

NUEVA LEY FEDERAL DE TURISMO

Pablo Muñoz Rojas

Sumario: I. Desregulación de marco jurídico aplicable a los prestadores de servicios; II. Coordinación del sector con las dependencias afines de la administración pública federal y la simplificación administrativa; III. Descentralización de funciones a los gobiernos de los Estados; IV. Fortalecimiento de la promoción turística; V. Consolidación del turismo social.

La nueva Ley Federal de Turismo, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 31 de diciembre de 1992, recoge diversos aspectos de la ley anterior y realiza importantes adecuaciones para intensificar la actividad turística.

Dentro de sus objetivos principales, encontramos el de desregular el marco jurídico aplicable a los prestadores de servicios turísticos, con el fin de promover y facilitar la inversión nacional y extranjera en instalaciones turísticas que coadyuven al desarrollo económico nacional y al equilibrio regional, lo que permitiría, en el mediano plazo, la generación de nuevos empleos y un mayor ingreso de divisas.

En este sentido, podríamos destacar como ejes rectores de la Ley Federal de Turismo los siguientes puntos:

1. Desregulación del marco jurídico aplicable a los prestadores de servicios.
2. Coordinación del sector con las dependencias afines de la Administración Pública Federal y la simplificación administrativa.
3. Descentralización de funciones a los Gobiernos de los Estados.

4. Fortalecimiento de la promoción turística (tanto en el ámbito nacional como internacional).
5. Consolidación del turismo social.

I. DESREGULACIÓN DEL MARCO JURÍDICO APLICABLE A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS

Como podemos observar, uno de los aspectos más novedosos y significativos es sin duda el de la desregulación del marco normativo aplicable a los prestadores de servicios, sobre todo si partimos del principio de que las leyes anteriores regulaban estas actividades en forma rigurosa, traduciéndose esto en las reservas de algunos particulares a invertir en este sector de la economía.

La nueva Ley desregula la actividad de los prestadores de servicios turísticos, en primer lugar, eliminando algunos servicios que anteriormente eran considerados como turísticos. En forma concreta elimina: a las arrendadoras de automóviles; a las habitaciones con sistema de tiempo compartido; a las embarcaciones y otros bienes muebles y equipo destinados al turismo; y a los transportes terrestre, marítimo, fluvial, lacustre y aéreo para el servicio exclusivo de turistas. Este cambio responde a que las actividades antes mencionadas se encuentran ahora reguladas por otros ordenamientos legales o supervisadas por otras autoridades; además de que estos servicios son utilizados por un gran número de personas que no son consideradas como turistas.

Se establece en lo sucesivo, que las relaciones entre los prestadores de servicios turísticos y el turista se regirán por lo que las partes convengan, observándose la Ley de Turismo y la Ley Federal de Protección al Consumidor. De esta forma, se fortalece la libertad comercial, así como a la ley de la oferta y la demanda, por lo que las relaciones de los turistas y los prestadores de servicios serán como las de cualquier otro proveedor y consumidor.

En consecuencia a lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, se prevé asimismo, la facultad expresa de la Secretaría de Turismo para expedir normas oficiales mexicanas que fijarán las características y requisitos que deberán cumplir los prestadores de servicios turísticos, limitándose estas normas oficiales mexicanas a proteger la seguridad física de los turistas, a establecer los requisitos que deben cumplir los contratos y convenios que se celebren y a determinar las características de la información que los prestadores del servicio deberán proporcionar a los turistas, especialmente por lo que se refiere a promociones y ofertas, así como las garantías que deberán otorgar los prestadores de servicios.

Vale la pena destacar que en lo sucesivo se elimina la obligación de presentar para autorización y registro los precios y tarifas de los servicios turísticos, ya que con este nuevo marco normativo ahora se fijarán, en forma libre, por parte de los prestadores de servicios. Asimismo, se elimina la obligación de contar con una cédula turística como requisito para poder operar un establecimiento.

