

# EL CONTROL DE LA ACTIVIDAD DE LAS AGENCIAS DE VIAJES POR LA ADMINISTRACION PUBLICA

Por el Dr. Prof.  
José Ignacio de Arrillaga

## I. INTRODUCCION

### a) *Control y libertad.*

Dentro del ciclo de conferencias que integran este curso hispano-portugués, me ha correspondido tratar un tema que, sin duda alguna, se presta a polémica y controversia porque aún reconociendo todos que la Administración pública, en su misión de velar por el bien público, por el interés de la colectividad, debe regular, controlar, inspeccionar y, si hiciere falta, sancionar las actividades de los ciudadanos, al llegar a aplicaciones concretas de ese principio a los diversos sectores siempre se escuchan lamentaciones, tanto en el sentido de considerar que la intervención de los poderes públicos es excesiva como, por el contrario, en el de juzgar que el margen de libertad que queda a las empresas es demasiado amplio y los intereses del público no resultan suficientemente protegidos. En el caso concreto que nos ocupa, que es el de las agencias de viajes, éstas ven las regulaciones y controles de la Administración pública como limitadoras de su libertad de acción juzgándolas, a veces, de excesivas y hasta odiosas. Quizá muchos de ellos piensen como Bacon (1) que "better it is to live where nothing is lawful, than where all thing are lawful" (mejor es vivir allí donde no hay ley de ninguna clase, que donde todo está reglamentado). Por el contrario, los clientes, que son los turistas, y las empresas de alojamiento, transporte, etc., que contratan con ellas, consideran que no están suficientemente protegidos frente a posibles abusos de las agencias de viajes. Ante estas posturas extremas que vienen a confirmar la conocida frase de

---

(1) Of Church controversies.

Caton (2) de que "nulla lex satis commoda omnibus est" (no hay ley ninguna aceptable por igual a todos), la Administración pública ha de situarse en un plano plenamente objetivo, armonizar los intereses de unos y otras y regirse únicamente por criterios de justicia y defensa del bien común.

Una precisión parece obligada y es que durante toda la conferencia utilizamos la palabra control en un sentido muy amplio como conjunto de medidas legales, intervenciones administrativas, condiciones mínimas, exigencias e inspecciones conducentes al buen funcionamiento de las agencias de viajes y al cumplimiento por ellas de la importante función económica que tienen atribuida. No se usará, por tanto, la palabra control en el sentido restringido de vigilancia o comprobación de operaciones concretas. En una palabra, usamos el término control para referirnos a todo tipo de medidas adoptadas por la Administración pública que puedan suponer límite a una libertad omnímoda de tales empresas turísticas.

b) *Criterios expositivos.*

La exposición que vamos a hacer del tema, pretende ser puramente teórica. Quizá a los participantes portugueses les interesase conocer los procedimientos de control de las agencias de viajes que la legislación española pone en manos del Ministerio de Información y Turismo, y a los cursillistas españoles les agradase una exposición sobre la legislación portuguesa en la misma materia, pero he considerado que en el curso no sólo importa conocer las soluciones concretas de una y otra legislación, sino la justificación, finalidades y procedimientos de control que puedan existir. Ello quiere decir que aun haciendo abundantes referencias al derecho positivo en la materia de uno y otro país, también habremos de referirnos a otras legislaciones, pretendiendo obtener como resultado un estudio, tan pormenorizado como el tiempo de que disponemos nos permite, del control de las agencias de viajes en sus principios y en el Derecho comparado.

De todas formas y para evitar a lo largo de la conferencia excesivas repeticiones referentes a la legislación sobre agencias de viajes en Portugal y en España, recordemos que los textos vigentes fundamen-

---

(2) En Tito Livio. Historias XXXIV, 3.

ales son: en Portugal, el Decreto-Lei n.º 478/72, de 28 de noviembre y su Reglamento aprobado por Decreto n.º 363/73, de 18 de julio y, en España, el Decreto 1524/73, de 7 de junio y el Reglamento aprobado por Orden de 23 de febrero de 1963, que va a ser modificado por otro un día de estos para acomodarlo a la nueva regulación contenida en el Decreto últimamente citado (\*).

c) *Movilidad legislativa.*

La legislación sobre agencias de viajes es relativamente reciente en el mundo, ya que una de las leyes más antiguas que se conoce es la francesa de 19 de marzo de 1937. Sin embargo, encontramos, a partir de esa fecha, muy abundante legislación y, sobre todo, una gran movilidad. Baste decir que en la misma Francia, después de la ley citada aparecen no menos de ocho leyes, decretos y arrêtes (3).

El caso de España es bastante similar, ya que las agencias de viajes, a partir del año 1940, sufren nuevas reglamentaciones: Las establecidas por los Decretos de 19 de febrero de 1942, 29 de marzo de 1962 y 7 de junio de 1973, aparte de otras disposiciones de menor rango (4).

En Portugal el Decreto-Lei n.º 41248, de 31 de agosto de 1957 y su reglamento aprobado por Decreto n.º 41307, de 3 de octubre del mismo año, han tenido vigencia hasta hace unos meses, según acabamos de decir.

Esa inestabilidad legal podría llevarnos a fácil lamentación. Ya dijo nuestro Saavedra Fajardo (5) que "mejor se gobierna la república que tiene leyes fijas, aunque sean imperfectas que aquélla que las muda frecuentemente". Efectivamente, la abundancia, la inesta-

---

(\*) Con posterioridad a la fecha en que se pronunció esta conferencia se ha publicado el Decreto 56/1974, de 11 de enero, por el que se prorroga el plazo establecido en el Decreto 1.524/1973 para publicar el nuevo Reglamento de Agencias de Viajes.

(3) La acte-dit-loi del 24 de febrero de 1942, los Decretos de 21 de diciembre de 1956, de 8 de abril de 1959, de 5 de agosto y 18 de diciembre de 1961, de 8 de enero de 1962, de 28 de abril de 1972 y de 15 de marzo de 1973.

(4) Las Ordenes de 8 de junio y 17 de septiembre de 1945, de 31 de diciembre de 1946, de 30 de abril y 21 de junio de 1948, de 21 de abril de 1950, de 14 de mayo de 1951, de 26 de febrero de 1963, de 30 de noviembre de 1964, de 12 de abril de 1966, de 8 de febrero y 7 de diciembre de 1968 y de 11 de agosto de 1972.

(5) Ideario de un príncipe político-cristiano. Empresa XXI.

bilidad, la imprecisión y la contradicción de las leyes son graves males para los súbditos y para quien ha de velar por su cumplimiento. Quizá sea que, como dijo un autor francés (6) "on ne se lasse pas de changer les institutions, ne pouvant changer les hommes" (ya que no podemos cambiar a los hombres, no nos cansamos de cambiar las leyes). No obstante y en lo que se refiere a las agencias de viajes, hay que reconocer es cierto que "las transformaciones surgidas en el ámbito del turismo en estos últimos años... las experiencias obtenidas en este sector y... la complejidad creciente de la organización de viajes que exige una intervención cada vez más intensa de estas empresas" (7) o como dice el texto vigente portugués "as medidas de politica que têm sido definidas e os incentivos de que actualmente o sector turistico dispoee, a par do dinamismo e colaboraçao activa das entidades empresariais, têm proporcionado a actividade turistica do pais un incremento sucessivamente crescente" (8), pueden justificar la modificación de la legislación promulgada una década antes.

d) *Plan de la conferencia.*

Después de unas generalidades que estimamos son precisas para lo que luego se ha de decir, se tratará de la justificación del control de las agencias de viajes por la Administración pública, de las finalidades de éste, controles de los organismos fiscalizadores y de las modalidades de la intervención pública, según se trate de la exigencia de condiciones previas al inicio de las actividades o de la supervisión del funcionamiento empresarial. Por último, se hacen unas consideraciones en cuanto a la posible exigencia de responsabilidades civil, penal y administrativa a las agencias de viajes por estimar que son una forma de ingerencia y control y la obligada consecuencia de éste.

## II. GENERALIDADES

### A. *Concepto de agencia de viajes.*

Aunque durante todo el curso que estamos celebrando se hacen continuas referencias al concepto de las agencias de viajes y sus distintas clases y modalidades, no resulta supérfluo recordar nuevamente

(6) L. Arréat. *Reflexions et maximes*, 18.

(7) Preámbulo del Decreto español 1.524/1973, de 7 de junio.

(8) Preámbulo del Decreto-Ley núm. 478/72.

lo que son y lo que significan en el tráfico turístico, pues ello nos ha de dar la justificación de que los poderes públicos controlen su actuación.

Las agencias de viajes son, según el Diccionario Turístico Internacional de la Academia Internacional de Turismo, cuya sede está en Mónaco, "empresas comerciales que tienen por objeto: 1.º Proporcionar todas las prestaciones de servicios relativos a los transportes, hotelería o a manifestaciones turísticas de todas clases, y 2.º Organizar a precio alzado viajes individuales o colectivos, bien por un programa establecido por la agencia o a elección del cliente".

De esta definición, debemos retener dos datos fundamentales, cual son: el tratarse de empresas mercantiles y el de realizar una acción mediadora entre los prestadores de servicios y los usuarios.

#### B. *Empresa mercantil.*

El concepto de empresa es bastante moderno, al menos en Derecho mercantil y los autores que han tratado de ella en este terreno como Wieland, Von Gierke, Mossa, Asquini, Garrigues, Palo, Uría, Girón Tena, Vicente Gella y tantos otros, no han llegado a ponerse de acuerdo. Sea lo que fuere el concepto teórico-jurídico de la empresa, todos tenemos una idea concreta de que una empresa mercantil es una organización que con medios personales y materiales apropiados realiza una actividad económica con la finalidad de obtener un lucro.

En este momento nos es indiferente que el titular sea una persona física o una sociedad mercantil aunque, como se dirá más adelante, algunas legislaciones, entre ellas la española, exigen que las agencias de viajes revistan la forma de sociedad mercantil.

