruguay, Panamá, México, Guatemala, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Venezuela, Honduras, Chile, Brasil, Paraguay, República Dominicana, Cuba, Argentina, Haití y Estados Unidos de A. )

Quienes, después de haber depositado sus Plenos Poderes, hallados en buena y debida forma, han acordado las siguientes disposiciones:

ARTICULO 1o. - Los Estados tienen el derecho de establecer, por medio de Leyes, las condiciones de entrada y residencia de los extranjeros en sus territorios.

ARTICULO 2o. - Los extranjeros están sujetos, tanto como los nacio-

nales, a la jurisdicción y Leyes Locales, observando las limitaciones estipuladas en las Convenciones y Tratados.

ARTICULO 3o.- Los extranjeros no pueden ser obligados al Servicio Militar; pero los domiciliados, a menos que prefieran salir del país, podrán ser compelidos, en las mismas condiciones que los nacionales, al servicio de policía, Bomberos, o milicia para la protección de la localidad de sus domicilios, contra catástrofes naturales o peligros que no prevengan de guerra.

ARTICULO 4o.- Los extranjeros están obligados a las contribuciones ordinarias o extraordinarias, así como a los empréstitos forzosos, siempre que tales medidas alcancen a la generalidad de la población.

ARTICULO 5o.- Los Estados deben de reconocer a los extranjeros domiciliados o transeúntes en su territorio todas las garantías individuales que reconocen a favor de sus propios nacionales y el goce de los derechos civiles esenciales, sin perjuicio, en cuanto concierne a los extranjeros, de las prescripciones legales relativas a la extensión y modalidades del ejercicio de dichos derechos y garantías.

ARTICULO 6o.- Los Estados pueden, con motivo de orden o seguridad, expulsar al extranjero domiciliado, residente o simplemente de paso por su territorio.

Los Estados están obligados a recibir a los nacionales que, expulsados del extranjero, se dirijan a su territorio.

ARTICULO 7o.- El extranjero no debe inmiscuirse en las actividades políticas privativas de los ciudadanos del país en que se encuentre; si lo hiciere, quedará sujeto a las sanciones previstas en la legislación local.

ARTICULO 8o. - La presente Convención no afecta los compromisos adquiridos anteriormente por las Partes Contratantes, en virtud de acuerdos internacionales.

ARTICULO 9o. - La presente convención, después de firmada, será sometida a las ratificaciones de los Estados Signatarios.

El Gobierno de Cuba queda encargado de enviar copias certificadas, auténticas a los Gobiernos, para el referido fin de la ratificación.

El instrumento de ratificación será depositado en los archivos de la Unión Pan-Americana en Washington, quién notificará ese depósito a los Gobiernos signatarios; tal ratificación valdrá como canje de ratificaciones.

Esta Convención quedará abierta a la adhesión de los Estados no signatarios.

En fé de lo cual los Plenipotenciarios expresados firman la presente Convención en Español, Inglés, Francés, y Portuguez, en la ciudad de la Habana, el día 20 de febrero de 1928.

Reserva a la delegación de los Estados Unidos de América:

La Delegación de los Estados Unidos de América, firma la presente Convención, haciendo expresa reserva del artículo 3o., de la misma, que se refiere al Servicio Militar de los extranjeros en caso de guerra.

Que la preincerta Convención fué aprobada por la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos, el día dos de diciembre de mil novecientosveinte, con las siguientes reservas:



1.- El Gobierno Mexicano, declara que interpreta el principio consignado en el artículo 5o. de la Convención, de sujetar a las limitaciones de la Ley Nacional, la extensión y modalidades del ejercicio de los derechos civiles esenciales de los extranjeros, como aplicable también a la capacidad de los extranjeros para adquirir bienes en el territorio nacional.

