

EL SISTEMA CONSTITUCIONAL, LEGAL Y REGLAMENTARIO DEL TURISMO EN MÉXICO: UNA RADIOGRAFÍA DE LA EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL Y LA POLÍTICA LEGISLATIVA TURÍSTICA

*Rebeca F. Pujol Rosas**

*Eduardo J. Torres Maldonado***

La legislación turística en la República Mexicana es relativamente nueva, como veremos, y la política legislativa¹

* Magistrada de la Vigésima Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

** Profesor Titular "C" por Oposición, del Departamento de Derecho de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.

1 Como ha señalado Montesquieu: "Cuando un príncipe quiere hacer grandes cambios en su Nación, debe reformar mediante leyes, lo que está establecido por las leyes y cambiar por las maneras lo que está establecido por las maneras: es una muy mala política la de cambiar por las leyes lo que debe ser cambiado por las maneras". Así pues, la política legislativa debe ocuparse de aquello que debe ser cambiado por las leyes, y no de aquello que debe ser cambiado por las maneras. Es la política económica la que debe encargarse, fundamentada en las leyes, del cambio de las maneras.

(es decir, la política normativa establecida y vigente para regular la actividad turística, en este caso) ha sido un instrumento funcional para promover el desarrollo de la dimensión institucional y económica del turismo en México, además de representar el marco normativo originalmente impulsor de los principales centros y ciudades turísticas planificados de México.² Toda vez que la legislación turística es un producto secular, del siglo XX, que ha superado ya un proceso inicial de desarrollo y se encuentra actualmente en una fase de consolidación, representa una rama genuina del derecho económico.³ Puede afirmarse que es a partir de 1929 cuando se desarrolla en nuestro país la primera organización administrativa en materia de turismo;⁴ en este año se crea la Comisión Mixta Pro-Turismo, dependiente de la Secretaría de Gobernación, con ligeras variaciones en su organización administrativa, el turismo estu-

2 Véase el capítulo 2, "Historia del derecho turístico mexicano", del libro de José Luis Villaseñor Dávalos, 1992, *Derecho Turístico Mexicano*. México, Harla; compárese también de Eduardo Torres, 1992, el capítulo tercero "Turismo y Tiempo Compartido", punto IV. "El contexto jurídico del turismo en México", del libro *Tiempo Compartido*, México, UAM; Asimismo, el libro de Jorge Olivera Toro, 1977, *Legislación y organización turística mexicana*, México, Porrúa.

3 Olivera Toro, Jorge, *Legislación y Organización Turística Mexicana*. México, Porrúa, 1977, pp. 22-23.

4 Nos dice Manuel Ramírez Blanco lo siguiente: "En el periodo gubernamental del licenciado Portes Gil —el cual siguió los pasos de su predecesor, con gran visión en materia de turismo y captó el problema en todas sus dimensiones— se creó la Comisión Mixta Pro-Turismo, con fecha 6 de julio de 1929, que tenía como meta incrementar el movimiento turístico hacia el país. Establece las bases sobre las que muchos años después será estructurado este importante sector económico. Se conjuga la participación del sector público y de la iniciativa privada; el presidente de la Comisión Mixta era el titular de la Secretaría de Gobernación. En aquel año se internan al país tan sólo 14,000 turistas"; Véase Ramírez, Manuel, 1997, *Teoría general de turismo*, 2a. ed., México, Diana, p. 14.

vo a cargo, por regla general, de esta Secretaría durante un largo período.⁵

El 31 de diciembre de 1949 se publicó la Ley Federal de Turismo que definía con mayor claridad la actividad gubernamental en la materia.⁶ Sin embargo, en 1959 se crea un Departamento de Estado específico para la actividad turística, denominado Departamento de Turismo que dependía directamente del Presidente de la República.⁷

En 1974 se publicó la Ley Federal de Fomento al Turismo que abrogaba el ordenamiento de 1961, regulando con mayor precisión y amplitud las facultades de las autoridades federales en este campo. El 31 de diciembre de 1974, el Departamento de Turismo fue transformado en la flamante Secretaría de Turismo, a fin de responder a las necesidades y retos cada vez mayores que presentaba este fenómeno socio-económico, y con el fin de establecer los principios de una