Lo interesante es que, en todo caso, se trata de empresas con fin lucrativo que obtienen sus ingresos de una actividad económica de prestación o intermediación de determinados servicios y que ello es suficiente para justificar la intervención de los poderes públicos tanto en la regulación de la actividad como en el control del ejercicio profesional.

#### C. *Doble relación con turistas y empresas turísticas.*

Las agencias de viajes cumplen fundamentalmente una función mediadora entre los prestadores de servicios turísticos y los usuarios,

clientes o turistas, sin perjuicio de que ellas puedan prestar algunos de estos servicios directamente.

Esta posición de intermediarios les hace anudar relaciones entre unos y otros y su actuación es un complejo tramado de derechos y obligaciones con las empresas turísticas de transportes, alojamientos, etcétera y, de otro lado, con los turistas.

Es lógico que a los poderes públicos les interese que esa labor de mediación sea no sólo correcta, sino lo más satisfactoria posible, pues en ella entran en juego los intereses particulares de las agencias de viajes, de las empresas turísticas que con ellas contratan y de los turistas y, en consecuencia, los más elevados del turismo en general.

### III. JUSTIFICACION DEL CONTROL

#### A. *Por la importancia del turismo.*

Como acabamos de indicar, la justificación fundamental del control de las agencias de viajes por la Administración pública está en el interés general que existe en pro del turismo. Indudablemente que la protección de un sector profesional es tarea que también incumbe al Estado, pero la transcendencia del turismo para la vida nacional ha de ser la razón de más peso y el principal fundamento de su intervención.

Sería inadecuado intentar demostrar en este momento y ante un público tan selecto y conocedor del turismo, como es el que me escucha, la transcendencia de éste en los campos sociológico, político, cultural, económico y aún internacional. Todo estamos convencidos de que el turismo es muy beneficioso, aunque tenga o pueda tener algunos inconvenientes, quizá más por un mal tratamiento que por defectos intrínsecos del mismo, que es preciso conocer para evitar o corregir.

Si el turismo tiene tal importancia en la vida de las naciones, es natural que los gobernantes se ocupen y preocupen por el buen funcionamiento de una actividad tan decisiva como es la que realizan las agencias de viajes. Estas provocan, crean, atraen y encauzan en buena medida las corrientes de viajeros y es de esperar que su esfera de acción y su importancia crezca de día en día. Al agente de viaje se le confían trámites y gestiones que representan normalmente im-

portantes intereses económicos y espirituales que hacen al prestigio del país, ya que una deficiente prestación de servicios puede afectar la imagen misma de la República ante la opinión pública internacional (9). Según afirma el artículo 1.º del Reglamento de las Agencias de Viajes de México (10) sus actividades constituyen servicios turísticos necesarios para el fomento del turismo que es de interés público.

Como decía Poplimont "c'est eux, en effet, qui, non seulement distribuent le trafic, mais, pour une grande part, ont la mission de promouvoir le tourisme, de faire sa publicité, de trouver des centres nouveaux et de les lancer, de créer —par des combinaisons de prix spéciaux, de groupage, de location de moyens de transport en 'charter', etc.— des voyages à la portée de toutes les bourses, ce qui a la double avantage de développer le tourisme, source de richesse, et d'apporter une solution heureuse à l'occupation des loisirs, bienfait social" (11).

#### B. Necesidad de proteger al turista.

Es perfectamente lógico que las agencias de viajes adquieren no sólo mayor volumen de actividad, sino mayor influencia en el mercado turístico y que los turistas acudan a ellas para sus desplazamientos y ello en mérito a las siguientes razones:

1.<sup>a</sup> El turismo se va tecnificando, lo que supone que la mayor parte de turistas no estén en condiciones de poder programar sus viajes de forma personal. Los medios de transporte son muy variados; el número de servicios de cada uno muy abundante; las tarifas y condiciones de contratación múltiples y diferentes; los alojamientos presentan una gama variadísima en la que se diversifican por tipos, clases, categorías, emplazamientos, etc.; los posibles puntos de destino son infinitos.

2.<sup>a</sup> De otro lado, los viajes son cada vez más largos y complicados, requiriendo mayor número de reservas, billetes, traslados, enlaces, combinaciones, etc., que no siempre es posible prever, progra-

(9) Preámbulo de la ley argentina de 6 de noviembre de 1970.

(10) Publicado en el *Diario Oficial* el 10 de octubre de 1969.

(11) Le statut professionnel des agences de voyages. "Fiavgbooklets". Número 2, pág. 5.

mar y contratar directamente por los turistas, aparte de la pérdida de tiempo que ello supondría.

3.<sup>a</sup> El alejamiento de los puntos de destino, que caracteriza el turismo de nuestros días, es otro factor que hace aconsejable, cuando no imprescindible, la utilización de los servicios de las agencias de viajes, pues ese mismo alejamiento determina, de un lado, complicación en la preparación del viaje y, de otro, un mayor desconocimiento de los servicios turísticos a utilizar.

4.<sup>a</sup> La masificación del turismo o, si se quiere, su democratización, ha hecho se incorporen al mismo, cada vez en mayor medida, nuevos contingentes de personas, lo que forzosamente ha de suponer que la preparación cultural de los turistas es más deficiente y que, por tanto, carecen de conocimientos para saber elegir los puntos de destino y, sobre todo, que son incapaces de organizar un viaje, resolviendo previamente y durante su realización todas las cuestiones que les han de salir al paso.

5.<sup>a</sup> Por último, y aun suponiendo que el turista pueda resolver todos los problemas que plantea la realización de un viaje, es evidente que por evitarse múltiples trabajos acudiría gustoso a una agencia de viajes para que le facilite su propósito.

Todo ello supone que las agencias de viajes cumplen una trascendental labor en el turismo y que los viajeros confían en ellas, se ponen en sus manos y les transfieren la responsabilidad del éxito del viaje, lo que hace que el poder público, en defensa de los turistas, se preocupe en regular y controlar la actuación de las agencias de viajes. Ante el cliente las agencias aparecen como prestadoras de los servicios que han de utilizar y su responsabilidad frente a ellos debe quedar garantizada. Esta es otra de las razones por las que se justifica la intervención de los poderes públicos en la materia.

### *C. Conveniencia de amparar a los prestadores de servicios turísticos.*

De otro lado, las agencias de viajes se relacionan con una serie de empresas turísticas como son los ferrocarriles, líneas aéreas, compañías de navegación marítima, transportes regulares y discrecionales por carretera, alquiler de coches con y sin conductor, hoteles, apartamentos, restaurantes, espectáculos, salas de fiesta, etc. Contra-

tan servicios con todas ellas en beneficio de sus clientes, lo cual les hace responsables directos ante ellas del pago de los servicios. El volumen normal de contratación de estos servicios por las agencias de viajes es muy importante y de ello resulta que las responsabilidades económicas de éstas y los riesgos que pueden correr aquéllas alcanza cifras de consideración. Es natural que la autoridad vele por la solvencia moral y económica de las agencias de viajes, máxime cuando, en general, su patrimonio tangible y visible podría ser tan reducido como unos muebles de oficina comprados a crédito e instalados en un local arrendado.

#### D. *Defensa de las propias agencias.*

Siempre que se habla de control de agencias de viajes se da la equivocada impresión de que se trata de un sector en que domina la picaresca y contra el que hay que defender a los turistas y a las demás empresas de turismo. Nada más lejos de la realidad ya que normalmente las agencias de viajes gozan de absoluta solvencia económica y moral y de gran competencia técnica y profesional. Las quiebras e insolvencia de agencias de viajes es un hecho muy excepcional y no se da en ellas en mayor proporción que en cualquier otro sector económico.

Las agencias de viajes no son empresas de las que haya que desconfiar y menos que sea preciso defender a la sociedad de sus supuestas manipulaciones fraudulentas. Por el contrario, es un sector digno de todo respeto y consideración y que merece una protección legal como cualquier otra actividad. Esta es una razón más, no siempre reconocida, para que el legislador y la Administración regulen y controlen el sector turístico estableciendo las reglas de juego a que si bien han de someterse las agencias de viajes, también han de subordinarse las empresas con que contratan y los propios turistas. Las agencias de viajes no sólo tienen obligaciones y responsabilidades, sino derechos que un ordenamiento jurídico adecuado y las autoridades administrativas deben reconocer, respetar y hacer respetar.

En algunas legislaciones se manifiesta expresamente la obligación de la Administración pública de defender a las agencias de viajes. Así, en Ecuador, el Reglamento de 1970 dice que "la Dirección General de turismo protegerá el nombre y los derechos de las agen-

cias reguladas en estas disposiciones" (12) y en la de Perú que la Corporación (COTURPERU) protegerá el nombre y derechos de las agencias de viajes, colaborando con ellas para el mejor desempeño de sus actividades (13).

Los principales enemigos de las agencias de viajes son el intruismo, la competencia desleal y la incompetencia o falta de honestidad dentro del propio gremio.

El intruismo se da, o puede darse, por entidades o particulares que sin estar sometidas a las prescripciones de una reglamentación y sin soportar las cargas fiscales adecuadas realizan operaciones que son propias de las agencias de viajes. Se considera intruismo la realización de las actividades propias de las agencias de viajes por empresas que no están autorizadas, registradas o acreditadas como tales.

La competencia desleal puede surgir entre las propias agencias de viajes frente a clientes que se disputan y que se desea atraer por procedimientos considerados como deshonestos, tales como el uso de denominaciones que induzcan a confusión, práctica de precios inferiores a los normales, etc.

En último término, las agencias de viajes están interesadas por el buen nombre y prestigio no sólo personal, sino de todo el sector profesional. La generalidad actúa correctamente no sólo porque sabe que "Knavery may serve for a turn, but honesty is best in the long run" (la picardía puede servir para un corto paseo, más para todo el camino la honradez es mejor) (14), sino porque su conciencia así se lo dicta, pero quieren verse cubiertas de un posible garbanzo negro dentro de su colectividad.

