

706
2es.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"ANALISIS JURIDICO ECONOMICO DE LA
NUEVA LEY FEDERAL DE TURISMO"

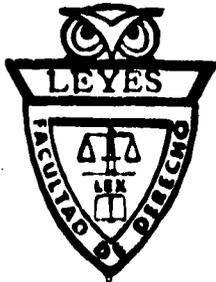
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

LILIAN A. PEREZ ORNELAS



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

MAYO DE 1995

FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

C. DIRECTOR DE SERVICIOS
ESCOLARES DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
P R E S E N T E .

La pasante LILIAN AURORA PEREZ ORNELAS, con número de cuenta 8533628-5, elaboró su tesis profesional en este Seminario bajo la dirección del Lic. José Antonio Almazán Alanís, intitulada "ANÁLISIS JURIDICO-ECONOMICO DE LA NUEVA LEY FEDERAL DEL TURISMO".

La pasante LILIAN AURORA PEREZ ORNELAS, ha concluido - la tesis de referencia, la cual llena los requisitos exigidos para este tipo de trabajo, por lo que me permito otorgarle la APROBACION para todos los efectos académicos.

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D.F., a 17 de mayo de 1995.
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO.

cle.

FALLA DE ORIGEN

A MI MADRE, CON MUCHO AMOR Y A LA MEMORIA DE MI PADRE

**A MI HERMANO ANGEL CON UN GRAN CARIÑO Y ESPECIAL
AGRADECIMIENTO**

LA PRESENTE TESIS PROFESIONAL SE ELABORO EN EL SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO ECONOMICOS, BAJO LA DIRECCION DEL LIC. JOSE ANTONIO ALMAZAN ALANIS, SIENDO DIRECTOR DEL MISMO EL LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO.

INDICE

ANALISIS JURIDICO ECONOMICO DE LA NUEVA LEY FEDERAL DE TURISMO.

INTRODUCCION	III
CAPITULO I	
NOCIONES GENERALES	
1. EL DERECHO ECONOMICO	1
A) CONCEPTO	1
B) OBJETO	3
2. EL DERECHO ECONOMICO Y LA CORRIENTE TURISTICA	4
3. EL DERECHO TURISTICO	7
4. CONCEPTO DE TURISMO	9
5. CLASIFICACION DEL TURISMO	13
6. FACTORES DEL TURISMO	16
CAPITULO II	
MARCO JURIDICO DEL TURISMO	
1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL	19
2. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL	23
3. LEY FEDERAL DE TURISMO	26
4. REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE TURISMO	28
5. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE TURISMO	29
6. LEY GENERAL DE POBLACION	32

CAPITULO III

ANALISIS DE LA NUEVA LEY FEDERAL DE TURISMO

1.	EXPOSICION DE MOTIVOS	34
2.	OBJETO	39
3.	SUJETOS	47
4.	AUTORIDADES	49
5.	SANCIONES	51
6.	RECURSOS	52

CAPITULO IV

TRASCENDENCIA JURIDICO-ECONOMICA DEL TURISMO

1.	SU INFLUENCIA EN LA BALANZA COMERCIAL DE PAGOS	54
2.	INFLUENCIA DEL TURISMO EN NUESTRA SOCIEDAD	59
3.	SITUACION GEOGRAFICA Y EL TURISMO	61
4.	MEDIDAS QUE FAVORECEN EL TURISMO	62
5.	ESTADISTICAS EN MATERIA DE TURISMO	66

	CONCLUSIONES	74
--	---------------------	----

	BIBLIOGRAFIA	78
--	---------------------	----

INTRODUCCION

La presente investigación, tiene por objeto llevar a cabo un análisis de la Nueva Ley Federal de Turismo, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 31 de diciembre de 1992, al efecto, plantearemos las repercusiones económicas que la actividad turística tiene en México, asimismo se planteará el marco jurídico que regula a esta importante actividad, resaltando precisamente el hecho de que el Turismo para nuestro país representa una fuente considerable de divisas, de ahí que sea una actividad que debe ser regulada debidamente.

