

El control administrativo a las agencias de viajes como empresas de intermediación turística en Cuba

The administrative control to the travel agencies as tourism intermediation companies in Cuba

ISNEL MARTÍNEZ MONTENEGRO

Licenciado en Derecho.. Magíster en Administración de Empresas y en Derecho de la Economía, Doctor en Derecho, Ciencias Políticas y Criminología. Académico de la Facultad de Ciencias Jurídicas en la Universidad Católica de Temuco.
Universidad Católica de Temuco, Chile Edificio E, Campus San Francisco
Manuel Montt 56, Temuco, Región de la Araucanía. Chile
isnel.martinez1986@gmail.com

MÓNICA ALEJANDRA BAEZA LEIVA

Licenciada en ciencias jurídicas, magister en Derecho.
Docente del departamento de Derecho de la Universidad Católica de Temuco, Chile
mbaeza@uct.cl

GABRIEL ALEJANDRO CARRILLO ROZAS

Abogado, Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales Magister en Derecho.
Profesor de Derecho Penal de la Universidad Santo Tomás Temuco, Chile
gabrielcarrilloro@santotomas.cl

Para citar este artículo:

Martínez Montenegro, I et al (2017) El control administrativo a las agencias de viajes como empresas de intermediación turística en Cuba. Justicia Juris, 13 (2), 15-22

Recibido: Marzo 3 de 2017

Aceptado: Agosto 16 de 2017

DOI: <http://>

RESUMEN

En este artículo se presentan los resultados de una investigación que expuso de manera crítica los efectos que provoca el control administrativo en la actividad de intermediación turística cubana. Los criterios se presentan desde el análisis de los mecanismos de intervención administrativa y las formas en que éstos garantizan los intereses públicos, por medio de la actividad de fomento y promoción de los intermediadores turísticos nacionales. De esta forma se construyó una base conceptual que permite el equilibrio de los intereses generales en el sector turístico cubano de conjunto con las necesidades de primer orden de la Administración turística y los fines específicos perseguidos por parte de la actividad de intermediación, a través de la correcta selección y concepción adecuada de los medios de fomento.

Palabras Clave: Control administrativo, empresas de intermediación turística, agencias de viajes.

ABSTRACT

This article presents the results of a research that exposed a critical discussion about the effects caused by administrative control in Cuban tourist brokerage activity. The criteria are presented from the analysis of the mechanisms of administrative intervention and the ways in which they guarantee the public interest, through the activity of fostering and promoting national tourism intermediators. Thus, a conceptual basis was built which allows the balance of the general interest in the Cuban tourism sector in conjunction with the needs of first order of the Tourism administration and specific aims pursued by the brokerage business, through the correct selection and proper conception of media promotion.

Key Words: Administrative control, tourist intermediation companies, travel agencies.

1. Introducción

En Cuba la actividad de intermediación turística se regula en la Resolución Conjunta Nro. 1 de 1998 del Ministerio de Turismo y del Ministerio de Comercio Exterior, Reglamento de Agencias de Viajes (AAVV) nacionales, sucursales y representaciones de agencias extranjeras de la República de Cuba y a partir de la propia disposición se asume por parte del legislador y la Administración turística cubana la reserva de la tipología empresarial a las AAVV como sujetos encargados de la comercialización del producto turístico cubano. Así las restantes empresas dedicadas a otros servicios o actividad turística, tienen prohibido el ejercicio de las actividades de intermediación turísticas que son reservadas a las AAVV.

Con esta medida se procura, por una parte, profesionalizar al máximo la prestación de los servicios de intermediación turística y, por otra, establecer garantías económicas importantes para este tipo de entidades, concediendo la máxima protección a los usuarios turísticos. Del análisis del reglamento nacional para las AAVV resulta que su concentración prácticamente generalizada en la clasificación de un tipo social determinado, limita la posibilidad de incorporar otros que generalmente son, por la propia naturaleza de la actividad de intermediación turística, desarrollados en la industria internacional.

Al respecto sería atinado exponer que en Cuba, y con cierta frecuencia en la legislación sectorial, se justifica el impedimento de prohibir el acceso a determinadas actividades empresariales a las personas físicas, o bien, a través de la reducción del tipo de personas jurídicas que pueden detentar la titularidad de una empresa, con el objetivo, principalmente de garantizar los intereses públicos presentes, así como, de forma muy especial, ofrecer una mayor protección y garantía, a los consumidores y usuarios, de sus productos o servicios, procurando alcanzar una mayor seguridad económica en el desarrollo de la empresa y la máxima transparencia en su actividad empresarial (Resolución Conjunta 1 de 1998, artículo 4, p.2).