2o.- El Gobierno Mexicano, hace la reserva de que por lo que concieme al derecho de expulsión de los extranjeros, instituido por le artículo 6o., de la Convención, dicho derecho será siempre ejercido por México en la forma y con extensión establecida por su Ley Constitucional.

Que la Convención fué ratificada por mi el veinte de febrero de mil novecientos treinta y uno.

Y que con fecha veinticinco de marzo del mismo año, fué depositado en los archivos de la Unión Pan-Americana, de Washington el instrumento de ratificación para que sufra los efectos del canje de estilo.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en el Palacio Nacional de México, a los tres días del mes de julio de mil novecientos treinta y uno.- P. Ortiz Rubio.- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores, G. Estrada.- Rúbrica.- Al C. Sub-Secretario de Gobernación, Encargado del Despacho.- presente.

Lo comunico a usted para su publicación y demás fines.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D. F., a 12 de agosto de 1931.- El Sub-secretario de Gobernación.- Encargado del Despacho, Octavio Mendoza González.- Rúbrica.

c).- LEY GENERAL DE POBLACION.

La Ley General de Población, vigente, fué promulgada el veintitrés de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete y sufrió reformas en diciembre de mil novecientos cuarenta y nueve, diciembre de mil novecientos cincuenta y diciembre de mil novecientos sesenta. Como vimos en el capítulo referente a las definiciones de turismo, define en su artículo 50, el concepto de turista extranjero al decir que es el que se interna al país " con temporalidad máxima de seis meses improrrogables con fines de recreo o salud, o para actividades científicas, artísticas o deportivas no remuneradas o lucrativas". El propio artículo establece otras categorías que algunos tratadistas pretenden encuadrar dentro del concepto de turista, son los trasmigrantes, que son los extranjeros que pueden permanecer en el país por un lapso máximo de treinta días y el de visitantes. Conceptúa como tal al extranjero, no inmigrante, que viene a México a dedicarse al ejercicio de una actividad lucrativa o nó, siempre que sea lícita y honesta. Su permanencia puede ser hasta de seis meses prorrogables por una sola vez por la misma temporalidad, excepto cuando el extranjero ejerza actividades culturales, científicas artísticas o deportivas, en cuyo caso podrá obtener dos grados más.

El concepto de turista extranjero de la Ley está modificado por el reglamento, ya que la permanencia de seis meses que aquélla señala improrrogable, no lo es, puesto que según el reglamento por causa de enfermedad, o causa mayor, la -

Secretaría de Gobernación podrá fijar un plazo adicional para la salida del extranjero, que se encuentre en el supuesto establecido por la norma jurídica.

En el artículo 59 se establecen los requisitos que son necesarios llenar para que un extranjero pueda internarse en la república, esos requisitos son: --

- a) Satisfacer el examen de las autoridades sanitarias; b) rendir a las autoridades de emigración los informes que se les pidan; c) identificarse por medio de los documentos conducentes, y en su caso, acreditar su calidad migratoria; d) llenar los requisitos que se fijen en sus permisos de internación.

En el siguiente artículo se establece la facultad de la Secretaría de Gobernación para negar a los extranjeros la entrada al país, por las siguientes causas: a) Cuando no exista reciprocidad internacional; b) cuando lo exige el equilibrio del intercambio demográfico; c) cuando no lo permitan las cuotas a que se refiere el artículo 58, que a su vez dice, que la Secretaría de Gobernación podrá, cuando lo juzgue conveniente, fijar anualmente el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse en el país, ya sea por nacionalidades, por calidades migratorias o por actividades; d) cuando se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales; e) cuando la conducta del solicitante no haya sido intachable durante su estancia en el país; f) cuando el solicitante haya infringido esta Ley o su Reglamento y por último en los casos que prevenga el Reglamento de esta Ley u otros análogos.

d).- SU REGLAMENTO.