5 Cf. Torres, 1992.

6 Como nos dice José Luis Villaseñor Dávalos: "En diciembre de 1949, se publicó la primera Ley Federal de Turismo, estableciendo como facultad de la Secretaría de Gobernación, el estudio y solución a problemas turísticos y a su vez suprimió la Comisión Nacional de Turismo, de 1947. Dichas facultades se ejercieron por medio de la Dirección General de Turismo que dependía entonces de Gobernación; creó también el Consejo Nacional de Turismo que fue integrado como órgano consultor del Ejecutivo y se componía de los titulares de diversas secretarías de Estado y de representantes de instituciones públicas y privadas; la misma ley establecía oficinas de turismo en el país y en el extranjero. Reguló, por otra parte, las actividades de los prestadores de servicios turísticos, fijando sanciones para los mismos. En resumen, este fue un paso decisivo en la fijación de la atribución estatal y su desempeño por órganos públicos" (Villaseñor 1992: 26).

7 El establecimiento de este Departamento de Turismo fue antecedente al plan de crear una nueva Ley Turística Federal que permitiría a esta nueva dependencia administrativa del Ejecutivo Federal ampliar y precisar sus funciones (Olivera, 1977: 81; Villaseñor 1992: 26).

política económica turística, siguiendo las directrices de nuevas instituciones turísticas bajo el marco de una nueva legislación federal sobre la materia.⁸

Posteriormente, en enero de 1980 se expide una nueva Ley Federal de Turismo que abroga a la anterior, la cual sufre reformas importantes en 1982.⁹ En 1984 se publica una nueva versión de la nueva Ley Federal de Turismo. Durante los años ochentas, hay una “tendencia reglamentaria”¹⁰ para regular a los diferentes servicios y prestadores turísticos, como veremos más adelante. Desde un punto de vista de derecho comparado, cabe aclarar que esta “tendencia reglamentaria” ha sido seguida por otros países de América, como Canadá, que continúan hasta la fecha con esta “tendencia reglamentaria”, como lo demuestran sus reglamentos turísticos y “actas” turísticas, tales como la “*Travel Agents Act*” de abril de 1998, y

8 Una de las principales adiciones de la Ley de Fomento al Turismo de 1974 fue el establecimiento de las figuras del “*turismo social*” y de las “*empresas turísticas ejidales y comunales*”, que despertaron polémicas respecto a su idoneidad y viabilidad como instituciones turísticas.

9 Comenta José Luis Villaseñor al respecto que a la Ley Federal de Turismo de 1980 “...se le somete a modificaciones sustanciales relacionadas con los fideicomisos de crédito e inversión; promoción (sic) y obligaciones de los prestadores de servicios en el nuevo marco de reorientación de la oferta hacia el mercado nacional”. (Villaseñor 1992: 27). Véase también a Alfonso de Jesús Jiménez Martínez, *Turismo, estructura y desarrollo*, México, Nueva Editorial Interamericana, 1984, p. 165.

10 Expresa José Luis Villaseñor al respecto que: “*Retrotrayéndonos un poco en el tiempo, sólo con el objeto de apoyar a demostrar la tendencia reglamentaria de ‘nuestro’ derecho turístico, cabe mencionar que tal corriente se manifiesta a partir de octubre de 1969, en que se publica el Reglamento de Agencias de Viajes y desde agosto de 1967, en que se publicó el Reglamento de Guías de Turistas y Guías Choferes...*” (Villaseñor 1992: 27).

su "*Regulation Respecting Tourism Establishments*" de enero de 1998.¹¹

Finalmente, en 1992 se publica la Ley Federal de Turismo que, con diversas actualizaciones y modificaciones rige hasta nuestros días prácticamente, consolidando las tendencias de política económica y legislativa, y afinando las labores de gestión institucional desarrolladas por la Secretaría de Turismo, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, y ya para este tiempo otras instituciones turísticas a nivel federal, estatal y municipal. Para los noventas, la política legislativa turística había ya concentrado los diferentes reglamentos para la prestación de servicios turísticos en un solo cuerpo legal, la nueva Ley Federal de Turismo y su reglamento, eliminando la "tendencia reglamentaria" a que hicimos referencia líneas arriba, y diversas atribuciones habían seguido la línea de descentralización hacia los estados, conservando sin embargo las facultades esenciales de las principales instituciones turísticas federales.