El requerimiento de que una actividad empresarial deba ser gestionada preceptivamente por un determinado tipo de persona jurídica (sociedad anónima), permite la incorporación de otras limitaciones o garantías, en relación con la forma de constitución, capital social mínimo, desembolso inicial del capital social al completo, exclusividad en el objeto social, control respecto a las ulteriores modificaciones de los estatutos sociales, porcentajes máximos de participación en el capital de la empresa, entre otros, aspectos que serían más difíciles

de controlar en otros tipos de entidades (González, 1999: pp. 385-397).

También se plantea el funcionamiento jurídico interno de la empresa, como una entidad societaria en un análisis coherente de su régimen jurídico y a través del cual se proponen transformaciones de conceptos a la forma jurídica organizativa de la actividad de intermediación turística en Cuba. El fenómeno societario se hace cada vez más típico e importante dentro de la economía cubana. En especial, sociedades anónimas de diversos matices conforman el panorama empresarial y su vida social, acción y negociación con terceros, también están ligadas indisolublemente al quehacer del empresario turístico que se dedica al ejercicio de la actividad de intermediación.

El turismo es una actividad económica que provoca un impacto significativo en la sociedad cubana y por ende es un pilar fundamental en el proceso de actualización de su modelo económico. La actividad turística fundamentada alrededor del viaje y la estancia de las personas, fuera del lugar de su residencia, es una de las principales fuentes de generación de riquezas y de empleo para la isla, en esta industria se diseñan múltiples estrategias, servicios y se generan anualmente ingresos que amplían los indicadores productivos de la economía nacional.

El estudio de las múltiples facetas de la actividad turística cubana y sus distintas dimensiones constituye la garantía de su mejor entendimiento y desarrollo, si se tienen en consideración los aportes que desde los estudios normativos se realizan al respecto.

2. Metodología

Este trabajo de investigación se realizó a partir de la revisión de fuentes documentales y entrevistas con directivos del sector empresarial cubano y académicos que participaron de este proceso. La información documental obedece a la revisión de la literatura teórica sobre el tema que se encuentra publicada en libros clásicos, tesis de estudios de postgrado y documentos de investigación que se informan en distintas revistas de ciencia, técnica e innovación.

Dada la naturaleza de la investigación, se asoció la normativa vigente que regula el régimen jurídico de las AAVV que operan en Cuba, con un conjunto de operaciones lógicas del pensamiento, como son: análisis, síntesis para reconstruir el todo con los elementos distinguidos por la investigación, gene-

realización y abstracción para presentar los presupuestos normativos de la ordenación de la actividad de intermediación turística cubana. Del mismo modo, a partir de los resultados de investigación y el análisis de los nuevos escenarios que se presentan a consecuencia de la actualización del modelo económico cubano, se logra un soporte bibliográfico actualizado desde la perspectiva jurídica y una herramienta de consulta y análisis para los especialistas del sector turístico nacional.

El estudio también se fundamenta a través de la implementación de la técnica análisis de documentos porque objetivamente se revisó una serie de artículos, tesis y noticias para sustentar los criterios expuestos.

La selección de los métodos que se presentan se fundamentó sobre la base de las acciones investigativas propuestas y las posibilidades materiales de su realización:

Método teórico: estuvo presente en todo el íter de la investigación y viabilizó la valoración y argumentación crítica de la posición científica que se adoptó. Con la aplicación del mismo se obtuvieron las herramientas doctrinales necesarias para el análisis de los presupuestos normativos del régimen jurídico de las AAVV cubanas.

El método histórico-lógico: permitió revelar la génesis y la evaluación del régimen jurídico de las AAVV cubanas. De igual forma, posibilitó la valoración desde un enfoque histórico-político-jurídico a la normativa jurídica que regula la regular, en relación con la realidad socioeconómica y los nuevos escenarios que se presenta en la industria turística nacional, así como, el desarrollo científico entorno al objeto de investigación.

Método de comparación jurídica: la comparación jurídica adecuó los puntos de coincidencias y las diferencias específicas entre las disposiciones jurídicas ordenadoras de las AAVV, permitiendo aportar datos tendentes a su mejor conocimiento, y subrayar carencias susceptibles de ser corregidas en el futuro.

Método de análisis de contenido: facilitó el examen del Derecho como fenómeno político-social que solo puede ser comprendido en su progreso; la valoración crítica de las normas jurídicas; así como, la apreciación del componente axiológico que subyace en el fenómeno jurídico y su análisis como sistema armónico.