En el Reglamento encontramos algunos artículos que resultan intere--

santes para el estudio que venimos realizando. En el artículo 17 se ocupa de los visi tantes fronterizos, o como se les llama en la doctrina, frontaliers, señalando que es- tos tendrán una permanencia máxima de tres días, y autoriza su entrada a México -- mediante tarjetas de identidad expedidas por los jefes de población cuando sean ciu- dadanos del país limítrofe. De no ser así, los extranjeros residentes podrán obtener también la tarjeta, pero para su expedición será necesario un acuerdo expreso del ser- vicio central. En la práctica vemos que ese requisito no se cumple pues especialmen- te los Norteamericanos pasan libremente en nuestra frontera sin necesidad de ninguna tarjeta de identificación y ello nunca ha suscitado ningún problema serio, lo que de- muestra que realmente es innecesario dicha tarjeta.

El artículo 22 se refiere a la identificación e inspección de extranje- ros y dice así: Los extranjeros que pretendan internarse en territorio nacional acredi- taran su calidad migratoria con los documentos correspondientes y, en su caso, debe- rán llenar los requisitos que se fijen en sus permisos de internación y los que confor- me a la ley deban ser previos a su admisión. Los menores de 15 años acreditarán su - situación migratoria con el documento que determine la Secretaría. Además, queda- rán incluídos en la documentación de las personas bajo cuya dependencia o vigilan- cia se internen o vayan a vivir en el país. Dentro de los 30 días siguientes al cum- plimiento de dicha edad, solicitarán el canje de su documentación.

El siguiente artículo se refiere a la salida de los extranjeros y les im- pone la obligación de presentar su documentación migratoria en la oficina de pobla- ción de lugar de salida, la cual deberá cerciorarse de que dicha documentación se --

encuentre en vigor. Al salir, las oficinas de población anotarán en su forma migratoria la fecha de salida y le harán saber el plazo dentro del cual puede regresar al país pero si la salida es definitiva se les recogerá la documentación. En caso de que un extranjero pretenda salir del país sin documentación o con documentación migratoria irregular, el jefe de la oficina de población respectiva se comunicará inmediatamente con el servicio central, por la vía más rápida, para que resuelva éste lo conducente; y tomará, desde luego, las medidas que juzgue pertinentes en tanto se resuelve la consulta. Tratándose de salidas definitivas, el servicio central podrá autorizar la salida de los extranjeros que carezcan de documentación migratoria o la tengan irregular. En este último caso, la documentación será recogida y se harán efectivas las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor.

e).- LEY FEDERAL DE TURISMO.

La Ley Federal de Turismo, consta de 56 artículos, comprendidos en nueve capítulos que se refieren a: a) Disposiciones Generales; b) Autoridades de Turismo; c) Comisiones Locales; d) Cámaras de Turismo; e) Organización Nacional de turismo; f) Derechos y Obligaciones; g) Catálogo Turístico Nacional; h) Fomento del Turismo; i) Sanciones.

En su primer capítulo dice que dicha ley es de observancia general en toda la república, es decir, es una Ley Federal. Aquí se presenta el primero y más grande problema de esta Ley. Primeramente debe recordarse que el artículo 73 de la Constitución que establece las facultades en materia legislativa del Congreso de la