Ahora bien, entre las principales disposiciones jurídicas que reglamentan la competencia de las autoridades y normas turísticas federales, cabe establecer algunas distinciones y precisiones que a continuación esquematizamos, para su mejor comprensión.

11 Véase la *Travel Agents Act*, de los *Revised Statutes of Québec*, publicados por *Editeur officiel du Québec*, el 1o. de abril de 1998, y la *Regulation Respecting Tourist Establishments*, publicados por el mismo *Editeur officiel du Québec*, el 1o. de enero de 1998. Para mayor ampliación de la información puede consultarse también la *Gazette officielle du Québec* correspondiente.

A. LOS MARCOS CONSTITUCIONAL, LEGAL Y REGLAMENTARIO DE LA NORMATIVIDAD TURÍSTICA EN MÉXICO

1. Marco constitucional

El artículo 73, fracción X, de la Carta Magna establece que: “El Congreso tiene facultad: ... Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.”. Las facultades del Congreso para expedir una Ley Federal del Turismo, y sus consecuentes reglamentos se derivan de la interpretación de que el turismo se ubica en el rubro general de actos de comercio. No obstante, existe un debate sobre la interpretación de los artículos 73 y 124, puesto que este último establece que: “Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”. Así, existe por un lado una corriente de interpretación que, basándose en el principio de hermenéutica constitucional, relativo a que todo lo que no está reservado expresamente a la Federación en la Constitución, se entiende como facultad de las entidades federativas, en tanto que sus Constituciones locales así lo establezcan. Los Poderes federales sólo pueden desarrollar las funciones que expresamente les otorga la Constitución; por lo tanto, la invasión de los Poderes Públicos federales de la competencia de los Poderes Públicos locales, debe considerarse como violatorio de la “soberanía” de los estados y

de la propia Federación. La otra postura interpretativa consideraría que únicamente competiría al Congreso de la Unión legislar sobre la materia turística, excluyendo las facultades en esta materia de los parlamentos estatales en México. El anterior debate ha dado pie, en la práctica y en la realidad, a la coexistencia de una ley federal y leyes locales de turismo. Esta interpretación diversa es el sustento del debate sobre la constitucionalización de la materia turística, con el fin de evitar interpretaciones contradictorias del espíritu de la Carta Magna.

2. Marco legal

2.1) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 42, publicada en el Diario Oficial de la Federación (o D.O.F.) del 29 de diciembre de 1976.

2.2) Ley Federal de Turismo (D.O.F. del 6 de febrero de 1976; D.O.F. del 6 de febrero de 1984; D.O.F. del 31 de diciembre de 1992).

2.3) Leyes locales de turismo.

2.4) Otras disposiciones normativas contenidas en otras leyes y códigos (*v. gr.* Códigos Civiles y de Comercio).

3. Marco reglamentario durante los ochentas

3.1) Reglamento de Agencias de Viajes (D.O.F. del 16 de agosto de 1984).

3.2) Reglamento de Arrendadoras de Automóviles (D.O.F. del 16 de agosto de 1984).

3.3) Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, Campamentos y Paradores de Casas Rodantes (D.O.F. del 20 de agosto de 1984).

3.4) Reglamento para Restaurantes, Cafeterías y Similares (D.O.F. del 8 de octubre de 1982).

3.5) Reglamento de Operadores de Marinas y Puertos Turísticos.

3.6) Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo (D.O.F. del 20 de agosto de 1985).

3.7) Normatividad relativa a guías de turistas. Desde 1967 se había expedido ya un reglamento de guías de turistas, guías choferes y similares (D.O.F. del 14 de agosto de 1967).