Método exegético: para valorar la norma jurídica y determinar los elementos de su interpretación y la técnica legislativa.

3. Las formas de control en las agencias de viajes en el derecho comparado

En cuanto a las formas de control en el ejercicio de la intervención administrativa sobre el funcionamiento de las AA.VV. en España se dispone en los reglamentos de las comunidades autónomas que los Registros de actividades turísticas clasifiquen los proyectos de establecimientos o actividades con su clasificación para la correspondiente inscripción y funcionamiento de un establecimiento o del ejercicio de una actividad, además de las dispensas, las ampliaciones, reducciones, reformas y cualquier modificación que afecte a las características reglamentadas del establecimiento o actividad. En el supuesto de la intervención correspondiente a la anotación se exigen: el nombre del establecimiento o actividad, el titular de este y sus cambios, los cierres temporales y los períodos de cierre, las subvenciones otorgadas, las inspecciones efectuadas y sus resultados, los expedientes sancionadores, las declaraciones anuales de precios, los certificados anuales de potabilidad del agua, las actividades secundarias que tengan incidencia en la oferta turística y cualquier otro acto que afecte a los establecimientos o actividades turísticas que sean relevantes para los objetivos del Registro (Sanz, 2005).

La norma francesa en su artículo 4 establece que en todos los supuestos para realizar las actividades empresariales se exige la presentación ante la Administración de una garantía financiera, fijada por la Administración en función de la naturaleza de las actividades a desarrollar y los riesgos potenciales que concurren en cada caso, y de un seguro de responsabilidad civil y profesional. Además de estos requisitos se impone la necesidad de justificar la aptitud profesional del solicitante conforme se determina en los arts. 9 al 11 (Decreto nro. 94-940 de 15 de junio, 1992, p. 3-5).

En Bélgica es necesario contar con la previa autorización otorgada por la Administración (Comisario de Turismo) tras el correspondiente procedimiento y en función de la categoría de agencia de que se trate. Además de que se dispone se cumpla con los siguientes requisitos autorizantes: equipamiento técnico, capital social mínimo completamente desembolsado, suscripción de una garantía económica cuyo importe depende de la categoría de la A.V., un seguro de responsabilidad civil y profesional que cubra sus actividades, un seguro frente a la insolvencia financiera, acreditar documentalmente la buena conducta de los administradores y la aptitud profesional en función de la categoría. (Ley 21 de 22 de septiembre, 1988).

El ordenamiento alemán es omiso en cuanto al reconocimiento expreso de los requisitos específicos para otorgar una autorización del ejercicio de la actividad de intermediación turística, y en este mismo sentido tampoco dispone de una normativa propia para acceder a la condición de A.V. (intermediaria u organizadora). De esta forma solo establecen la previa inscripción en la Oficina de Inspección Industrial (*Gewerbeamt*), que implica la inscripción consecutiva en el Registro de Empresas y la comunicación a la Cámara de Comercio. Un supuesto especial en cuanto a la reserva de exclusividad en las modalidades de la intermediación turística y el principio de libertad de empresa con respecto a sus formas jurídicas organizativas se presenta en Alemania, donde los requisitos de apertura de una A.V., se rigen por la normativa general aplicable a las restantes actividades empresariales, conforme al Reglamento de Industria de 1999 (Reglamento de Industria de 22 de febrero, 1999, p. 3).

En Uruguay a los efectos de objetivar las situaciones irregulares de las AA.VV. y Operadores turísticos tienen la obligación reglamentaria de tener en un lugar visible del local un libro con los datos de sus operaciones, y establecen una clasificación de corte administrativo en la normativa vigente. En este sentido en el Decreto núm. 386 de 1994 reglamentación uruguaya de las AA.VV. se establece en cuanto a la tipología de las empresas de intermediación turística que se reserva a las AA.VV. el ejercicio empresarial de las actividades de mediación turística. La actividad turística de intermediación en Uruguay puede ser desarrollada tanto por personas naturales como por las jurídicas (Sconfienza, 2003, p. 86).

Igualmente los intermediarios turísticos en Argentina se constituyen por medio de una forma jurídica organizativa de carácter individual o colectivo, y a partir de las mismas se establecen en su legislación común elementos de control en cuanto a sus requisitos de apertura y funcionamiento, como mismo se dispone a las restantes actividades empresariales del país (Ley 18.829, 2010).