Por lo que hace a la calidad y clasificación de los servicios turísticos, la nueva Ley establece que éstas serán materia exclusiva de las normas mexicanas. Cabe mencionar que estas normas son de carácter voluntario y son emitidas por los organismos nacionales de normalización, mismos que se encuentran integrados por los propios particulares.

Otro aspecto novedoso y de gran importancia es que la inscripción en el Registro Nacional de Turismo deja de ser obligatoria y se convierte en voluntaria, con el único efecto de que aquellos prestadores inscritos en este registro sean incluidos en el Catálogo Nacional Turístico, con fines de promoción nacional e internacional, como se explicará más adelante.

Para obtener la inscripción en el Registro Nacional Turístico bastará dar un aviso por escrito a la Secretaría que contenga:

1. Nombre y domicilio de la persona física o moral que presta el servicio.
2. Lugar y domicilio en que se prestan los servicios.
3. La fecha de apertura del establecimiento.
4. La clase de servicios que se prestan y su categoría conforme a la norma mexicana o internacional.
5. La demás información que el prestador estime necesaria para fines de difusión.

II. COORDINACIÓN DEL SECTOR CON LAS DEPENDENCIAS AFINES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Como parte fundamental de la adecuación de la normatividad y regulación turística, la Ley Federal de Turismo establece una serie de mecanismos tendientes a evitar la duplicidad en los trámites, así como coordinar la participación de dos o más instancias gubernamentales para un mismo asunto.

En tal virtud, en el rubro de la protección del turista, verificación y sanciones, se establece una coordinación con otras dependencias de la Administración Pública Federal, principalmente con la Procuraduría Federal del Consumidor, ya que en el ámbito de sus respectivas competencias se encontraban facultadas para conocer y sancionar respecto de las quejas presentadas por los turistas, lo que ocasionaba contusión en los trámites, ya que no se podían imponer dos sanciones por la misma violación. Es por ello que la nueva ley –recogiendo estas experiencias– reserva para la Secretaría de Turismo el auxilio a los turistas, salvo el del conocimiento y desahogo de las quejas, la que se delega en la Procuraduría Federal del Consumidor. Asimismo, establece

mecanismos por correo certificado para el caso de las quejas presentadas por los turistas residentes en el extranjero.

Por lo que hace a la facultad de verificación por parte de la Secretaría de Turismo, ésta la conserva a efecto de constatar el debido cumplimiento de las obligaciones a cargo de los prestadores, establecidas en esta Ley, en su reglamento y en las normas oficiales mexicanas que se expidan de acuerdo con la misma. Para tal efecto, la Secretaría y la Procuraduría Federal del Consumidor evitarán duplicaciones en sus programas de verificación.

III. DESCENTRALIZACIÓN DE FUNCIONES A LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS

En consonancia a lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo (1989-1994), la nueva Ley Federal de Turismo prevé apoyos para la descentralización de la toma de decisiones a fin de que se involucre a los gobiernos estatales en la determinación de las acciones del sector y se enumeren las funciones operativas que se deberán contener en los acuerdos o convenios de coordinación que se celebren para tal efecto.

Igualmente, se establece que cada entidad federativa, en los términos de su legislación, se creará un órgano dentro de su estructura administrativa que se encargue del despacho de las funciones operativas delegadas en la forma y términos establecidos en la propia ley y en los convenios de coordinación. Asimismo, se prevé la integración de un órgano municipal en el caso de los municipios turísticos.

Por último, se establece que la Secretaría de Turismo conjuntamente con el gobierno de cada entidad federativa promoverá la creación de un «Consejo Consultivo Turístico» para la participación de los sectores social y privado de la localidad, involucrados en la actividad turística.

IV. FORTALECIMIENTO DE LA PROMOCIÓN TURÍSTICA

La promoción turística ha sido siempre una de las funciones medulares a cargo de la Secretaría de Turismo, es por ello, que la nueva ley sigue regulando todo lo referente a la promoción y fomento al turismo, conteniéndose en la misma los programas de publicidad y promoción, la cooperación turística internacional, las oficinas de representación en el extranjero y todo lo referente al Fondo Nacional de Fomento al Turismo.