3.8) Reglamento de la Prestación del Servicio Turístico del Sistema de Tiempo Compartido, expedido el 16 de agosto de 1989.

4. Marco normativo durante los noventas

En virtud de que en el artículo segundo transitorio de la Ley General de Turismo de 1992 se estableció que: "Se abrogan la Ley Federal de Turismo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1984 y sus reglamentos", los ocho reglamentos mencionados en el apartado anterior fueron abrogados y, por lo tanto, se estableció la necesidad de emitir nuevas normas reglamentarias al respecto.

El nuevo marco normativo reglamentario optó por una simplificación y unificación de criterios, expidiéndose de

esta manera por el Ejecutivo Federal el “Reglamento de la Ley Federal de Turismo”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de mayo de 1994. Este nuevo reglamento de la LEFTUR consta de noventa artículos ordinarios y cuatro artículos transitorios. Posteriormente, en el Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1994, se publicó el “Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo” que abrogaría y sustituiría a la normatividad relativa anterior.

No obstante, este último reglamento fue también modificado, pues se publicó más recientemente, en el Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1996, el nuevo “Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo”, que abrogó el reglamento anterior del mismo nombre (publicado en el D.O.F. el 22 de febrero de 1994) y toda otra disposición previa y en contrario.

B. REFLEXIONES SOBRE LA COMPETENCIA FEDERAL O ESTADUAL PARA LEGISLAR SOBRE EL TURISMO EN MÉXICO

Finalmente, debe insistirse en algunos criterios sobre la competencia federal o estadual para legislar en materia turística, que hemos venido manifestando desde 1985 en diversos foros profesionales y académicos.

Como se ha mencionado, asunto harto discutido es el de la competencia federal o estatal para legislar sobre el turismo. Al respecto, baste destacar que, por un lado, en nuestro país se ha adoptado el criterio de la interpretación extensiva de las facultades del Congreso de la Unión para regular al comercio (artículo 73, fracción X, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos), incluyendo al turismo como una actividad comercial (basándose en el artículo 75 del Código de Comercio, que lo reputa como tal). Este criterio se sustenta, a decir de sus defensores, en las facultades implícitas del Congreso de la Unión.

Sin embargo, desde otro punto de vista, tomando en cuenta que la actividad turística no se encuentra señalada expresamente como facultad explícita del Congreso de la Unión, se ha llegado a interpretar que el turismo propicia facultades “*concurrentes*” de la Federación y de los estados para legislar sobre la materia. Tal concurrencia es discutible en el sistema jurídico mexicano, pues, conforme al artículo 124 constitucional, los estados podrían regular al turismo.¹²

Para clarificar lo anterior, es suficiente mencionar una realidad legislativa de nuestro contexto jurídico; por una parte, existe una Ley Federal de Turismo (con cobertura nacional) y, por otra parte, tenemos leyes locales de turismo (con cobertura estatal o local, exclusivamente). En este segundo supuesto se ubica la Ley de Fomento al Turismo del Estado de Guerrero, o la nueva Ley de Turismo del Distrito Federal de 22 de mayo de 1998, por ejemplo.

Evidentemente, el turismo –como fenómeno socioeconómico que emerge y se desarrolla vertiginosamente en el

12 En el derecho estadounidense, las facultades “*concurrentes*” son aquellas que, de manera supletoria, ejercen los estados en tanto no lo hace la Federación (mientras la materia no se reputa nacional). En nuestro país no han prosperado las facultades concurrentes. Por otro lado, existen pocos casos de las llamadas “*coincidentes*” o simultáneas. Al respecto, véase el texto de Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1980, pp. 115 a 127.

siglo XX— no encuentra acomodo en los sistemas jurídicos ortodoxos que responden a una concepción liberal de la sociedad. El marco constitucional y legal-reglamentario debe ser forzado, consecuentemente, para incluir en su seno transformaciones socioeconómicas que originalmente no pudo haber previsto. Lo que es cierto es que a pesar de los diferentes cambios que hemos observado en la política legislativa del turismo, en las últimas tres décadas (o quizás gracias a estos cambios) la política económica turística del Gobierno Federal ha podido desarrollarse pujantemente. Es decir, la política legislativa ha sido instrumental y funcional para la política económica en materia turística en México.¹³

Debe acotarse, sin embargo, que la constitucionalidad de la legislación y reglamentación federal del turismo es un tema de discusión obligatoria —con distintos puntos de vista— para los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y Congresos locales (al momento de los debates parlamentarios correspondientes), para los particulares (al haber impugnado mediante cientos de juicios de amparo la legislación turística, particularmente en los ochentas), y para los dirigentes de las asociaciones de prestadores de servicios turísticos.