Unión, no menciona en ninguno de sus incisos la palabra turismo, y si tomamos en cuenta del artículo 124 del mismo Ordenamiento establece que todo lo que no está expresamente conferido a la Federación se entiende reservado a los Estados, resulta pues, evidente la facultad de éstos para legislar sobre la materia y el impedimento del Congreso de la Unión para hacer de dicha Ley una Ley Federal, aunque esto no quiere decir que no pueda legislar en esta materia, pero solo como órgano legislativo local para el Distrito y Territorios Federales. Ahora bien, el argumento que se adopta para considerar federal a esta materia es de que el turismo no es en sí una actividad, sino una suma de actividades. En efecto, el turismo es, considerado como industria, un conjunto de actividades en las que intervienen, una parte, sujetos activos y pasivos por la otra, bienes y recursos respecto de los cuales aquéllos realizan actos diversos. El sujeto pasivo de la actividad turística es aquél que recibe, usa u aprovecha todas o algunas de las actividades que constituyen la industria. Esta se ha especializado en crear, operar y mantener una serie de servicios o bienes que pone a disposición para que los consuma o use el turista o viajero. Los sujetos activos de la industria turística son los que prestan los servicios y que, a diferencia de los sujetos pasivos, que solamente pueden ser personas físicas, puesto que las personas jurídicas no viajan, se transportan, se alojan, se alimentan, se divierten ni descansan, pueden ser individuos o empresas que los organizan, establecen y mantienen, en forma regular, habitual y exclusiva o preferentemente en favor de turistas o viajeros. Los propósitos del viajero turista son los de trasladarse fuera de su residencia, sin ánimo de cambiar de ella, y por un tiempo limitado, para obtener descanso,

salud, conocimientos, expansión física o moral, y para lograrlos usa transportes, sitios para alojarse y alimentarse, locales para divertirse o comprar recuerdos o artículos que no existen en el lugar de su residencia, y a veces emplea también servicios personales de otros, como de quien lo guía o quien lo aconseja o de arreglar los elementos de su viaje, ruta, itinerarios que previamente le determinan los detalles conforme a sus deseos.

Es decir, el turista aprovecha los servicios especializados que se le ofrecen, los prestadores de esos servicios los venden a los turistas y éstos los compran. Esa compraventa, por parte de los prestadores habitualmente dedicados a ello, constituyen un acto de comercio. Dentro de este concepto caben los servicios que se ofrecen al turista en transportes, alojamientos, restaurantes, guías de turistas, agencias de viajes, centros de diversión y otros diversos que pueden enumerarse, y que tienen de común entre sí, que se venden, precisamente al turista o viajero para su uso o consumo. Como evidentes actos de comercio desde el punto de vista del prestador, son materia que pueda dentro del campo legislativo del Congreso de la Unión, como lo establece el artículo 73, en su fracción X de la Constitución General de la República. (1)

Pero sobre todo debe tomarse en cuenta que el turismo no es la suma de muchas actividades, sino una actividad nueva y compleja. Es como si se tratara de regular el contrato de hospedaje con los preceptos relativos al contrato de arrendamiento, depósito, prestación de servicios, venta por suministro, etc., etc.; el contrato de hospedaje es un contrato complejo que necesita de preceptos legales es-

peciales para regularlo, nuestro sistema es un sistema de facultades limitadas y expresas en el artículo 73 que fija las facultades del Congreso de la Unión, no aparece ninguna disposición que le dé la facultad de legislar sobre turismo. Es posible que la fecha de la constitución explique porque no se hizo referencia a esta actividad actual, pero el hecho es que no hay facultad. Los argumentos que se esgrimen sobre comercio y sobre legislación mercantil no resuelven el problema, porque no se puede legislar por mayoría de razón, ni por semejanza de consideraciones como se hizo. ( 2 )

En el mismo capítulo se declara que es de interés público, la conservación, protección, creación, mejoramiento y aprovechamiento de los recursos turísticos de la nación y el fomento del turismo.

También en este capítulo se dice que en la prestación de servicios turísticos no habrá discriminación por ningún motivo, éste derecho está plasmado en el espíritu de nuestra Constitución Política pero el legislador creyó conveniente establecerlo en forma categórica pues es un fenómeno común en otros países y en ocasiones en México que se establezcan zonas de recreo, por ejemplo las playas, exclusivas para turistas de grandes recursos económicos; también no es raro observar que en algunos comercios se les dé preferencia al turista extranjero.