#### IV. FINALIDADES DEL CONTROL

Las medidas de control de la Administración pública tienden a conseguir, fundamentalmente, que en las agencias de viajes se dé una adecuada competencia técnica y una oportuna solvencia económica y moral. Ello supone exigir determinadas condiciones materiales y morales a las agencias de viajes. Por ello "las agencias de

(12) Artículo 23.

(13) Artículo 27 de la Resolución Suprema número 6, de 24 de septiembre de 1965.

(14) J. Ray, English proverbs.

viajes deben reunir requisitos básicos de idoneidad, capacitación, honorabilidad y solvencia" (15).

#### A. *Capacitación técnica.*

El conocimiento del sector turístico en toda su complejidad; las técnicas de marketing, en las que hay que destacar la publicidad, las relaciones públicas y los sistemas de venta; el dominio de idiomas; los conocimientos de administración empresarial y otra serie de materias deben ser conocidas, al menos, por quien regente las agencias de viajes. Sin una preparación adecuada en todas las técnicas necesarias el resultado no puede ser satisfactorio y por ello, al Estado, le debe preocupar en primerísimo lugar esta competencia técnica de que venimos hablando, porque entran en juego los intereses turísticos generales.

Las agencias de viajes realizan una actividad profesional y por ello no es raro que algunas legislaciones condicionen su ejercicio a la posesión de un título profesional.

El preámbulo del Decreto-Lei portugués 478/72 dice que este texto legal "traduz o desejo de uma mais lata valorização do sector no âmbito da sua eficiência, competência técnica e idoneidade profissional".

La Orden de 11 de agosto de 1972, que aprobó en España el Estatuto vigente sobre Directores de Establecimientos Turísticos, exige la existencia de un Director que tenga título de Técnico de Empresa Turística o experiencia profesional mínima de nueve años, de los cuales tres al menos haya desempeñado cargos técnicos de especial responsabilidad, supere tres cursos intensivos en la Escuela Oficial de Turismo, para todas las agencias de viajes y sus sucursales cuando estas últimas estuvieren situadas en localidades distintas de aquella en que radique la oficina principal.

En Ecuador el Reglamento de 1970 exige título profesional de agente de viajes o constancia de experiencia en materia turística no menor de tres años en una actividad de ejecutivo en dicha materia (16).

En el tantas veces repetido Decreto-Lei 478/72, de Portugal, se exige que la agencia disponga de un director técnico que, además

(15) Preámbulo de la ley argentina de 6 de noviembre de 1970.

(16) Artículo 3, g).

de las cualidades de idoneidad moral y comercial, deberá demostrar competencia profesional.

Según la legislación argelina, el solicitante de autorización para crear una agencia de viajes debe justificar la calificación profesional exigida (17). En Bélgica el solicitante tiene la obligación de haber efectuado un "stage pratique" (18) o cursado estudios de turismo en centros reconocidos por el Ministro correspondiente. Si la formación es sólo práctica se necesitan, al menos, cinco años, de los cuales dos en puestos cualificados y sólo dos con título, para las agencias de categoría A. Estos períodos se reducen a dos y un año para los de categoría B y a un año en las de categoría C (19).

La legislación argentina va más lejos cuando exige que las agencias de viajes deben "contar con el personal técnico especializado de reconocida idoneidad profesional para satisfacer los requerimientos de los usuarios" (20).

#### B. *Recursos económicos suficientes.*

Dado que en el mundo económico y quizás por un excesivo criterio materialista, todo se cifra y resuelve en términos dinerarios, se ha estimado que se garantizaba, en buena medida, la actuación de las agencias de viajes y sus posibles responsabilidades si se les exigía un capital mínimo y se les hacía depositar una fianza. Como veremos más adelante, son muchos los países que piden ambos tipos de garantía. Otros se limitan a exigir solvencia económica en términos generales (21).

#### C. *Solvencia moral.*

Las garantías económicas, por fuertes que sean, no pueden suplir adecuadamente la falta de solvencia moral de las personas, y de ahí que las legislaciones de muchos países se hayan preocupado de

(17) Artículo 12 del Decreto 286/67, de 20 de diciembre de 1967.

(18) Artículo 4, 1.º b) de la Ley de de 21 de abril de 1965.

(19) Para estos últimos se exigen además dos años de ejercicio de actividades en la explotación de autocares (artículo 5 de la arrêté de 30 de junio de 1966).

(20) Artículo 9, b) del Decreto 2.182, de 19 de abril de 1972.

(21) República Dominicana, artículo 12 de la Ley 451, de 31 de diciembre de 1969.

condicionar la concesión de la licencia de agencia de viajes a que su titular, en el caso de agentes individuales, o los elementos rectores de la sociedad mercantil dueña de la empresa, acreditasen buena conducta. Naturalmente que la solvencia, la honradez, le consideración social y la buena conducta son cosas que se suponen en todos los ciudadanos y que lo único que puede exigirse es una prueba negativa de que se carece de antecedentes penales, que no se ha estado procesado y que no se ha tenido una conducta antisocial en ningún momento. Decimos que se supone porque uno de los derechos del ser humano es el derecho al buen nombre. En definitiva, la solvencia moral es algo muy personal e íntimo. De un lado, porque "l'honnête homme est celui qui mesure son droit à son devoir" (hombre honrado es aquel que mide sus derechos por sus deberes) (22) y, de otro, porque "si puo talvolta far cosa pienissimamente legale, ed essere al tempo stesso un solenne mariolo" (puede uno muy bien hacer cosas plenamente legales y ser al mismo tiempo un solemne pillo) (23).

## V. ORGANOS FISCALIZADORES

Teniendo en cuenta que las agencias de viajes no sólo ejercen la labor de mediación que les es propia, sino que están facultadas para prestar algunos servicios turísticos en forma directa, como es el transporte automóvil de viajeros, o el cambio de moneda, la función fiscalizadora de la Administración pública sobre ellas no se limita a la ejercida por las autoridades turísticas.

### A. *Autoridades del sector turístico.*

Como señalaba Pomplimont (24), el Ministerio que tenga el turismo dentro de sus competencias, el Comisariado de Turismo, el Comité de Técnicos estarán generalmente habilitados para proceder o hacer proceder por sus agentes, a tomar todas las medidas neces-

---

(22) J. H. Lacordaire, *Pensées, Devoir*.

(23) M. D'Azeglio. *Scritti postumi* 240.

(24) *Ob. cit.*, pág. 35.

rias. Ciertas legislaciones van también hasta investir a todos los agentes públicos habilitados a perseguir las infracciones de las leyes (25).

### B. *Otras fiscalizaciones administrativas.*

Por lo indicado anteriormente, las legislaciones sobre agencias de viajes suelen reconocer explícitamente la competencia de otros órganos de la Administración en materias de transportes, cambio de moneda, etc. Tal es el caso de la legislación portuguesa (26), argelina (27) y española (28).

## VI. CONTROL INICIAL

La Administración pública ha de preocuparse de que quien desee establecer una agencia de viajes reúna las condiciones y requisitos deseables. Se trata, por tanto, de un control previo al inicio de las actividades, que debe considerarse como básico y fundamental.

---

(25) En Portugal compete a la Secretaria de Estado da Informação e Turismo, a través de la Direcção-Geral do Turismo, velar por la observancia de lo dispuesto en el Decreto-Lei 478/72, y en sus normas reglamentarias (artículo 52, 1 del D-L. 478/72). La Corporación Nacional del Turismo de Colombia es la entidad encargada de vigilar lo establecido sobre agencias de viajes (artículo 28 del Acuerdo número 3, de 21 de abril de 1969). El Departamento de Turismo es en México quien vigila su correcta operación (artículo 3 del Reglamento de 1969). Es la Dirección General de Turismo, dependiente de la Secretaría de Turismo de la Presidencia de la nación, el organismo encargado en Argentina de aplicar la Ley 18.829, reguladora de las agencias de viajes y, por tanto, de ejercer el control sobre ellas (artículo 1 del Decreto 2.182, de 19 de abril de 1972). También en Ecuador (artículos 8 y 20 del Reglamento de 1970) y la República Dominicana (artículo 4, e), y 12 de la Ley 541, de 31 de diciembre de 1969) se denomina Dirección General de Turismo el organismo dependiente del Ministerio de Recursos Naturales y Turismo encargado de la regulación y control de las agencias de viajes. En el Salvador corresponde al Instituto Salvadoreño de Turismo autorizar el funcionamiento de las agencias de viajes (artículo 13, i), de la Ley de 13 de diciembre de 1961), y en España al Ministerio de Información y Turismo, a través de la Dirección General de Empresas y Actividades Turísticas (artículo 8,1 del Decreto 2.509/1973, de 11 de octubre).

(26) Artículos 52,2 y 5.º

(27) Artículo 30 del Decreto 286/67, de 20 de diciembre de 1967.

(28) Artículo 1.º, 2, del Decreto 1.524/1973.

### A. *Titularidad de la empresa.*

La titularidad de la empresa está normalmente condicionada a la solvencia moral del titular o personas que la representen y, en ocasiones, a que se trate de una sociedad mercantil, lo cual impide el ejercicio de la actividad de agencia de viajes a las personas físicas o individuales.

#### a) MORALIDAD.

Con respecto a la solvencia moral hay que tener en cuenta tantas pruebas que han de aportarse, como la posibilidad de una investigación por la Administración pública y quien ha de valorar documentos e investigación.

Irónicamente ha sostenido algunien (29), en términos generales y no con referencia a las agencias de viajes, que "l'examen d'honnête homme est devenu assez facile a passer: on en reçoit bien plus qu'avant" (para los hombres del examen de honradez es ahora muy cómodo de superar: se aprueba mucho más fácilmente que antes).

La idoneidad o solvencia moral del titular de una agencia, cuando se trata de una persona física, es exigida por todas las legislaciones. También cuando se trata de Sociedades, se suelen exigir las mismas garantías para las personas habilitadas a representar a la Sociedad, tratase de gerentes, presidentes, directores generales, participantes mayoritarios y personas encargadas de dirigir el servicio. Tal es el caso, entre otras, de las legislaciones de Francia (30), Argelia (31), Portugal (32), Perú (33) y España (34).