Se ha discutido en diferentes legislaturas, sin excluir a las actuales, que la Constitución sea modificada y adicionada, con el fin de que se consagre expresamente, en el artículo 73 constitucional, la facultad expresa de la Federación de regular al turismo, o bien, en su caso, que se definan con

13 Torre Padilla, O., *El turismo fenómeno social*, México, FCE, 1980.

precisión las competencias específicas de la Federación y las entidades federativas sobre la materia. Esta propuesta tiene sus atractivos, pues evitaría diversas críticas y confusiones al interpretar los fundamentos técnico-jurídicos de la normatividad en la materia. Si tomamos en cuenta que nuestra octagenaria Carta Constitucional ha sufrido más de 335 adiciones y reformas *stricto sensu*, la propuesta de constitucionalizar la materia turística no es descabellada, sino tendente a integrar armoniosamente el contexto normativo mexicano.

Como hemos comentado, en virtud de que existe una cierta ambigüedad en cuanto a la definición de las competencias constitucionales, los estados pueden expedir leyes sobre la materia turística, atentos al principio del artículo 124 de la Ley de Leyes, que prescribe que las facultades no concedidas expresamente a los funcionarios federales, se entienden reservadas a las entidades federativas. Sin embargo, independientemente de cualquier interpretación jurídica, no debe perderse de vista que el turismo es un fenómeno socioeconómico y cultural, con implicaciones políticas, que sobrepasa los límites locales y regionales, trascendiendo al plano nacional e internacional. Debemos, por lo tanto, insistir en que la normatividad que regule al turismo debe adoptar una perspectiva de desarrollo integral, preventiva y prospectiva a la vez, incluyendo estímulos y sanciones que fomenten su crecimiento, sin dejar de controlar los abusos reales y potenciales de los agentes del mercado. Hoy en día existen importantes proyectos de reformas con la actual LVII Legislatura, que podrían afectar el marco normativo vigente.

C. A MANERA DE COROLARIO: UNA RADIOGRAFÍA DEL SISTEMA NORMATIVO TURÍSTICO

Ahora bien, una breve radiografía del sistema normativo del derecho turístico en México, que ha sido extraordinariamente funcional para la política económica turística, sería el siguiente: Para empezar, y exclusivamente para efectos didácticos, tendríamos que escindirlo en dos divisiones normativas, con distintos niveles. La primera división normativa consistiría de los estamentos constitucional, legal, de convenios internacionales, y reglamentos. La segunda división normativa estaría integrada por decretos presidenciales, decretos en general, acuerdos, declaratorias, proyectos de normas oficiales mexicanas, y normas oficiales mexicanas, principalmente.

Formando parte del contexto jurídico del turismo en México, se pueden encontrar también diversas disposiciones organizativas, de planeación turística, de promoción y fomento al turismo, así como normas relativas a las entidades paraestatales del sector turismo, que fueron también factores importantes para la creación y desarrollo de los centros turísticos integrales de México. No las comentamos en el presente trabajo por no formar parte, en realidad, de nuestro objetivo central de estudio. Sin embargo, el lector puede consultar en el anexo I el listado específico de la normatividad turística en México.

D. CRITERIOS JURISDICCIONALES

No pretendemos aquí destacar todos los criterios que los Tribunales han emitido sobre el tema que nos ocupa.

Únicamente queremos señalar, a manera ejemplificativa de las decisiones jurisdiccionales en esta materia, dos casos cruciales y específicos en relación al objeto de este estudio.