En Ecuador el control es ejercido sobre la actividad al someterla a una previa concesión del título-licencia que habilita a las AA.VV. para el ejercicio empresarial de sus funciones y a partir de las medidas económicas que se establecen para actualizar el valor del activo real que requiere una A.V., previo al inicio de sus actividades y así se asegura la protección del turista y el control de la oferta del servicio turístico en el ejercicio de la actividad (Reglamento 726 del 17 de diciembre, 2002).

4. Control administrativo y actividad de fomento en el funcionamiento de las AAVV en Cuba

Al definir la actividad administrativa cubana, Matilla Correa (2009) plantea que debe hacerse desde las formas que adquiere la actuación de la Administración Pública y así lograr la satisfacción de los intereses colectivos, que es en esencia la finalidad que reviste la citada actividad. De esta forma se justifica la satisfacción de insuficiencias de orden público por medio de la asistencia de entes privados, pero sin la participación directa de la Administración Pública debido a que el interés de ésta es promover la iniciativa privada.

Al decir de Bermejo Vera (1984), al analizar la relación inicial turismo con la Administración Pública plantea que: "A escala mucho más reducida, como es obvio, la fama de ciudades y sus fiestas o espectáculos, el prestigio de los monumentos o la atracción de lugares sagrados, la estancia en localidades con establecimientos de reposo e incluso las condiciones climatológicas de determinados lugares fueron siempre motivo de viajes y, en consecuencia, provocaron la promulgación de disposiciones específicas con fines de fomento, policía o de índole asistencial".

En Cuba tanto el legislador, como la propia Administración pública, han sido parcos a la hora de definir el turismo, sin que ello haya impedido que llevaran a cabo la labor de ordenación del turismo, tanto por vía legislativa como, especialmente, por vía reglamentaria, si bien parten de un concepto sobreentendido que, por tanto, no precisaba una delimitación conceptual previa a la puesta en funcionamiento de su propia regulación. Posiblemente, la ausencia de una significación jurídica previa, que abarcara las múltiples manifestaciones de un fenómeno complejo como el turismo, haya propiciado el surgimiento y desarrollo de una ordenación jurídica fragmentada y confusa (Pérez, 2012: p.39).

Las AAVV cubanas para desempeñar sus funciones como empresa comercializadora de productos turísticos deben conocer el entorno que las rodea y adecuarse a las condiciones del mercado según sus recursos y posibilidades. De esta manera tienen que ajustarse a consumidores cada vez más exigentes, permeados de la producción masiva de paquetes turísticos estandarizados y de una organización del turismo que asume estratos sociales cada día más diversos y complejos.

De la misma forma el mercado muestra una diversificación en las exigencias de los clientes y con la incorporación de las novedosas tecnologías de

la información y las comunicaciones, se presenta un acrecentamiento de la competencia. Aparte de una oferta caracterizada por un producto rígido y en ocasiones con tendencias a la globalización, que en el caso concreto de la industria nacional no siempre logra satisfacer plenamente la demanda; y aun cuando exhibe un interés creciente por la prestación de un servicio más individual, este no deja de estar sujeto a los estándares de calidad que en ocasiones igualan o superan el factor precio.

En este entorno es importante destacar los aspectos del régimen jurídico de las AAVV cubanas que son comunes a cualquier otra actividad empresarial, como la válida constitución de la sociedad; el cumplimiento de las obligaciones legales en materia tributaria, laboral, contable y de seguridad social; las relaciones jurídico-mercantiles con los clientes y proveedores; las obligaciones generales en materia de defensa de los consumidores y usuarios; seguridad e higiene en el trabajo, etc (Sanz, 2005: p.313). Puesto que estos aspectos están regulados por el que podríamos denominar Derecho empresarial general, entendido por tal el conjunto de disposiciones legales de carácter mercantil, laboral o tributarias, principalmente, aplicables a toda actividad empresarial (Martín; Retortill & Villar, 1970: p. 33).

En estas disposiciones se regulan las relaciones que se establecen entre las AAVV cubanas y sus proveedores o las restantes empresas turísticas de cuyos servicios actúan como intermediarias, y los clientes o usuarios turísticos que disfrutan el servicio. De manera que quedan amparadas estas relaciones jurídico-privadas por el Derecho mercantil, salvo en aquellas materias o cuestiones en las que la normativa turística nacional establece algún tipo de especialidad frente a dicho régimen general.