Normalmente se piden garantías de solvencia y moralidad, que en algunos casos se cifra en la no existencia de antecedentes penales

---

(29) A. Capus. *Les deux hommes*.

(30) Leonnet, J., y Fontaine, P.: "Le droit du tourisme et des voyages". Edit. J. Delmas. París, 1971, pág. 54.

(31) Artículo 13 del Decreto 286/67, de 20 dediciembre de 1967.

(32) Artículo 15 del Decreto 478/72.

(33) Artículo 5.º de la Resolución Suprema de 24 de septiembre de 1965.

(34) Artículo 18, 1 c) de la Orden de 26 de febrero de 1963.

comunes. En otros, se trata, además, de lo que se podría llamar solvencia fiscal y comercial (35).

### 1. Documentación.

En algunos países se exige la prueba documental de carecer de antecedentes penales o de mala conducta. Tal es el caso de España (36), Portugal (37) y Bélgica (38).

---

(35) En Francia se requiere que el titular de una agencia de viajes no sólo no haya sufrido ninguna condena penal, sino tampoco condena penal por motivos fiscales ni económicos por las causas enumeradas en la Ley de 30 de agosto de 1947. La misma amplitud tiene la prohibición en Portugal, donde quedan excluidos quienes tengan prohibición legal de ejercer el comercio, quienes hayan sido declarados en quiebra o insolvencia y quienes fueran condenados por crímenes dolosos contra la propiedad con pena no inferior a dos años (artículo 15, 2 del Decreto-Ley 478/72). En este país el Decreto-Ley citado, el 478/72 (artículo 15, 1 c), requiere como requisito para la obtención de la licencia o el nombramiento de personal responsable, comprobada idoneidad moral y comercial de los administradores, directores o gerentes de la sociedad, del director técnico de la Agencia (artículo 15, 1 d), de las sucursales (artículo 19, 2) y de los delegados de agencias de viajes extranjeras (artículo 20, 3). También en Argentina quedan excluidos de esta actividad los condenados por delitos comunes, por los cometidos en la constitución, funcionamiento o liquidación de entidades, por los realizados con ánimo de lucro o contra la fe pública, los fallidos o concursados hasta cinco años después de su rehabilitación, los inhabilitados para el uso de cuentas corrientes bancarias y el libramiento de cheques y los declarados responsables de irregularidades en el gobierno o administración de entidades públicas o privadas (artículo 7 del Decreto 2.182, de 19 de abril de 1972). En Ecuador se solicitan referencias bancarias satisfactorias (artículo 3.º, e) del Reglamento de 1970), al igual que se hace en Colombia (artículo 1.º, 4 de la Resolución número 388, de 30 de octubre de 1969). La legislación marroquí precisa que no debe haber sufrido condena a una pena criminal o por fraude en materia aduanera, fiscal o de control de cambios, ni pena de prisión superior a tres meses (artículo 5.º, B. 3 del Decreto Real número 565/66, del 15 de junio de 1968). En Perú están excluidos como explotadores, directivos y titulares de puestos de responsabilidad, los declarados en concurso de quiebra, quienes hayan sufrido penas o procesamiento por giro de cheques sin fondos o que se haya comprobado no ser merecedores del máximo crédito (artículo 5.º de la Resolución Suprema de 24 de septiembre de 1965). En España sólo se requiere, en términos generales, justificar los antecedentes morales y comerciales satisfactorios de los administradores de la sociedad (artículo 18, 1, c) de la Orden de 26 de febrero de 1963).

(36) Artículo 21, 1, c) de la Orden de 26 de febrero de 1963.

(37) El artículo 1.º, 2 del Decreto 363/73, portugués, exige certificado del Registro Criminal y documentos que abonen la idoneidad moral y comercial de los administradores, directores o gerentes, el artículo 1.º, 3, c) y d) del Decreto 363/73 exige lo mismo para el director técnico de las sucursales y el artículo 1.º, 5, a) y b) de este último texto legal para los delegados de agencias extranjeras.

(38) Artículo 14 del arreté royal de 30 de junio de 1966.

## 2. Investigación.

En Francia, los servicios de la Prefectura del Departamento en los cuales se instale la agencia de viajes, deben verificar si el candidato a la obtención de la licencia o los dirigentes de la sociedad común, no han sufrido pena por motivos fiscales y no han tenido ninguna condena de carácter económico en relación con la Ley de 30 de agosto de 1947.

## 3. Valoración de la solvencia.

Otra cuestión interesante relativa a la solvencia moral, es determinar si basta el hecho objetivo probado documentalmente de no haber sufrido condena o si la Administración pública tiene facultades para juzgar este extremo. En Francia las condiciones de moralidad y solvencia son apreciadas discrecionalmente por el ministro encargado del turismo, previo informe del Comité Consultivo de agencias de viajes.

En Portugal la idoneidad moral y comercial y la competencia profesional son libremente apreciadas por la Secretaria de Estado de Información y Turismo, constituyendo los documentos exigidos meros elementos instrumentales del proceso (39).

### b) NATURALEZA DEL TITULAR.

En general, se permite que el titular de una agencia de viajes sea una persona física o jurídica. Tal es el caso de Argentina, Argelia, Portugal, Francia, Brasil, Ecuador, Bélgica, Colombia, Laos, México, Perú y Venezuela. Por el contrario, en España la agencia de viajes ha de ser siempre una sociedad mercantil (40).

Se encuentra en algunas legislaciones la exigencia de que los titulares tengan una nacionalidad determinada (41) y cierta edad (42).

(39) Artículo 1.º, 7 del Decreto 363/72.

(40) Artículo 4.º del Decreto 231/1965 y artículo 1.º, 1 del Decreto 1.524/1973.

(41) Se exige en Laos la nacionalidad del país o residente de un Estado que acuerde reciprocidad equivalente (Arrêté de 11 de diciembre de 1972) y se precisa ser nacional en Camboya, en Haití, Irak, Egipto y España. En Bélgica pueden ser agentes de viajes los nacionales de Estados miembros o asociados de la Comunidad Económica Europea, los procedentes de Estados Miembros del Consejo de Europa que hayan ratificado la Convención europea de establecimientos, los apátridas residentes de forma permanente en Bélgica y

### B. *Denominación.*

Un elemento importante es la denominación de las agencias de viajes en cuanto sirve para diferenciar unas de otras y distinguirlas de otro tipo de empresas. Por ello las agencias de viajes tienen una denominación individual para cada una de ellas y otra genérica que puede variar según las categorías que de las mismas reconoce la legislación de cada país.

Algunas legislaciones prohíben, expresamente, la utilización del título agencias de viajes para las que no estén autorizadas y registradas en las oficinas públicas competentes. Ello es una garantía contra el intrusismo y de que la empresa de que se trate goza de determinadas condiciones y requisitos. Tal es el caso de España donde, por otra parte, se reserva la utilización de las palabras "Viaje" o "Viajes" a este tipo de empresas (43).

El título o nombre comercial de cada agencia, en particular, suele estar sometido a las normas del Derecho de Propiedad Industrial. No obstante, algunas legislaciones turísticas recuerdan la obligación de inscribir el nombre en el oportuno registro de denominaciones comerciales (44). Este nombre comercial puede ser el del titular o titulares o un nombre de fantasía pero en ningún caso debe sugerir la idea de organismos o entidades de carácter oficial, ni inducir a confusión respecto a otras agencias de viajes ya existentes.

### C. *Conveniencia de su creación.*

La legislación portuguesa pide que al solicitar la licencia de apertura, se presente memoria justificativa de la oportunidad de crear la agencia en el cuadro de las actividades turísticas del país y de la región, con indicación del plan técnico-profesional que la misma pre-

---

los nacionales residentes permanentemente en Bélgica que acuerden reciprocidad equivalente a los belgas (artículo 4.º de la Arrêté royal de 23 de noviembre de 1965).

(42) En Bélgica se exigen veinticinco años, excepto para el cónyuge viudo de un agente que puede continuar el negocio de su marido con sólo veintiún años (artículo 3.º de la Arrêté royal de 30 de junio de 1966), y la misma edad en Noruego. En Marruecos se necesitan veintiún años (artículo 5.º, B, 2 del Decreto royal sobre Ley número 565/66, de 15 de junio de 1968), y la misma edad en Jordania.

(43) Artículo 2.º del Decreto 1.524/1973.

(44) Argentina en el artículo 10 del Decreto 2.182, de 19 de abril de 1972.

tende ejecutar, teniendo también a la vista el desenvolvimiento turístico nacional (45) sin que la licencia le pueda ser otorgada sino comprobada esa oportunidad (46) e incluso para la apertura de una sucursal se requiera memoria justificativa de la conveniencia de su instalación para el país y la región donde haya de actuar (47).

Normalmente, esta justificación de la conveniencia de crear una agencia de viajes, dentro de los intereses turísticos generales, no es recogida en otras legislaciones.

#### D. *Capital mínimo.*

La exigencia de un capital mínimo a las agencias de viajes, supone una garantía de su solvencia económica. Por ello, casi todos los países que han regulado tal actividad, incluyen esta exigencia. Examinando varias legislaciones se aprecia que los países que exigen un capital mínimo siguen criterios diferentes en cuanto a su determinación. En unos la cifra de capital necesario es igual para todas las agencias. Es el caso de Francia donde el mínimo de capital preciso es de 50.000 francos y de Ecuador donde es de 250.000 sucres (48). En otros países la cantidad es fija pero varía según las categorías. Así, Portugal requiere un capital mínimo de 1.000.000 ó de 500.000 escudos, íntegramente realizado en numerario, según se trate de agencias de viajes y de turismo de las clases A o B (49). En Bélgica el capital mínimo varía según la categoría de la agencia: 500.000 francos para la categoría A; 300.000 para las categorías B y C (50). En Venezuela el capital mínimo de los mayoristas de viajes y turismo y de las agencias de viajes y turismo es de 100.000 bolívares y para las agencias de viajes de 50.000 (51). Igual criterio de diversificación según las categorías era el seguido en España (52) que señalaba 400.000 pesetas para las agencias tipo B, 2.000.000 para las de tipo A y 5.000.000 para las de tipo A mayoristas.