Si nos adelantamos al capítulo que se refiere a las sanciones se puede observar que no existe una sanción expresa para aquél prestador de servicios turísticos que viole el anterior precepto. Pero, afortunadamente, el artículo 48 en su primera parte nos dice que se impondrá multa de \$ 50.00 hasta \$ 5,000.00, por cual



quiera otra infracción a ésta Ley o que Reglamentos, no prevista en los artículos 46, 47 y 48.

Se debería establecer una sanción más severa para que el que por motivos económicos, religiosos o raciales discrimine al turismo.

Por último, como ya observamos en nuestro capítulo primero, al tratar sobre la definición del turismo, la Ley no nos da una definición de lo que es éste aunque de su artículo 4o. se puede deducir lo que esta Ley considera turista, pero - repito, ya se habló de ello en el primer capítulo de este trabajo por lo que no insistiremos en ello.

En el siguiente capítulo el ordenamiento legal que venimos analizando se habla principalmente de las atribuciones del Departamento de Turismo que son las siguientes:

I.- Aplicar la presente ley y sus reglamentos; únicamente se hace notar que el único reglamento a la Ley que existe es el de guías de turistas, guías - choferes y similares que entró en vigor el día 13 de septiembre de este año. Actualmente se encuentra en estudio el reglamento para las agencias de viajes.

II.- Intervenir, ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en la declaratoria de necesidades, en la fijación de requisitos, en los pliegos de condiciones, en la formulación de cuadros de ruta y en el otorgamiento de concesiones y permisos de transporte de servicio público federal exclusivo de turismo. Este inciso debería decir, en lugar de "intervenir", que da la idea de subordinación "regular" o "llevar a cabo", con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, etc.,

para que sean los dos organismos en forma coordinada y no subordinada uno de otro, como se llevara a cabo la organización de la transportación turística. En esta organización debe intervenir también los Ferrocarriles Nacionales de México.

III.- Fomentar el turismo mediante los programas federales, que al efecto, formule conforme a ésta 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. Las oficinas en el extranjero han cobrado gran importancia, pues casi todos los países turísticos tienen una oficina de este tipo en las principales ciudades del mundo, su función consiste en fomentar el turismo, orientar a los presuntos turistas sobre toda clase de problemas. En ocasiones estas oficinas cobran más importancia que los consulados.;

VI.- Proveer, controlar y supervisar los medios para la creación y funcionamiento de los servicios de información y auxilio a los turistas. Es de todos conocido la gran ayuda que prestan los viajeros las patrullas de auxilio turístico que circulan por nuestras carreteras.

VII.- Autorizar el funcionamiento y los servicios de las agencias de viajes y de los guías y choferes de turistas. Es sumamente importante que sea el Departamento de Turismo, como autoridad que autorice el funcionamiento de las agencias de viajes ya que les exige conocimiento de la materia, solvencia moral, seriedad e inclusive una fianza para garantizar las obligaciones contraídas con los 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 que 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. En la actualidad está funcionando una escuela de guías y que ha dado loables resultados.

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. Más adelante, al tratar sobre las Cámaras de Turismo hacemos una observación con referencia a éste inciso.

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 turísticos que el propio Departamento organice, en los casos de inexistencia o insuficiencia de tales servicios, y de los que obtengan financiamiento oficiales. Es común que la iniciativa privada, sobre todo en regiones apartadas no cuente con los medios suficientes para crear servicios turísticos adecuados, es por ello importante la intervención del Departamento de Turismo para suplir esas deficiencias.

- XIII.- Autorizar las tarifas de los servicios destinados a los turistas, conforme a lo que establece esta Ley.
- 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.
- 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. Es importante que el fomento del turismo se realice en forma mancomunada con los Estados porque en cada estado son diferentes los problemas y los medios para fomentar dicho turismo.
- XIX.- 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.
- 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 merezca su patrocinio. Resultado de esta facultad, es el esplendoroso espectáculo llamado Luz y Sonido de las Pirámides de Teotihuacán.

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 esta Ley y su reglamento.