Por otro lado las AAVV en Cuba quedan sometidas a un conjunto de preceptos de carácter jurídico-público integrantes del Derecho administrativo que interesan ser analizados por el carácter especial que presentan dichas empresas a causa de la actividad de intermediación turística que desarrollan. Se trata de una serie de mandatos contenidos en las disposiciones reglamentarias cubanas que se dirigen a regular las relaciones que se establecen entre las AAVV y la Administración Pública (Esteve, 1986: p. 104).

La intervención se encuentra justificada en la salvaguarda o protección de los siguientes intereses de carácter público: la defensa de los derechos de los usuarios turísticos; la protección y fomento de la actividad turística en sus diversas manifestaciones; así como de los diferentes recursos turísticos que le sirven de base. De esta forma al decir de Matilla

Correa (2012) el fomento es la "acción desarrollada por la Administración Pública a través de diversas vías, dirigida al apoyo e incentivo de las actividades ejecutadas por entes públicos y particulares que coadyuven a la satisfacción de necesidades colectivas y al progreso del país en todas sus esferas, manteniendo esta la titularidad de la actividad, sin mediar la coacción, sin crear servicios públicos y sobre la base de los principios socialistas".

Existe la necesidad de que las reglamentaciones de AA.VV adopten un criterio menos restrictivo respecto a la forma societaria que puede amparar su titularidad. En efecto, la imposición de una tipología bipolar de sociedad mercantil en su funcionamiento (Unidad Empresarial de Base y Sucursal), unido a la necesidad de someter el ejercicio de su actividad a la concesión previa de la correspondiente licencia o autorización turística, junto a las restantes autorizaciones generales necesarias para la apertura de sus establecimientos no se complementan por las diferencias que existen en la concepción de ambas formas. Esto no solo excluye de la titularidad de estas empresas a las personas naturales; sino de igual forma, lo hace con las personas jurídicas que no adquieran la forma exigida de sociedad anónima pública y descarta por lo tanto, a las sociedades colectivas, comanditarias, comanditarias por acciones, sociedades de responsabilidad limitadas, cooperativas y sociedades civiles (Martínez y Baeza, 2016).

Por lo demás, se tratan de disposiciones de carácter imperativo, que las AAVV, como destinatarias de las mismas, no pueden más que acatar y en cuya garantía goza la Administración de las potestades de ordenación, vigilancia, inspección y sanción (Gallardo, 1996: p. 41).

De tal forma sin ánimo de efectuar una relación exhaustiva, cerrada y definitiva de la intervención en tales reglamentaciones nacionales, se pueden distinguir las siguientes:

El otorgamiento del título-licencia¹ con la correspondiente inscripción en el Registro de empresas y actividades turísticas, deberá expresar las circunstancias que se describen en el artículo 10 del citado Reglamento del Registro Nacional de AAVV de los Ministerios del Comercio Exterior y Turismo.

¹ En relación a la inscripción de las agencias de viajes se deberán expresar las circunstancias siguientes:

- Nombre de la Agencia.
- Otros nombres y marcas comerciales utilizadas que sean diferentes al de la propia entidad.
- Fecha y lugar de constitución.
- Domicilio social de la casa matriz.
- Nombre del Presidente de la Agencia.
- Nombre del Representante.

Además, se establecen las actividades² y cualquier otro tipo de servicio que pueden ser solicitados por los *tour* operadores o clientes en general en el artículo 5 de la Resolución Conjunta nro. 1 de 1998. Se configura jurídicamente el título-licencia como el instrumento administrativo de intervención dirigido a ordenar y controlar la actividad empresarial de intermediación turística, con las características propias de una autorización administrativa reglada, de funcionamiento, real y simple.

Precisamente una de las funciones que asume el Reglamento de las AAVV es delimitar la actividad que las mismas desempeñan y determinar en qué supuestos es preceptiva su intervención en la organización y/o ejecución de viajes. Además de establecer en qué condiciones otros organismos y entidades pueden ser autorizados para organizar viajes, sin la finalidad lucrativa o comercial, para sus miembros o asociados, y finalmente, los supuestos de actividades clandestinas o de intrusismo profesional que han de ser convenientemente sancionadas y erradicadas.

Asimismo, se regula el procedimiento administrativo de aprobación previa y los requisitos constitutivos que habilitan a las AAVV para ejercer válidamente las actividades propias de la mediación turística (Resolución Conjunta 1 de 1998, artículo 3, p.2). Inscripción de la empresa y de sus principales actuaciones jurídicas en el correspondiente Registro Nacional de AAVV (Resolución Conjunta 1 de 1998, artículo 5 y 6, p.2), dicha inscripción supone

un medio de fe pública y, por tanto, de seguridad para los usuarios turísticos, a la vez que facilita el conocimiento, a éstos y a la Administración de los aspectos más relevantes del régimen jurídico de estas empresas.