(45) Artículo 16, a) del Decreto-Ley 478/72.

(46) Artículo 19, a) del Decreto-Ley 478/72.

(47) Artículo 1.º, 3, a) del Decreto 363/73.

(48) Artículo 3.º, f) del Reglamento de 1970. Según el artículo 6.º la Dirección Nacional de Turismo puede rebajar esta cifra para las agencias de Quito y Guayaquil.

(49) Artículo 15, 1, a) del Decreto-Ley 478/72.

(50) Artículo 8 de la Arrêté royal de 30 de junio de 1966.

(51) Artículo 24 de la Resolución 3.070, de 20 de mayo de 1971.

(52) Artículo 19 del Reglamento de 26 de febrero de 1963.

En otros la variación está en función del emplazamiento de la agencia. Es el caso de México, de 150.000 pesos si se instala en el Distrito Federal y de 100.000 pesos en los demás casos (53), de Perú de 150.000 soles para las instaladas en Lima y Callao y de 100.000 para las establecidas en cualquier otro lugar de la República (54).

Brasil, dada la endémica inflación que ha venido sufriendo, ha fijado el capital mínimo sobre el salario mínimo del país vigente a la fecha de entrada del pedido de registro (55).

### E. Fianza.

#### a) FIANZA GENERAL.

La fianza es la garantía dineraria que prestan las agencias de viajes para hacer frente a posibles responsabilidades derivadas del ejercicio de sus actividades.

Hay tres cuestiones a considerar en relación con la fianza: una es la forma de constituirla, otra su cuantía y una última es la posibilidad de dispensa.

#### 1. Forma de constituir la garantía.

En principio, la garantía o fianza puede ser constituida en los términos generales que establecen los Códigos civiles (56), pero también se admite el seguro de responsabilidad civil. Así en Brasil está autorizado el depósito en dinero en Embratur, la fianza bancaria, la caución de títulos de emisión del Gobierno Federal y el seguro de garantía (57). En Argentina está permitido sustituir la fianza por un seguro sustitutivo u otra garantía especial (58). Bélgica permite su constitución en numerario, en valores (fondos públicos, obligaciones de provincias y municipios, etc.), garantía bancaria o seguro en una compañía autorizada para ello por el correspondiente Ministerio (59).

(53) Artículo 23, II del Reglamento de 1969.

(54) Artículo 4 de la Resolución Suprema de 24 de septiembre de 1965.

(55) Resolución 121, de 23 de diciembre de 1969 y de 23 de agosto de 1971. De 100 a 500 veces el salario mínimo.

(56) Artículo 29, 2 del Decreto-Ley 478/72, portugués, que remite al número 1 del artículo 623 del Código Civil.

(57) Resolución número 121, de 23 de diciembre de 1969, I, 2.

(58) Artículo 6.º de la Ley 18.829, de 6 de noviembre de 1970.

(59) Artículo 10 del Arrêté royal de 30 de junio de 1966.

Lo mismo se establece en Marruecos (60). En Colombia se admiten garantías hipotecarias, prendarias, bancarias u otorgadas por compañías de seguros (61).

## 2. Cuantía de la fianza.

Al tratar de la cuantía de la fianza hemos de considerar las dos soluciones legales que encontramos en las legislaciones, que son: la fianza por cantidad fija y permanente y la fianza en cuantía revisable.

Normalmente, el importe de la fianza está en relación con el tipo o clase de agencia pero en algunos países entra en juego también su emplazamiento, o la cifra de negocios o el capital mínimo exigido o el número de empleados.

Entre los países que exigen una fianza en cuantía fija y estable encontramos la española que fija en 1.500.000 pesetas la de las agencias mayoristas (62), en 750.000 la de las agencias del grupo A y en 15.000 de las hoy desaparecidas del grupo B (63); la portuguesa (64) que reclama fianzas de 200 a 500 contos para las agencias de clase A, entre 100. y 200 contos para las de clase B, y de 100 a 250 contos para los delegados de agencias de viajes extranjeros. Se trata de una cantidad fija pero señalada de forma discrecional por la Administración entre un máximo y un mínimo.

Argentina tiene como tope máximo de fianza 100.000 pesos, pero la cuantía concreta depende tanto del tipo de agencias como de su emplazamiento ya que las situadas en Buenos Aires y en un radio de 40 kilómetros o en ciudades de más de 500.000 habitantes, han de constituir un fondo de garantía máximo siendo reducido porcentualmente el 10, 15, 30 y 50 por 100 a cuatro grupos de población que van de menos de 500.000 habitantes a menos de 20.000 (65). En México la garantía es de 150.000 pesos para las agencias establecidas en el Distrito Federal y de 100.000 pesos en los demás casos (66) pero deberá aumentarla en 50.000 pesos por cada subagencia que posea (67).

(60) Artículo 5 del Decreto 1.069/66, de 26 de enero de 1970.

(61) Artículo 12 del Acuerdo número 3, de 21 de abril de 1969, y artículo 1.º, 10 de la Resolución número 388, de 30 de octubre de 1969.

(62) Orden de 12 de abril de 1966.

(63) Artículo 33 de la Orden de 26 de febrero de 1963.

(64) Artículo 30 del Decreto-Ley 478/72.

(65) Artículo 6.º del Decreto 2.182, de 19 de abril de 1972.

(66) Artículo 31 del Reglamento de 1969.

(67) Artículo 32 del Reglamento de 1969.

Brasil ha fijado el importe de la fianza en la mitad del capital mínimo requerido por lo que, como hemos dicho antes, puede variar entre 50 y 250 veces el salario mínimo según tipo de agencia y zona (68) en que se establezca (69).

Francia tiene establecido el sistema de determinar el importe de la fianza sobre la cifra de negocios. La cuantía es de un 20 por 100 sobre ésta. Ello presenta dos problemas: el primero es en cuanto a la fijación inicial, pues en ese momento la cifra de negocios no existe, por lo que ha de fijarse sobre una cifra de negocios presumible y la segunda es la necesidad de revisar anualmente el importe de la fianza en relación con el aumento o disminución del volumen de operaciones, aunque normalmente se renueva por tácita reconducción. También Argelia sigue el criterio de fijar la fianza en un montante señalado por Arrêté del Ministerio de Turismo (70), y lo mismo ocurre en Bélgica (71), donde para las agencias de categoría A y C, que actúan esencialmente como mayoristas, la fianza es de 2.000.000 de francos, para las de categoría A se establece en función del número de empleados y va de 400.000 a 1.000.000 de francos; las de categoría B han de depositar una fianza fija de 300.000 francos, y para las de categoría B su cuantía está en función del número de autocares de que disponga, siendo el máximo de 600.000 francos y el mínimo de 300.000 francos (72). También en Marruecos la cuantía de la fianza está en función del número de empleados, es de 5.000 dirhams para las agencias que tengan de uno a seis empleados, de 10.000 para las comprendidas entre 11 y 20 empleados y de 20.000 para las que superen esta última cifra (73).

Otra cuestión importante es el carácter revisable de la fianza. En Francia, como se ha indicado, se revisa anualmente en relación con las operaciones realizadas. En Argelia es también reajustado anualmente.

---

(68) Primera Zona (Guanabara, San Pablo, Río de Janeiro y Distrito Federal), segunda Zona (Panamá, Santa Catarina, Río Grande del Sur, Mato Grosso, Goiás, Bahía, Pernambuco, Amazonas y Pará), tercera Zona (los demás Estados).

(69) Resolución 121, de 23 de diciembre de 1969.

(70) Por Arrêté de 12 de abril de 1968 se fijó en 5.000 DA para las agencias y 2.000 DA para los corresponsales de agencias.

(71) Artículo 9 de la Arrête Royal de 30 de junio de 1966.

(72) Artículo 9 del Arrête Royal de 30 de junio de 1966.

(73) Artículo 5 del Decreto núm. 1.069-66, de 26 de enero de 1970.

En Perú es suficiente un seguro de fianza de hasta 2.000.000 de soles y otro de seguro de accidentes no menor a dicha cifra (74).

### 3. Posibilidad de dispensa.

Algunos países como Francia (75), España (76) y Perú (77) prevén que las agencias de viajes pueden beneficiarse de una dispensa total o parcial de fianza si reunidas en una asociación profesional autorizada está garantizada o suscribe un contrato de seguros cuyas cláusulas y condiciones son aprobadas por la autoridad turística competente.

#### b) FIANZAS ESPECIALES.

Algunas legislaciones exigen fianzas especiales para realizar determinadas actividades. Por ejemplo, en Argentina, en el caso de cruceros marítimos organizados por agencias de viajes, cuando el barco afectado a un crucero no sea propio sino fletado a terceros, la empresa organizadora del viaje deberá constituir una garantía operativa de 50.000 pesos por cada viaje organizado, en forma similar a la exigida para las demás garantías. Estos montos serán reintegrados a los treinta días de finalizado el viaje, siempre que con respecto al mismo no exista ninguna reclamación por parte de los usuarios o de los prestatarios de servicios (78). En la República Dominicana se exige, tanto en el caso de viajes colectivos fuera del país como de excursiones organizadas por el interior, siempre que además de transportes se ofrezcan otros servicios turísticos, que la agencia haya obtenido una póliza que garantice la restitución del monto total de la excursión (79). México determina que en los viajes tipo "paquete" para turismo al extranjero, cuando el monto total pagado por los turistas al inicio del viaje exceda notoriamente de la fianza, podrá el

(74) Artículo 3 de la Resolución Suprema núm. 6, de 24 de septiembre de 1965.

(75) Artículo 7 del Decreto de 21 de octubre de 1964.

(76) Artículo 34 de la Orden de 26 de febrero de 1963.