El primero de ellos es el que se refiere a la tesis P. XLII/90, descrita ampliamente en el anexo II de este trabajo, y que se refiere a la impugnación que se hace de los artículos 57 y 60 de la Ley Federal de Turismo, controvirtiéndose la facultad del Congreso de la Unión para regular al turismo, y especialmente los artículos 57 y 60 de la Ley Federal de Turismo, en relación a las facultades de la Secretaría de Turismo para regular las actividades de los empresarios turísticos, como prestadores de servicios en la materia. La decisión jurisdiccional en comento confirma las facultades de rectoría del Estado establecidas en los artículos 25 y 26 constitucionales; esclarece las facultades del Congreso de la Unión para legislar en materia turística, y las facultades de la Federación, a través de la Secretaría de Turismo, para vigilar y controlar las actividades de los particulares prestadores turísticos. Asimismo, se reconoce la importancia económica del turismo como generador de empleos y divisas, por lo que es indudable, de acuerdo con esta tesis, la competencia del Congreso de la Unión para regularlo y controlarlo.

El segundo caso se refiere, concretamente, a la constitucionalidad de las leyes locales de turismo y, consecuentemente, a la existencia de facultades "*concurrentes*" de los parlamentos federal y local para legislar en materia turística, de acuerdo con el anexo III. En virtud de que ya hemos expresado nuestra opinión respecto a este tema, remitimos al lector a la parte conducente de este trabajo, limitándo-

nos en este momento a resumir esta decisión jurisprudencial. Con fecha primero de julio de 1997, el Tribunal Pleno decidió que la tesis CXXI/1997, tenía idoneidad para integrar jurisprudencia. El sentido de esta decisión jurisprudencial consistió en determinar que, toda vez que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece de manera expresa en ninguno de sus preceptos la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia turística, debe entenderse que los parlamentos estatales, al expedir leyes turísticas locales, no invaden la esfera de competencia de la Federación; es decir, se considera que existen facultades “*concurrentes*” de los Poderes Legislativos federal y local para expedir leyes sobre el turismo, sin que en ningún caso, de conformidad con la tesis comentada, se puedan reputar como inconstitucionales las leyes estatales sobre turismo.

BREVE CONCLUSIÓN

En este ensayo, el principal propósito ha sido desarrollar un análisis esquemático y sintético de la evolución institucional y el marco constitucional, legal, reglamentario y jurisprudencial de la política legislativa y la normatividad del turismo en México. Se ha analizado también la evolución histórico-jurídica de las principales instituciones turísticas de la administración pública federal centralizada y descentralizada, y destacado la eficaz intervención del Estado en materia turística. Asimismo, fue esbozada una breve radiografía normativa del sistema jurídico del turismo en México, con el fin de sentar las bases para profundizar aún más, con estudios futuros, en este terreno poco explorado del derecho.

ANEXO I

**RADIOGRAFÍA DEL DERECHO
TURÍSTICO (Y NORMATIVIDAD
RELACIONADA) EN MÉXICO**

PRIMERA DIVISIÓN NORMATIVA

A. Nivel constitucional general:

Artículos 73, fracción X, 124 y demás relativos de la Constitución.

B. Nivel legal:

Ley Federal de Turismo y 42 leyes más relacionadas directamente con la materia.

Leyes locales de turismo. Normatividad municipal.

C. Nivel Convenios Internacionales:

28 Convenios Internacionales en materia de colaboración turística y otros relacionados con la materia.

D. Nivel reglamentario:

Reglamento de la Ley Federal de Turismo, el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, y 17 reglamentos más relacionados directamente con la materia.