XXIII.- Expedir su reglamento interior.

En este capítulo también se establece que el Departamento de Turismo tendrá Delegaciones y oficinas de turismo en los Estados con las facultades que la misma ley le señala. Asimismo señala quienes son autoridades auxiliares de turismo.

Más acertado que las delegaciones de turismo son las Comisiones Locales, a que se refiere el siguiente capítulo, pues en ellas se les da una intervención directa a los Estados y particularmente al Gobernador de la entidad o su representante que es, en realidad, es el que conoce perfectamente los problemas de la región. Además a dichas comisiones se les concede la facultad de fijar las tarifas de los prestadores de servicios turísticos, que varían enormemente en cada región de la República y que sería impropio que se fijaran desde la Capital, como es el caso en donde existen delegaciones u oficinas, pues estas sólo tienen atribuciones de fomento y vigilancia.

El siguiente capítulo se refiere a las Cámaras y a la Confederación de Cámaras de turismo. En capítulo aparte ya vimos cuales son sus funciones. Sólo cabe hacer un pequeño comentario en relación con estas Cámaras y la federalidad de

la Ley de Turismo. Como se vió, para justificar que la Ley Federal de Turismo, sea una Ley Federal se arguyó que el turismo son actos de comercio, si ésto es así, las Cámaras de Turismo serían Cámaras de Comercio y conforme al artículo 8o. de la ley de Secretarías de Estado, corresponde a la Secretaría de Industria y Comercio, fracción XIV, intervenir en los términos de las Leyes relativas en las sociedades mercantiles, cámaras y asociaciones de corredores. Y contra este texto expreso de la ley de Secretarías de Estado la Ley de Turismo, pretende organizar cámaras comerciales que llama de turismo y les dá personalidad pública, las hace de derecho público, cuando la Ley de Secretarías de Estado únicamente autoriza al Departamento para fomentar la creación de organismos privados de turismo, y la Ley de Cámaras de Comercio, prohíbe expresamente que se haga uso del término cámara a la que no está constituida de acuerdo con las reglas establecidas por la Secretaría de Industria y Comercio para las Cámaras de Comercio. Ante este conjunto de circunstancias o se reconoce que el turismo no es un fenómeno comercial universal y, en ese caso, el fundamento de la federalidad de la Ley de Turismo caé, o se reconoce que efectivamente es uno de los aspectos de la vida comercial mexicana, y en ese caso no tienen que ver nada las Cámaras de Comercio de Turismo, como asociaciones de particulares.

(3)

El capítulo que sigue trata sobre la Organización Nacional de Turismo. Dicha Organización se ha ideado de la siguiente manera: los prestadores, sean personas físicas o morales, de servicios especialmente turísticos, deben unirse a una organización que se llama Organización Nacional de Turismo. Esto es, se pretende

que ésto sea al mismo tiempo, una asociación y una garantía y una forma de fomento a la prestación de los servicios. La asociación a esta Organización se va a realizar mediante un registro y que les dá derecho a recibir ciertos estímulos, tales como figurar en el gran registro nacional de prestadores de servicios turísticos, darles una patente, otorgarles una cédula de identificación y de confianza, ofrecerles la protección del estado, garantizándolos internacionalmente. Así si un establecimiento que presta servicios turísticos no está registrado en la Organización Nacional, no merece la confianza ni la fé del estado para garantizar al turista, que con solo ver las letras de la patente o la placa que se otorgue, debe sentir que los servicios serán honestos y equitativos. ( 4 )

El siguiente capítulo trata sobre los derechos y obligaciones de las personas y empresas integrantes de la Organización Nacional de Turismo que son básicamente los siguientes derechos: a) Ser incluidos en la publicidad nacional y extranjera que hagan el Departamento y las Dependencias Oficiales coordinadas con el mismo; b) Obtener la cédula del 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 de Turismo; e) Gozar de preferencias 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 preferen-

cia en la expedición de licencias o permisos para 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.