En cuanto a la forma jurídica organizativa exige, como se apunta en el anterior epígrafe, que las AAVV se constituyan a través de una sociedad mercantil anónima, de esta manera, no permite la titularidad de una AAVV por una persona física, ni por otros tipos de personas jurídicas. Conjuntamente con la exigencia de un capital social mínimo y totalmente desembolsado, cuya cuantía se determina en función de la clase de AAVV.

Igualmente se impone la obligación de contratar una póliza de seguros por responsabilidad civil de la explotación del negocio. La función de vigilancia y control en el cumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias de las AAVV cubanas, de conjunto con la obediencia al régimen de inspecciones establecido por la Administración turística y al ejercicio por ésta de la correspondiente potestad sancionadora (Resolución Conjunta 1 de 1998, artículo 34 y 35, p.7).

En la Resolución 17 de 1999 Reglamento del Registro Nacional de AAVV se regula la apertura de sucursales y dependencias auxiliares respecto a las actuaciones y autorizaciones relacionadas con las AAVV extranjeras (Resolución Conjunta 17 de 1999, artículo 11, p.3).

La ordenación de las AAVV contempla la reserva de exclusividad respecto a las actividades de intermediación turística como un privilegio que se otorga a las mismas y por medio de ella, se dispone garantizar la máxima profesionalidad en la prestación de los servicios amparados por dicha reserva, para conceder una superior protección a los usuarios que disfrutan los servicios turísticos (García, 1988).

No obstante, somos del criterio de que tales reservas legales implican limitaciones de actuación, no sólo para las restantes empresas turísticas, sino además, para las no turísticas, por lo que su establecimiento debe corresponder a normas con rango de Ley, sin perjuicio de una mayor concreción o desarrollo reglamentario posterior. Del mismo modo la medida incide en la facultad de organización que le es inherente al empresario y en su poder de decisión al limitar a una determinada modalidad el desempeño en el sector de la intermediación turística cubana, así como, en la identificación de una preferencia de la forma organizativa que obligan a imponer tal régimen ju-

2 Las AAVV nacionales y solo ellas podrán realizar las siguientes actividades en el territorio de la República de Cuba.

La mediación en la venta de:

- Reservaciones de habitaciones y servicios ofertados en todo tipo de establecimientos de alojamiento.
- Capacidades de transportación.
- Pólizas de seguro que cubran riesgos derivados de los viajes.
- Organización y ventas de paquetes turísticos.
- Representación de otras AAVV nacionales o extranjeras.
- Comercialización de giras, excursiones, paseos y actividades recreativas de carácter turísticos, conocidas por opcionales.
- Contratación de guías turísticos.
- Venta de tarjetas de turista.
- Emisión o el envío de viajeros.
- Recepción y atención de viajeros.
- *Charter* de aviones en compañías de transporte nacionales.
- Realizar las gestiones de prórroga de visas.
- Brindar servicios de representación y asistencia.

Además de las actividades enumeradas en el apartado anterior, las AAVV nacionales podrán:

- Ofertar la venta de boletos aéreos.
- Conservar, adquirir y vender reservaciones de centros y actividades culturales y recreativas, así como de locales que se utilicen para realizar reuniones u otras actividades sociales.
- Asesorar al viajero para facilitarle la realización de sus viajes.
- Dar asistencia a los viajeros.
- Ofrecer información y promoción turística.
- Organizar los programas para eventos y reuniones internacionales que se realicen en Cuba.
- Vender tarjetas telefónicas, postales, mapas, guías turísticas, etc.

rídico, al menos en lo esencial, por medio de una Ley de Turismo.

Determinadas concesiones que la ordenación legal cubana sobre intermediación turística establece en beneficio de las AAVV, tales como, la exclusividad en la condición legal de la tipología única, el uso de las expresiones relativas a la denominación de la actividad empresarial que realizan, o la utilización de los términos en el nombre comercial de la empresa, constituyen privilegios que suponen, por una parte, una compensación legal frente a los condicionantes impuestos para el ejercicio de dichas actividades empresariales y, por otra, se conforman nuevamente como instrumentos de protección frente a los usuarios turísticos, que evita de esta forma el intrusismo profesional y la realización de actividades ilegales, de competencia desleal, en perjuicio de los legítimos derechos de los usuarios y de estas empresas de intermediación turística legalmente constituidas.