(77) Artículo 2 de la Resolución Suprema núm. 6, de 24 de septiembre de 1965.

(78) Artículo 3.º del Decreto 2.182, de 19 de abril de 1972, por el que se aprueba el Reglamento a la Ley 18.829.

(79) Artículo 19 párrafos I y II de la Ley 541, de 31 de diciembre de 1969.

Departamento de turismo exigir que queden garantizados los derechos de los turistas (80).

#### F. *Locales adecuados.*

La actividad de las agencias de viajes, en cuanto tienen una relación con el público, exige la disponibilidad de un local de negocios el cual debe ser un establecimiento público que reúna un mínimo de condiciones.

En algunas legislaciones sólo se habla de la obligación de disponer de un local comercial, en otras se exige, en general, que reúna las condiciones necesarias para el ejercicio de la profesión y en las más exigentes se llegan a determinar ubicaciones, volúmenes e instalaciones.

En Argentina (81) sólo se pide que la agencia disponga de un local para la atención del público. Argelia una instalación material conveniente (82). Bélgica establece que los locales permitan ejercer de una forma digna la actividad considerada y que por su emplazamiento, su superficie y su acondicionamiento sean aptos para este fin (83). La legislación colombiana habla de locales adecuados, instalaciones y personal que ofrezca los requisitos mínimos que la Corporación Nacional de Turismo estime necesarios (84). En el Reglamento mexicano se dice que ha de tener oficinas permanentes y adecuadas (85). En Perú se necesita estar instaladas en "local aparente" (86). En el Reglamento de 1970, del Ecuador, se precisa que la agencia ha de contar con un local funcional en planta baja (87) y en la Ley 541, de la República Dominicana, se habla de tener oficinas debidamente equipadas (88).

En el segundo grupo encontramos la legislación portuguesa que habla de la obligación de tener siempre instalaciones independientes,

(80) Artículo 33 del Reglamento de 1969.

(81) Artículo 9, d) del Decreto 2.182, de 19 de abril de 1972.

(82) Artículo 13, a) del Decreto 286/67, de 20 de diciembre de 1967, y artículos 4 y 8 de la Arrêté de 12 de abril de 1968.

(83) Artículo 12 del Arrêté royal de 30 de junio de 1966.

(84) Artículo 15 del Acuerdo número 3, de 21 de abril de 1969.

(85) Artículo 25, VI del Reglamento de 1969.

(86) Artículo 10 de la Resolución Suprema número 6, de 24 de septiembre de 1965.

(87) Artículo 4, d).

(88) Artículo 18.

en las cuales se ejerzan exclusivamente las actividades que les son propias (89). El Reglamento aprobado por D. 363/73 desciende al detalle de fijar que el local esté en un piso bajo, que posea escaparates para la exposición de carteles y otros elementos de propaganda turística, que la sala de recepción disponga de instalaciones apropiadas y de posibilidad de fijación de material de propaganda, que tenga compartimientos especiales independientes de la recepción para el trabajo del personal, que disponga de instalaciones sanitarias con antecámaras y que esté separado rigurosamente de cualquier residencia particular o de otros establecimientos comerciales o industriales (90). La apreciación de su suficiencia la determina la Dirección General de Turismo, después de verificar, mediante visita, si hay conformidad entre las instalaciones y los proyectos aprobados (81).

La legislación francesa precisa no sólo que ha de disponerse de un local de superficie y acondicionamiento adaptados al ejercicio de la profesión (92), sino que la superficie ha de ser superior a 35 metros cuadrados, dividida en dos piezas que permita la instalación de tres mesas de despacho con línea telefónica. La entrada ha de ser independiente y si el local está en tercera planta o superior, ha de contar con ascensor. Si se trata de una empresa que ejerce actividades múltiples (transportes, banco, transacciones inmobiliarias, etc.) la entrada relativa a la agencia debe ser independiente, salvo que la actividad turística sea complementaria de la actividad principal ejercida anteriormente en el local comercial (93).

En general y como se ha visto, las legislaciones exigen disponer de un local independiente. En otras, como es la Argentina, aún dentro de la misma exigencia se contempla la posibilidad de que el organismo turístico competente autorice la práctica de otras actividades en los locales donde funcionen las agencias de viajes (94).

#### G. Depósito previo.

En ciertos países se exige un depósito dinerario al iniciar el expediente de concesión de la licencia. Así lo exige el Reglamento por-

(89) Artículo 9 del Decreto-Ley 478/72.

(90) Artículo 28.

(91) Artículo 23, 1 y 2 del Decreto-Ley 478/72.

(92) Artículo 1.º del Decreto número 1.391/61, de 18 de diciembre de 1961.

(93) Circular del Commissariat au Tourisme de 29 de diciembre de 1961.

(94) Artículo 4.º de la Ley 18.829, de 6 de noviembre de 1970.

tugués de 18 de julio de 1973 (95), previniendo que será devuelto en los treinta días siguientes a la concesión de la autorización y su pase al Fondo de turismo, si el expediente no puede ser ultimado por causas atribuibles al solicitante.

## VII. VIGILANCIA DURANTE EL FUNCIONAMIENTO

Una vez autorizado el funcionamiento de una agencia de viajes, la Administración pública ha de velar: 1.º Porque las condiciones o requisitos que se exigieron inicialmente no hayan sido suprimidos o modificados. Es el caso de las exigencias de moralidad, de competencia técnica, de capital mínimo, de integridad de la fianza, de la disponibilidad de locales adecuados, etc. y, 2.º Para que la actuación de la agencia en sus relaciones con el público, con sus clientes y con los prestadores de servicios turísticos se realicen en forma correcta y conveniente a los intereses turísticos.

Del control en este último aspecto, hemos de referirnos a continuación hablando de las obligaciones que incumben a las agencias en su actuación empresarial y de los medios de control de que disponen las autoridades para estar debidamente informadas de la marcha, gestión y actividades que realizan.

### A. *Publicidad.*

La publicidad de las agencias de viajes está sometida a una reglamentación muy estricta. Se pretende, en efecto, evitar que las empresas no titulares de la licencia puedan hacer ofertas de servicios al público y le equivoquen sobre su verdadera identidad (96) y también que la promoción y propaganda de viajes y excursiones pueda inducir a error sobre los términos y condiciones de los servicios que ofrezcan.

Para garantizar lo primero, se suele reglamentar muy minuciosamente el uso del nombre de agencia de viajes, de las denominaciones,

(95) El artículo 2.º, 1 fija la siguiente tarifa en escudos: 5.000 para agencias tipo A, 2.000 para licencias clase B, 2.500 para apertura de sucursal de agencia A, 1.000 para traslado de la sede a otra localidad y 3.000 para el ejercicio de actividades de delegado de agencia extranjera.

(96) Leonnet et Fontaine, *Ob. cit.*, pág. 59.

número de registro de la licencia o autorización, etc. y ello en el doble sentido de obligar a las verdaderas agencias a usarlos constantemente en su publicidad e impresos, como en el de prohibir que quien no esté reconocido como tal agencia los utilice.

Normalmente las legislaciones sobre agencias de viajes se ocupan de regular que en todo impreso utilizado por éstas se exprese el número de licencia. Por ejemplo, en la República Argentina está establecido que en los anuncios, propaganda, membretes de papelería comercial y demás impresos o documentos utilizados por las agencias se hará figurar, juntamente con el nombre de la misma y el aditamento de la actividad para la que fuera autorizada (97) el número de la correspondiente licencia (98).

En Brasil las agencias están obligadas, en toda y cualquier forma de publicidad que utilicen, a referirse expresamente a la categoría y número de su registro bajo pena de hasta 100 veces el salario mínimo vigente en el país (99). El reglamento ecuatoriano de 1970, establece la obligación de consignar en la correspondencia y documentación el número de registro (100) y la misma obligación se encuentra en la legislación argelina (101), en la de Dahomey (102), en la de México (103), en la de Perú (104) y en la de Venezuela (105). En España, en los anuncios, propaganda, membretes de cartas y demás impresos o documentos utilizados por las agencias de viajes, ha de hacerse contar el nombre de la misma con el subtítulo de "Agencias de Viajes", debiendo figurar, asimismo, en forma perfectamente legible, el número y grupo del título-licencia concedido (106).

En Francia la reglamentación es meticulosa, al respecto, pues se llega a determinar que deben mencionar en todas sus cartas, en su publicidad, en su emblema y en sus papeles comerciales su cualidad, llegando a precisar que las letras que figuren sobre las puertas de

---

(97) En este país los tipos de agencias son: Empresas de Viajes y Turismo, Agencias de Turismo y Agencias de Pasajes.

(98) Artículo 11 del Decreto 2.182, de 19 de abril de 1972.

(99) Circular de 23 de agosto de 1971.

(100) Artículo 7.º, d) del Reglamento de 1970.

(101) Artículo 18 del Decreto 286/67, de 20 de diciembre de 1967.

(102) Artículo 12 del Decreto 202, de 9 de junio de 1965.

(103) Artículo 25, X del Reglamento de 1969.

(104) Artículo 104 de la Resolución Suprema número 6, de 24 de septiembre de 1965.

(105) Artículo 27 de la Resolución 3.070, de 20 de mayo de 1971.

(106) Artículo 27 de la Orden de 26 de febrero de 1963.

entrada de las agencias de viajes deben ir seguidas del número de la licencia y tener un mínimo de 3 cm. de altura y las menciones comerciales (nombre, categoría y número de licencia), sobre su papel de cartas deben ser de 3 mm. por lo menos y colocarse en alto a la derecha. En cuanto a la publicidad efectuada por prospectos o catálogos, deben mencionar en la parte baja de la primera página la razón social de la empresa seguida del número de su licencia en caracteres de 3 mm. de alto. En lo que concierne a carteles exteriores, las mismas menciones deben figurar en su parte alta en letras de 10 mm. de alto (107).