A su vez, tienen las siguientes obligaciones: 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, curiosidades y otros similares, los precios que corresponden a la calidad de los mismos, y coadyuvar 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.



Pero también aquéllos prestadores de servicios turísticos que no pertenezcan a la Organización Nacional del Turismo, quedan sujetos por motivos de orden público e interés general a la vigilancia del Departamento de Turismo, a fin de los precios que cobre por sus servicios sean proporcionalmente similares a los que por la misma calidad rijan para los miembros de dicha organización.

El siguiente capítulo trata sobre el catálogo turístico nacional, que se trata de lo siguiente es un inventario de aquéllos bienes que por sus cualidades naturales, históricas, culturales o típicas, por sí mismos pueden constituir un atractivo para los turistas como las casas tradicionales que abundan en nuestro país por ejemplo la casa de Maximiliano en Cuernavaca o el Jardín Borda de la misma población. Sólo se catalogan como bienes de interés turístico para ser visitados por los turistas y se establece el requisito de ser preservados y conservados en su fisonomía auténtica para no ser deformados o destruidos.

En el siguiente capítulo se establece la obligación del Departamento de Turismo para formular anualmente los programas para el fomento y desarrollo del mismo, recopilar material nacional y extranjero de publicidad y propaganda así como otorgar estímulos a los prestadores de servicios turísticos que se distinguen por su eficiencia, esmero y sentido de la responsabilidad.

Por último en el capítulo final se establecen las sanciones para los violadores de ésta Ley.

El Reglamento de guías de turistas, guías choferes y similares, recientemente expedido establece una serie de obligaciones para éstos prestadores de servicios, para llevar a cabo su función.

## NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO V

- (1) Cámara de Senadores, Memoria del Senado de la República, 1958-1964, México, -  
Cámara de Senadores, 1964, pág. 454.
- (2) Cámara de Senadores, Op. cit., pág. 465.
- (3) Cámara de Senadores, Op. cit., pág. 489.
- (4) Cámara de Senadores, Op. cit., pág. 495.

## CONCLUSIONES

- I.- El turismo es una actividad noble y deseable; es un fenómeno contemporáneo que cada día se acrecenta más y que es imposible detener.
- II.- El turismo por ser esencia y naturaleza conforme al carácter social del hombre, fortifica la amistad entre los pueblos y es el medio idóneo para acrecentar la cultura universal; podría asegurarse que el turismo moderno garantiza la difusión del conocimiento humano y conserva las relaciones entre los pueblos hasta el punto de permitir el principio de amistad universal: " el hombre por el hombre".
- III.- Nuestro país es privilegiado por su situación y belleza geográfica y calidad humana para la recepción del turismo y debe aprovecharse de esa circunstancia para promoverlo y conservarlo.
- IV.- Debe promoverse el intercambio internacional de turismo juvenil, de estudiantes y cultural, así como el turismo social, y para tal efecto crear albergues de juventud, parques de "camping", como los existentes en Europa, casas de vacaciones, etc. Las universidades deben promover el intercambio de becadas.
- V.- Aunque nuestra legislación se encuentra bastante adelantada en este campo, en relación con otros países, es necesario todavía darle mayor alcance y unificarla.

- VI.- Deben ampliarse las facultades del Departamento de Turismo, para que sea quien controle el movimiento turístico, así como para que de común acuerdo con la Secretaría respectiva, los transportes turísticos, la caza y pesca deportiva y los espectáculos que tengan interés turístico.
- VII.- También el estado debe intervenir para que los empresarios den toda clase de facilidades a sus obreros para que aprovechen sus vacaciones en viajar.
- VIII.- En el ámbito internacional debe lucharse para promover en material de extranjería el tránsito libre de los turistas por todos los países, supliendo los pasaportes por tarjetas de identificación y otorgando las máximas facilidades aduaneras.