SEGUNDA DIVISIÓN NORMATIVA

A. Decretos presidenciales:

3 Decretos Presidenciales (también constitucional).

B. Decretos en general:

6 Decretos.

C. Acuerdos:

37 Acuerdos.

D. Declaratorias:

9 Declaratorias.

E. Normas Oficiales (y Proyectos de):

9 Normas Oficiales Mexicanas y Proyectos de Normas Oficiales Mexicanas.

F. Otras normas.

ANEXO II

TURISMO. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EXPEDIR LA LEY DE LA MATERIA, POR LO QUE SUS ARTÍCULOS 57 Y 60 NO SON INCONSTITUCIONALES AL REGIR LA ACTIVIDAD DE LOS PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS.-

El artículo 25 constitucional establece el principio de la rectoría del Estado en el desarrollo económico nacional, otorgándole las atribuciones que le permitan planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica, así como impulsar el movimiento empresarial de los sectores social y privado dentro del marco de libertades que otorga la Constitución; por su parte, la fracción XXIX-E, del artículo 73 constitucional, otorga al Congreso de la Unión la facultad de expedir leyes relacionadas con acciones de orden económico, especialmente las que tengan como fin la producción de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios; en consecuencia, como el turismo es una actividad cuya promoción conviene el desarrollo nacional por ser de sustancial importancia económica, dado que es notable como fuente de divisas y como creadora de empleos, ha de concluirse que su regulación compete al Congreso de la Unión. Por ello, los artículos 57 y 60 de la Ley Federal de Turismo, que imponen a los prestadores de servi-

cios turísticos diversas obligaciones mediante las cuales quedan sujetos al control administrativo de la Secretaría del ramo, no son inconstitucionales, puesto que la Federación tiene facultades, tanto para legislar sobre la materia, como para vigilar la actividad económica a que se dedican.

P. XLII/90

Amparo en revisión 9665/84.— Margarita Domínguez Junco.— 17 de enero de 1990.— Mayoría de 18 votos de los señores Ministros de Silva Nava, Magaña Cárdenas, Azuela Güitrón, López Contreras, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Carpizo Mac Gregor, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, García Vásquez, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero, Schmill Ordóñez, y Presidente del Río Rodríguez, en lo referente a la negativa del amparo en relación con los artículos 4, fracción VI, 57, 60 y 61, en cuanto a la obligación de sujetarse a los precios y tarifas autorizados, y con su aplicación, y el señor Ministro Alba Leyva votó en contra. Los señores ministros Schmill Ordóñez y Presidente del Río Rodríguez manifestaron que no estaban conformes con algunas de las consideraciones del proyecto. Impedido legalmente el Ministro Rocha Díaz.— Ausente: Castañón León.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Pablo V. Monroy Gómez.

Octava Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo V, Primera Parte, página 57.

Esta tesis número XLII/90, fue aprobada por el Tribunal en Pleno, en sesión privada celebrada el miércoles trece de junio en curso, por unanimidad de dieciocho votos de los señores ministros: Presidente en funciones González Martínez, de Silva Nava, Magaña Cárdenas, Rocha Díaz, Azuela Güitrón, Alba Leyva, Castañón León, López Contreras, Fernández Doblado, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, García Vásquez, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero y Schmill Ordóñez.— Ausente: Presidente del Río Rodríguez. México, Distrito Federal, a trece de junio de mil novecientos noventa.

Nota: Esta tesis también aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, número 33, septiembre de 1990, página 74.

ANEXO III

TURISMO. LAS LEYES EXPEDIDAS POR LOS CONGRESOS LOCALES EN ESTA MATERIA, NO INVADEN LA ESFERA FEDERAL.— En ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que la materia de turismo esté reservada a las autoridades federales y, por ende, siendo facultades concurrentes, las leyes que en esta materia expidan los Congresos locales no invaden la esfera competencial de la Federación.

P. CXXI/97

Amparo en revisión 2107/91.— Roberto González Oviedo.— 27 de febrero de 1997.— Mayoría de seis votos; unanimidad en relación con el criterio contenido en esta tesis.— Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán.— Ponente: Mariano Azuela Güitrón.— Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 1527/94.— Pilar Kuri Chain Viuda de Fares y otros.— 3 de abril de 1997.— Mayoría de cinco votos; unanimidad en relación con el criterio contenido en esta tesis.— Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y Juventino V. Castro y Castro.— Ponente: Mariano Azuela Güitrón.— Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, julio de 1997, página 18.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el primero de julio en curso, aprobó, con el número CXXI/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a primero de julio de mil novecientos noventa y siete.