Al efecto, cabe señalar que México, es sin duda, un país que cuenta con todas las características favorables para ser eminentemente turístico. Su clima, sus playas, sus joyas arqueológicas y su folklore extraordinario, son elementos que favorecen la atracción internacional y por lo tanto requiere organizar la actividad turística a efecto de que el visitante goce de nuestras bellezas pero siempre dentro de un marco de protección a fin de que el visitante no vea lesionados sus intereses al recorrer México y sea a su vez fuente de recomendación para que otros nos visiten. .

Con un marco legal bien estructurado que protega tanto al inversionistas como al visitante, se esperan, inversiones hoteleras y de otros servicios conexos para fortalecer al sector y por lo tanto a la economía de un país. Al efecto hemos de indicar que si se cuenta con todo lo necesario para brindar un excelente servicio turístico, es indispensable el que existan una protección jurídica, satisfactoria para los turistas y así aumentar su afluencia.

En este orden de ideas, se hará un estudio de las cuestiones jurídicas y económicas, más importantes, que se presentan en torno al Turismo, en nuestro país.

CAPITULO I

**NOCIONES
GENERALES**

CAPITULO I

NOCIONES GENERALES

1. EL DERECHO ECONOMICO.

Antes de dar inicio a la presente investigación, resulta importante realizar diversas consideraciones en torno a la materia del Derecho Económico, toda vez que el Turismo forma parte de esta rama del Derecho, de tal forma que a la actividad turística se le conoce también como "Industria sin chimeneas" ya que representa un capítulo sumamente relevante dentro de la Balanza Comercial de Pagos de múltiples países. Por lo anterior, hemos de exponer en torno al Derecho Económico, en primer lugar:

A) CONCEPTO.

Al respecto, han surgido diversas definiciones, entre las cuales podemos citar las siguientes:

- I. El Lic. Manuel R. Palacios Luna, define el Derecho Económico en atención a la materia y fin que comprende, como: "Conjunto de normas jurídicas originadas en las transformaciones tecnológicas y estructurales de la sociedad, con la finalidad de contribuir al establecimiento de un nuevo orden jurídico. Sus normas tienden al equilibrio de los agentes económicos por medio de la reglamentación, ya sea por el Estado o por los particulares. Este Derecho con espíritu solidarista, da prioridad al interés general sobre los intereses privados". 1
- II. Robert Savy, al respecto, dice: "Se considera al Derecho Económico como el conjunto de las reglas que tienden a asegurar en un momento y en una sociedad dadas, un equilibrio entre los intereses particulares y los agentes económicos privados o públicos, y el interés económico general".

2

1. MANUEL R. PALACIOS LUNA, El derecho económico en México, Ed. Porrúa, S.A. México. 1988. Pág. 26
2. ANDRES SERRA ROJAS, Derecho Administrativo II, Ed. Porrúa, S.A. México, 1992. Pág. 107.

- III. El maestro Gustavo Radbruch lo considera como "Derecho regulador de la economía mixta que tiene por finalidad conciliar los intereses generales protegidos por el Estado por un lado, y los intereses privados por otro". 3
- IV. Por su parte el Lic. Jorge Witker, lo define de la siguiente forma: "Conjunto de principios y de normas de diversas jerarquías sustancialmente de Derecho Público que inscritas en un orden público económico plasmado en la Carta Fundamental, facultan al Estado para planear indicativa o imperativamente el desarrollo económico y social de un País". 4

De las definiciones anteriores, podemos señalar que ellas apuntan primordialmente, a precisar las siguientes funciones del Derecho Económico:

- Tiende a una organización de la economía macrojurídicamente.
- Sus normas buscan conciliar los intereses públicos con los privados.
- Persigue proteger los sectores débiles de la sociedad.