Al mismo tiempo perciben los beneficios jurídicos a través de las actuaciones de fomento que lleva a cabo la Administración Pública nacional, como son en este caso, el establecimiento de determinados privilegios, o de dispensas frente a Leyes y reglamentaciones administrativas de carácter prohibitivo³. Las autorizaciones se otorgan para el ejercicio de la actividad de intermediación turística dentro del sector de la actividad turística cubana, que no subordina por vía directa a esta Administración, por cuanto, el ordenamiento jurídico asigna para su emprendimiento el desarrollo de la intermediación que genera el impulso de la misma.

De manera que las autorizaciones se conceden sobre un ámbito de la actividad, que no pertenece a la Administración, sino que el ordenamiento jurídico impone para el desarrollo de determinadas actividades la obtención de las mismas. En este sentido según Jordana de Pozas el fomento es la acción de la Administración encaminada a proteger o promover aquellas actividades, establecimientos o riquezas debidos a los particulares y que satisfacen necesidades públicas o que se estiman de utilidad general, sin usar de la coacción ni crear servicios públicos (Jordana, 1949: p 46).

De esta manera en los artículos 5 y 6 del Reglamento cubano de AAVV se dispone que la venta u organización de cualquier actividad turística en territorio nacional, no puede realizarse por cuenta

propia y con independencia del tipo de sujeto, sino media en la comercialización un agente.

De igual forma en los artículos 40 y 41 de la disposición se establecen otras dos medidas de carácter prohibitivo y con ellas del mismo modo se considera que se privilegia la actividad de la AAVV cubanas, al limitar al amparo de su actividad, no sólo la actividad turística antes mencionada, sino también, la contratación y organización a través de su participación de todos los servicios de los programas para eventos, reuniones internacionales y ventas de opcionales que se efectúen en Cuba.

En relación a la actividad administrativa de fomento resulta evidente la trascendencia que posee en el proceso de revitalización de la economía en todos los sectores y niveles (Castillo, 1970: p. 105). En este sentido el fomento debe manejarse con un enfoque integral, no solo desde la perspectiva jurídica que presenta el sector de las AAVV en Cuba, sino además desde la financiera o económica como generalmente ocurre en otros sectores de la economía nacional y desde la social.

5. Conclusiones

En esencia el control legal que se impone a las empresas de intermediación turísticas se centra en los siguientes aspectos: exigencia de autorización administrativa bajo la fórmula de título-licencia que otorga la Administración turística; la inscripción registral en el correspondiente Registro; el control administrativo sobre la dirección de la empresa, la limitación de la forma jurídica organizativa de la entidad titular; la imposición de obligaciones económicas (capital social, póliza de seguros, fianza); la exclusividad en el ejercicio de determinadas actividades de mediación turística y, finalmente, la reserva de la denominación y condición legal que, en cada caso, le otorgue el ordenamiento jurídico en función del tipo de empresa de que se trate.

De igual forma contribuye a determinar de una mejor manera los alcances de la implementación de esta actividad administrativa en Cuba y su contribución efectiva al ámbito del turismo y en particular a la intermediación, aunque se debe implementar un marco jurídico apropiado que equilibre intereses generales, necesidades de primer orden y los fines específicos perseguidos por parte de la actividad, a través de la correcta selección y concepción adecuada de los medios de estimulación.

³ Para Céspedes Medina (2013) la doctrina señala tres medios de fomento: honoríficos, jurídicos y económicos, sin embargo este último es empleado con preferencia frente al desuso de los dos primeros. En este sentido los jurídicos se asocian a los económicos pues estos se vienen regulando en diferentes cuerpos normativos con el objetivo de dotarlos de seguridad jurídica.