Relacionado con la publicidad está la obligación de exhibir, de forma permanente y de modo visible en los locales de la agencia el certificado o diploma por el que fue autorizada (108). Es interesante destacar que en Bélgica, la Comisaria General de Turismo, en trega a las agencias unos escudos, que permanecen siendo propiedad del Estado, para que los exhiban visiblemente en las proximidades de las entradas destinadas al público en la sede principal y en todas las sucursales (109). El mismo procedimiento se usa en Marruecos (110).

Con respecto a la veracidad de los servicios ofrecidos, citaremos el caso de Argentina, donde se establece que las agencias de viajes deben "ser veraces en la propaganda que realicen a fin de promover sus actividades, debiendo el material de dicha propaganda reflejar, exactamente, sin dar lugar a confusión, el tipo de servicio ofrecido" (111) y el de Perú, donde se exige que toda propaganda turística que efectúen por su cuenta las agencias de viajes, para su distribución en el territorio o en el extranjero debe ser previamente aprobada por la Corporación de Turismo (112). Es interesante observar que en Perú se obliga a las agencias a que inviertan un mínimo anual de 12.000 soles en promoción del turismo (113). Algo parecido sucede en Venezuela donde las agencias de viajes y

(107) Arrêtés de 18 de octubre de 1962 y 2 de diciembre de 1966.

(108) Argentina (artículo 11 del Decreto 2.182, de 19 de abril de 1972). España (artículo 27 de la Orden de 26 de febrero de 1963). México (artículo 15 del Reglamento de 1969). Ecuador (artículo 7.º, c) del Reglamento de 1970); y República Dominicana (artículo 12 del Decreto 2.536, de 20 de junio de 1968).

(109) Artículo 20 del Arrêté de 30 de junio de 1966.

(110) Artículo 4.º del Decreto 1.069-66, de 26 de enero de 1970.

(111) Artículo 8.º de la Ley 18.829, de 6 de noviembre de 1970.

(112) Artículo 30 de la Resolución Suprema citada.

(113) Artículo 3.º de la Resolución Suprema número 6, de 24 de septiembre de 1965.

turismo deben gastar un mínimo del 10 por 100 de sus gastos en propaganda y promoción de turismo en y hacia Venezuela y no menos del 20 por 100 si se trata de mayoristas de viajes y turismo (114).

### B. *Fijación de los precios a percibir.*

Un tema muy importante para las agencias es el de los precios que pueden percibir por los servicios que presten. En las legislaciones de algunos países nada se dice al respecto, en otras se prevé que las cantidades o porcentajes serán fijados por la Administración pública (115).

### C. *Notificación de servicios realizados.*

En principio, las agencias de viajes tienen libertad, para operar dentro del ámbito que les es propio sin tener que rendir cuentas ni notificar las operaciones que realizan. No obstante, en ciertas legislaciones se exige la notificación de determinados datos. Así en Portugal, las agencias de viajes y de turismo y los delegados de agencias extranjeras están obligados a enviar a la Dirección General de turismo, antes del 31 de enero, indicación de los turistas extranjeros que por su mediación han visitado Portugal el año anterior y de los portugueses que en igual período y medio salieron al extranjero (116). La comunicación de estos datos es confidencial y la Dirección General no podrá utilizarlos más que para sus estudios o actuaciones en política turística.

También en Bélgica se establece la obligación de facilitar anualmente informaciones referentes a la industria del turismo que el Comisariado General de Turismo les solicite. Estas informaciones son confidenciales y destinadas únicamente a fines estadísticos relativos al turismo (117).

En Perú se establece la obligación de informar, periódicamente, sobre el resultado obtenido desde el punto de vista turístico en las excursiones individuales o colectivas a su cargo, con indicación de

(114) Artículo 19 de la Resolución número 3.070, de 20 de mayo de 1971.

(115) México, artículos 13 y 16 del Reglamento de 1969; España, artículo 12 del Decreto 1.524/1973, de 7 de junio.

(116) Artículo 55 del Decreto-Ley 478/72.

(117) Artículo 33 del Arrêté royal de 30 de junio de 1966.

las deficiencias observadas en los servicios públicos utilizados, el estado de conservación de los lugares y edificios visitados y sobre cualquier otro aspecto que se considere de interés (118). En Venezuela las agencias, de cualquier tipo, deben suministrar a la Dirección de Turismo la información sobre los resultados obtenidos en sus promociones turísticas y especialmente de cualesquiera de los datos estadísticos o informativos que ésta solicite (119).

También en Colombia se obliga a las agencias de viajes a suministrar, el 30 de junio y el 31 de diciembre de cada año, una relación de los "tours" o excursiones efectuados o vendidos durante el semestre, especificando el número de turistas movilizados, la proporción de pasajeros nacionales o extranjeros y los totales de viajeros ingresados o salidos del país (120).

#### *D. Rendición de cuentas y presentación de balances.*

No es frecuente que las agencias de viajes tengan que rendir cuentas y presentar sus balances a las autoridades turísticas, como han de hacerlo a las autoridades fiscales.

En algunas legislaciones, como son las de Argentina, Brasil, Ecuador, España y Costa Rica, nada se dice al respecto y otras se limitan a establecer que las agencias de viajes deberán tener a disposición de la autoridad turística los libros y documentos de la empresa e incluso enviar la documentación que se les solicite. Tal es el caso de Francia (121), Argentina (122), Ecuador (123), Laos (124) y Dahomey (125). México agrega que deberán asistir a las citas que se les hagan por las autoridades (126). Esta prescripción no va encaminada a un control periódico y regular de las agencias de viajes, sino a la posibilidad de examinar su documentación cuando se presenten reclamaciones contra ellas.

(118) Artículo 19 de la Resolución Suprema número 6, de 24 de septiembre de 1965.

(119) Artículo 14 de la Resolución número 3.070, de 20 de mayo de 1971.

(120) Artículo 17, b) del Acuerdo número 3, de 21 de abril de 1969.

(121) Artículo 10 del Decreto de 8 de abril de 1959.

(122) Artículo 9.º de la Ley 18.829, de 6 de noviembre de 1970.

(123) Artículo 22 del Reglamento de 1970.

(124) Artículo 6.º del Arrêté de 11 de diciembre de 1972.

(125) Artículo 11 del Decreto 202/MJST/DT, de 9 de junio de 1965.

(126) Artículo 25, XII del Reglamento de 1969.

Por parte de algunos países se impone la obligación de presentar regularmente sus piezas contables. Así en Argelia está establecido que debe presentarse al Ministerio de Turismo una copia del balance anual y de la cuenta de explotación de las agencias de viajes en un plazo máximo de tres meses después del cierre del ejercicio social (127). Se establece en Colombia la obligación de presentar balances a 30 de junio y 31 de diciembre de cada año, autorizados por un Contador Público Juramentado (128) y en Venezuela hay que presentar anualmente estado de ganancias y pérdidas y balance anual (129).

#### E. *Comunicación o aprobación de excursiones.*

En cuanto a los viajes y excursiones que proyecten y realicen, hay legislaciones que dejan absoluta libertad y otras en las que se requiere la comunicación previa y hasta su aprobación por las autoridades turísticas.

Portugal tiene establecido que la planificación, organización y realización de los viajes turísticos colectivos se realicen en las condiciones que establezca la legislación especial (130), legislación que ignoramos se haya publicado en el momento presente.

Las agencias de viajes brasileñas, están obligadas a comunicar a EMBRATUR, con 30 días de anticipación, las excursiones programadas indicando el número de participantes, el precio global de los servicios ofrecidos, las condiciones, los medios de transporte a utilizar, el nombre de los transportistas, el nombre y ubicación de los hoteles a utilizar y la minuta del contrato a suscribir entre la agencia y el usuario (131). Igual obligación aparece en la legislación mexicana (132) y en la peruana (133).

En la República Dominicana, las agencias de viajes y turismo no pueden anunciar ni llevar a cabo ninguna excursión, sin que el plan

(127) Artículo 21 del Decreto 268/67, de 20 de diciembre de 1967, y artículo 17 de la Arrête de 12 de abril de 1968.

(128) Artículo 17, a) del Acuerdo número 3, de 21 de abril de 1969.

(129) Artículo 20, a) de la Resolución 3.070, de 20 de mayo de 1971.

(130) Artículo 9.º del Decreto 363/72, en relación al 48 del Decreto-Ley 478/72.

(131) Portaria Ditur número 128, del 23 de octubre de 1969.

(132) Artículo 26 del Reglamento de 1969.

(133) Artículo 11 de la Resolución Suprema número 6, de 24 de septiembre de 1965.

correspondiente haya sido aprobado por la Dirección Nacional de Turismo (134). En Venezuela se exige que los viajes colectivos organizados por las agencias de viajes sean previamente aprobados por la Corporación Hotelera Turística Venezolana.

#### F. *Traspaso de licencias y traslado de domicilio.*

De nada servirían las garantías y condiciones de solvencia personal, exigidas por la Administración pública a las agencias de viajes en el momento de su constitución, si luego estas pudieran ser transferidas libremente a otros titulares.

Para evitar ésto, es normal que la cesión de este tipo de negocios requiera la previa aprobación de la Administración, como sucede en Portugal (135), España (136), Francia, (137), México (138), Argelia (139 y Marruecos (140) o, al menos su previa comunicación cual es el caso de Argentina (141), tanto si se trata de sucesión "mortis causa" como de cesión por acto "inter vivos", en caso de titulares individuales, como si lo que acontece es el cambio de administradores cuando se trata de titulares con el carácter de sociedades mercantiles. En Colombia la licencia es intransferible (142).

En Portugal el traslado del establecimiento de la agencia de viajes de un municipio a otro necesita una nueva licencia, aunque con las necesarias adaptaciones (143) y es preciso justificar la pretensión, teniendo en cuenta la oportunidad del traslado dentro de los intereses turísticos del país y de la respectiva región (144).

#### G. *Tenencia del Libro de Reclamaciones.*

Para facilitar la formulación de reclamaciones y el conocimiento de éstas por las autoridades turísticas, es normal que en las disposi-

(134) Artículo 15 de la Ley 541, de 31 de diciembre de 1969.