Los programas de publicidad y promoción plasman, de manera principal, la forma en la que la Secretaría de Turismo se coordinará con otras dependencias de la Administración Pública Federal, así como los gobiernos de los Estados y los particulares para la difusión de los atractivos turísticos nacionales.

Cabe destacar las bases para la suscripción de convenios de cooperación en materia turística conocidos como «Fondos Mixtos» y el Catálogo Nacional Turístico, respectivamente.

Los convenios a que se refiere la nueva Ley Federal de Turismo tienen por objeto la instrumentación de programas conjuntos de publicidad, con prestadores de servicios turísticos nacionales y extranjeros, interesados en incrementar el flujo de turistas al país.

Tradicionalmente se les han denominado en la práctica «Fondos Mixtos» a estos convenios, debido a la participación mixta en las aportaciones económicas, esto es, aportaciones por parte del Gobierno Federal, de los Gobiernos Estatales y Municipales, y la iniciativa privada.

Por otra parte, se establece que la Secretaría de Turismo, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a los gobiernos de las Entidades Federativas, los Municipios y los sectores social y privado, elaborará

el Catálogo Nacional Turístico que contendrá una relación de los servicios y prestaciones de servicios turísticos registrados ante esta Secretaría. Este catálogo puede ser de gran utilidad como medio de orientación para el turista nacional y extranjero.

En cuanto a la cooperación turística internacional se establece que las representaciones de la Secretaría en el extranjero se encargarán de fomentar la imagen de México como destino turístico, así como participar con la Secretaría de Relaciones Exteriores en la celebración de acuerdos de cooperación turística internacional con órganos gubernamentales extranjeros y organizaciones internacionales.

Por último, la Ley regula el Fondo Nacional de Fomento al Turismo en términos similares a la Ley anterior.

V. CONSOLIDACIÓN DEL TURISMO SOCIAL

Uno de los objetivos más relevantes de la nueva Ley Federal de Turismo es el de fortalecer al turismo social, mediante la participación de las principales organizaciones involucradas en el esparcimiento de los sectores populares como lo son la Secretaría de Desarrollo Social, el IMSS, el ISSSTE y la Comisión Nacional del Deporte –entre otras.

Se regula al Turismo Social, y se define por primera vez en la ley en los siguientes términos: «El “Turismo Social” comprende todos aquellos instrumentos y medios, a través de los cuales se otorgan facilidades para que las personas de recursos limitados viajen con fines recreativos, en condiciones adecuadas de economía, seguridad y comodidad».

Para ello, la ley involucra tanto a otras entidades de la Administración Pública Federal como a los gobiernos estatales y municipales con el objeto de hacer realidad al Turismo Social.

Igualmente, se reguló lo concerniente al establecimiento de bases para la suscripción de acuerdos con los prestadores de servicios por medio de los cuales, se determinarán precios para los grupos turísticos de ingresos económicos limitados.

Asimismo, me permito mencionar algunos cambios que no se encuentran dentro de los cinco grandes rubros antes mencionados:

- A) La Comisión Ejecutiva de Turismo se convierte de intersecretarial a intersectorial, lo que significa que ahora podrán participar los sectores social y privado.
- B) La regulación del programa Sectorial Turístico se deja a la Ley de Planeación.
- C) Se abrogan la Ley de 6 de febrero de 1984 y todos sus reglamentos.
- D) Se aplicará durante 15 meses la clasificación de los servicios turísticos, elaborada por la Secretaría de Turismo, en tanto los organismos nacionales de normalización expiden las normas de calidad y clasificación.

Finalmente, podemos apreciar que esta nueva Ley Federal de Turismo representa un claro esfuerzo del Gobierno Federal, para modernizar a este sector tan importante de la economía de nuestro país.