Referencias

Webgrafía

- Bermejo, J. (1984). Administración pública y turismo. *Revista de Estudios de la Vida Local*, (223), p. 213. Recuperado de <http://www.revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA>
- Cairós, D. (2001). Contrato de mediación laboral y contrato de agencia mercantil: un estudio sobre el objeto del contrato de trabajo. *Tesis en opción al título de Doctor en Ciencias Jurídicas*. Tenerife: Universidad de La Laguna. Recuperado de <http://www.ftp://tesis.bbt.ull.es/ccssyhum/cs88.pdf>
- Castillo, L.F. La Administración provincial de los intereses turísticos. Su fomento. En *Primer Congreso Italo-Español de Profesores de Derecho Administrativo*. Madrid: España. Ministerio de Información y Turismo. Recuperado de: http://www.portal.uned.es/portal/page?_pageid=93,25376900
- Céspedes, L. La actividad administrativa de fomento y sus técnicas en Cuba. Retos y perspectiva a la luz del modelo económico cubano. *Tesis presentada en opción al grado científico de Máster en Derecho Constitucional y Administrativo*. Santiago: Universidad de Oriente.
- Esteve, J. (1986). Sanciones administrativas y potestad reglamentaria. *Revista Española de Derecho Administrativo*, (49). Recuperado de <https://www.dialnet.unirioja.es/servlet/extaut?codigo=506258>
- Gallardo, M.J. (1996). La ordenación jurídico-administrativa del turismo. *Revista Andaluza de Administración Pública*, (25). Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1995729>
- García, R. (1988). *Reserva de ley y potestad reglamentaria*. Madrid: Editorial Ariel. Recuperado de <http://www.planetadelibros.com/editorial/editorial-ariel/2>
- González, B. Reflexiones sobre la exigencia de forma jurídica específica para las AAVV: la posibilidad de AAVV – personas físicas. En *Derecho y Turismo, I y II Jornadas de Derecho Turístico*. Sevilla, España: Dirección General de Planificación Turística de la Consejería de Turismo de la Junta de Andalucía. Recuperado de <http://www.juntadeandalucia.es/turismocomercioydeporte/.../derechoyturismo..>
- Jordana, L. (1949). Ensayo de una teoría del fomento en el Derecho Administrativo. *Revista Estudios Políticos*, (48). Recuperado de <http://www.cepc.gob.es>
- Martín, R.; Retortillo, L. & Villar, J.L. Aspectos jurídico-administrativos del turismo. En *Primer Congreso Italo-Español de Profesores de Derecho Administrativo*. Madrid: España. Ministerio de Información y Turismo. Recuperado de: http://www.portal.uned.es/portal/page?_pageid=93,25376900
- Matilla, A. Guía de estudio asignatura Derecho Administrativo, cuarto año, primer semestre, continuidad de estudios. La Habana: Universidad de la Habana.
- Matilla, A. (Ed.). (2012). Panorama general del Derecho Administrativo en Cuba. En Santiago González Varas-Ibañez (Director). *El Derecho Administrativo Iberoamericano. Estudios y Comentarios*. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch. Recuperado de <https://www.tirant.com/.../derecho-administrativo-en-iberoamerica-2-edic>
- Martínez Montenegro, I. y Baeza Leiva, M. (2016). Actividad de intermediación turística: tipología y formas jurídicas organizativas en Cuba. *Justicia Juris*, Vol. 12 (2). Recuperado de http://ojs.uac.edu.co/index.php/justicia-juris/article/view/1008/pdf_18
- Pérez, Y. (2012). Intervención administrativa en el turismo en Cuba. Análisis desde el Derecho. *Revista Retos Turísticos*, Vol.11 (3). Recuperado de <http://www.retos.mes.edu.cu/index.php/retojs/article/viewFile/139/130>
- Sanz, C. Régimen jurídico-administrativo de la intermediación turística. *Tesis en opción al título de Doctor en Ciencias Jurídicas*. Sevilla: Universidad de Sevilla. Recuperado de http://www.us.es/downloads/estudios/master/listado_profesorado_due.pdf
- Sconfienza, R. (2003). El contrato de agencia turística en el derecho positivo uruguayo. *Revista Facultad de Derecho*, (22). Recuperado de <http://revista.fder.edu.uy/index.php/rfd/issue/view/14/showToc>

Derecho nacional

La Habana. Ministerio de Turismo y Ministerio de Comercio Exterior de la República de Cuba. Resolución Conjunta número 1, 1998. Recuperado de <http://www.camaracuba.cu/index.php/es/.../30-registros?...resolucion-1-1998>

La Habana. Ministerio de Comercio Exterior de la República de Cuba. Resolución Conjunta número 17, 1999. Recuperado de <http://www.camaracuba.cu/index.php/es/portada-2/80-espanol/registros>

Derecho comparado

Alemania. Reglamento de Industria de Alemania de fecha 22 de febrero de 1999.

Bélgica. Ley 21 de 22 de septiembre de 1988. Estatuto de las AAVV.

Francia. Decreto nro. 94-940, de 15 de junio de 1992.

Reglamento general de actividades turísticas publicado en el Registro Oficial nro. 726 del 17 de diciembre del 2002.

República Argentina. Ley 18.829 de 2010, de Turismo.