(135) Artículo 24, 2 del Decreto-Ley 478/72.

(136) Artículo 29 de la Orden de 26 de febrero de 1963.

(137) Artículo 7.º del Decreto 1.391/61, de 18 de diciembre de 1961.

(138) Artículo 5.º del Reglamento de 1969.

(139) Artículo 11 del Arrêté de 12 de abril de 1968.

(140) Artículo 7.º del Decreto real número 565-66, de 15 de junio de 1968.

(141) Artículo 3.º de la Ley 18.829, de 6 de noviembre de 1970.

(142) Artículo 24 del Acuerdo de 21 de abril de 1969.

(143) Artículo 13, 4 del Decreto-Ley 478/72.

(144) Artículo 1, 4 del Decreto 383/73.

ciones sobre agencias de viajes o en otras más generales, se consigne la obligación de contar con un Libro de Reclamaciones y la tramitación que hay que dar a las que en él se estampen.

En la legislación portuguesa de agencias de viajes se exige, expresamente, que éstas y los delegados de agencias extranjeras, tengan un Libro de Reclamaciones que será obligatoriamente facilitado a los clientes que lo soliciten y se identifiquen (145). Igual obligación está contenida en el Reglamento español de agencias de viajes (146).

En Argentina también es obligatorio el Libro de Reclamaciones, debiendo exhibir en lugar visible para el público un aviso indicador de su existencia (147).

### VIII. EXIGENCIA DE RESPONSABILIDADES

Las responsabilidades en que puedan incurrir las agencias de viajes se pueden hacer efectivas por vía administrativa, civil y penal y pueden dirigirse siempre contra la propia agencia y, en ocasiones, contra las asociaciones profesionales de garantía a que esté adherida aquella o contra las compañías aseguradoras de responsabilidad civil.

#### A. *Responsabilidad administrativa.*

La responsabilidad administrativa tiene su expresión en una serie de sanciones que pueden ser impuestas por autoridades de igual carácter. Según la obra de Edoardo REFICE (148), pueden clasificarse las legislaciones sobre agencias de viaje, en cuanto a las sanciones que prevén, en los siguientes grupos:

- 1.º Sin ninguna sanción prevista específicamente (Austria e Israel).
- 2.º Amonestación (España y Portugal).
- 3.º Multas (Argentina, España, Francia, Japón, Jordania, Haití, Irak, Portugal, Egipto y Siria).

---

(145) Artículo 29 del Decreto 363/73.

(146) Artículo 28 de la Orden de 26 de febrero de 1963.

(147) Artículo 12 del Decreto 2.182, de 19 de abril de 1972.

(148) Agenzie di Viaggi. ENIT, Roma, 1965.

- 4.º Confiscación de garantía (Camboya y Filipinas).
- 5.º Suspensión de la licencia (Argentina, España, Filipinas, Francia, Japón, Jordania, India, Italia y Egipto).
- 6.º Retirada de licencia y clausura del establecimiento (Argentina, Camboya, España, Francia, Japón, Jordania, Haití, India, Irak, Italia, Noruega, Portugal, Egipto y Siria).
- 7.º Sanciones penales (Jordania e Italia).

Tanto en España (149) como en Portugal (150) las sanciones de esta naturaleza son: a) *Apercibimiento*, b) *Multa*, c) *Suspensión temporal de actividades*, d) *Prohibición de realizar determinado tipo de operaciones*, y e) *Baja definitiva en la profesión*. Ligeros matices distinguen las sanciones de uno y otro país, pero no merece la pena detenerse en ellos.

Las dos sanciones más frecuentes en las legislaciones son la multa y la suspensión de actividades, que puede llegar a la clausura del establecimiento.

a) *Multas*.

En Francia, según el Decreto de 8 de abril de 1959, modificado por el Decreto número 72-368, de 28 de abril de 1972, las sanciones económicas son de muy poca importancia. De 400 a 1.000 francos la explotación de una agencia sin licencia, y en caso de reincidencia, de 1.000 a 2.000 F.; iguales sanciones para los corresponsales no autorizados, y de 60 a 400 F. de multa para las infracciones en materia de publicidad. El ejercicio ilegal de intérprete al servicio de una agencia se sanciona con multa de 250 a 1.000 F., y si hay reincidencia, de 1.000 a 2.000 F.

Las multas en Portugal pueden llegar a 50.000 escudos, aunque queda reducida a la mitad cuando las infracciones son cometidas por delegados de agencias de viajes extranjeras. El cuadro de la cuantía de multas según los distintos tipos de infracciones aparece en el artículo 17 del Decreto 363/73.

En Argentina la cuantía de las multas puede llegar hasta 100.000 pesos. Es interesante destacar que en este país, "si como consecuen-

---

(149) Artículo 23, 1 del Decreto 231/1965, de 14 de enero, y artículo 71 de la Orden de 26 de febrero de 1963.

(150) Artículo 58 del Decreto-Ley 478/72.

cia de una infracción cometida resultara la obtención de un beneficio ilícito para el infractor o terceros, el importe total de la multa a aplicar será el resultado de incrementar la que le hubiere correspondido normalmente, con un monto igual al beneficio ilícito obtenido por el infractor o terceros, aunque sobrepase el límite de multa fijado por esta Ley para la infracción que se sanciona" (151). Las multas en Ecuador van de 2.000 a 20.000 sucres, y en Colombia, de 100 a 3.000 pesos. En Dahomey, al igual que en Francia, las multas varían según las faltas: son de 5.000 a 20.000 francos para unas infracciones y de 2.500 a 8.000 para otras; en caso de reincidencia las primeras suben de 20.000 a 36.000 francos. México tiene un amplio repertorio de multas que va de 100 a 5.000 pesos, según el tipo de infracción (152).

b) Suspensión de actividades y cierre.

La suspensión de actividades y la clausura definitiva del establecimiento son medidas trascendentes no sólo para la empresa sancionada, sino aun para los clientes y las empresas con las que la agencia tenía establecidos determinados compromisos.

Por el contrario, es perfectamente lógico que en el caso de intrusismo se aplique, a la par que otras sanciones, la clausura definitiva del establecimiento, pues quienes con ella contrataron sabían o debían saber que no estaba autorizada para realizar este tipo de actividades (153).

B. *Responsabilidad civil.*

En principio, las autoridades administrativas pueden sancionar a las agencias de viajes por las infracciones que cometan, pero no son ellas las llamadas a exigir responsabilidades civiles en favor de los clientes de aquéllas por percepciones abusivas, daños y perjuicios, etc.

---

(151) Artículo 16 de la Ley 18.829, de 6 de noviembre de 1970.

(152) Artículo 43 del Reglamento de 1969.

(153) Tal tipo de clausura está expresamente previsto en el artículo 25 del Acuerdo de 21 de abril de 1969, de Colombia.

### 1. El principio de la responsabilidad.

Según la legislación portuguesa (154), las agencias de viajes y turismo están obligadas a indemnizar a sus clientes por los perjuicios o daños causados en el ejercicio de su actividad en los términos generales del Derecho. Lo original de esta legislación es que cuando el monto de la indemnización fuera estimado en menos de 3.000 escudos y las partes prescindan del recurso a los tribunales ordinarios podían solicitar el arbitraje de la Dirección General de Turismo.

En España lo único previsto es que, con independencia de las sanciones administrativas, la percepción de precios o comisiones superiores a los autorizados producirá la obligación inmediata de restituir lo indebidamente percibido (155).

### 2. Seguro de responsabilidad civil.

En Francia, cuando se trata de exigir responsabilidades a una agencia de viajes dispensada de fianza por su adhesión a una asociación profesional que haya suscrito un seguro colectivo, los clientes o el Comisariado de Turismo pueden dirigirse directamente a ésta, lo cual es una modalidad muy interesante, pues permite exigir responsabilidades sin necesidad de acudir a los Tribunales (156). La Asociación pasa el "dossier" a la Compañía de seguros, y si ésta cree no existe responsabilidad civil de la agencia de viajes y rechaza el pago de la indemnización, será preciso ir a los Tribunales.

### C. Responsabilidad penal.

Los legisladores, al referirse a las responsabilidades administrativas exigibles por las autoridades de turismo, tienen buen cuidado en reconocer que las contravenciones pueden dar lugar, además, a sanciones penales y que, naturalmente, la sanción administrativa no excluye la criminal. Tal es el caso, en Portugal, para el intrusismo (157) o aplicación de sanciones a las agencias de viajes (158). Como es de suponer tal género de responsabilidad ni es determinada ni exigida por las autoridades de carácter turístico.

(154) Artículo 30 del Decreto 363/73.

(155) Artículo 71, 2 de la Orden de 26 de febrero de 1963.

(156) Artículo 10 del Decreto de 8 de abril de 1959.

(157) Artículo 56, 2 del Decreto-Ley 478/72.

(158) Artículo 63 del Decreto-Ley 478/72.

## IX. CONCLUSION

En esta visión un poco panorámica y un mucho precipitada de las formas en que el Estado, a través de sus autoridades administrativas y de sus tribunales de lo civil y de lo criminal, controlan el hacer de las agencias de viajes, se ha podido constatar cómo las legislaciones examinadas presentan grandes semejanzas, variando en cuestiones que pueden calificarse de mero detalle. Tal semejanza permite asegurar que tal como sugirió, hace años, la F.I.A.V., y se han propuesto posteriormente la F.U.A.A.V. y la U.N.I.D.R.O.I.T., se llegue en plazo próximo a una convención internacional que apruebe el estatuto profesional de las agencias de viajes. Ello sería de gran utilidad en un sector que por propia naturaleza tiene, en buena parte, su campo de acción fuera de los límites del territorio nacional.

Con este deseo de ver, en un futuro no demasiado lejano, la unificación internacional del derecho sobre agencias de viajes, damos por terminada esta disertación sobre un importante sector turístico que nos es muy querido, pero del que, por no ser profesionales del mismo, carecemos de la deseable especialización.