En este sentido, cabe precisar, toda vez que sus normas emanan del Estado con el propósito de proteger a los sectores débiles de la sociedad, el Derecho Económico se considera un Derecho eminentemente social, cuyas características principales son:

HUMANISTA.- Así se le considera porque, precisamente el principio en que descansa es darle prioridad al interés colectivo sobre el interés individual. Es decir, busca un equilibrio social, entre los grupos humanos, de ahí que su principal preocupación sea el hombre mismo.

DINAMICO.- En principio, cabe recordar que el Derecho no es inmutable. Y por su parte, el Derecho Económico en virtud de sus fines de justicia social es

3. JORGE WITKER V., Derecho Económico Ed. Harla, 1985. Pág. 9

4. IDEM.

cambiante, ajustable a la equidad, teniendo que armonizar permanentemente un dinamismo acorde a los cambios de coyuntura de los sistemas económicos.

INTERDISCIPLINARIO.- Toda vez que en su formación participan diversas ramas del Derecho. De tal forma que para la formulación de las normas se requiere de técnicos y científicos de múltiples disciplinas, dado que las nuevas actividades del proceso económico y social varían en su carácter cuantitativo.

NACIONAL E INTERNACIONAL.- El Derecho Económico, tiene objetivos educacionales, de salud, de mejoramiento de la calidad de vida, de protección de los recursos naturales, que son patrimonio de la humanidad. Por lo tanto podemos decir que la naturaleza de los factores sociales va más allá de las fronteras nacionales. En consecuencia el Derecho Económico tiende a regularizar la conducta de las personas dentro y fuera del territorio del país de que se trate, motivo por el cual los países se ven en la necesidad, no sólo de reglamentar interiormente las formas de expresión de los factores económico-sociales, sino de acatar también las normas de carácter internacional como resultado de los tratados y convenciones entre los países.

INSTRUMENTO PARA EL CAMBIO SOCIAL.- El Derecho Económico se deriva de las grandes transformaciones económicas y sociales. Su normatividad, establece las bases para resolver aquéllos problemas para los que el Derecho Privado o el Público no dan los instrumentos necesarios para resolver. Así las normas de Derecho Económico son el instrumento para impulsar y reconocer el cambio social.

B) OBJETO

Expuestas que han sido las definiciones del Derecho Económico, así como sus principales características, podemos determinar que su objeto primordial es coartar la prepotencia social de ciertas fuerzas de la economía.

En razón de lo anterior, el Derecho Económico, considero, persigue lograr el equilibrio del poder económico privado y del público para protección

de los derechos de la sociedad, con el propósito de lograr el establecimiento de un orden jurídico de justicia social.

Es así que el Derecho Económico persigue objetivos que apuntan al equilibrio económico y a una mejor distribución de la riqueza generada por la sociedad en su conjunto. Su finalidad primordialmente, protectora de los sectores débiles del núcleo social, se hace de suma importancia en las normas que regulan los factores económicos salvaguardando los intereses básicos de la mayoría de los ciudadanos, que de no existir dicha regulación, se verían en una notable desventaja ante el poder de los agentes más importantes de la economía, como son por ejemplo, los distribuidores y los comerciantes en general.

De tal forma que, al surgir el propio Derecho Económico de la intolerancia de la sociedad a un intervencionismo estatal totalitario, éste logra arbitrar conductas económicas con fines de equilibrio social entre los grupos humanos, siendo su principal preocupación, precisamente el hombre mismo, merecedor de una vida digna, propiciando que su búsqueda de progreso individual y social se dé en condiciones sociales y económicas potencialmente iguales ante todos los demás sujetos que integran la sociedad.

2. EL DERECHO ECONOMICO Y LA CORRIENTE TURISTICA.

La razón por la cual el Derecho Económico se aplica a la reglamentación del Turismo, es primordialmente, porque sus efectos repercuten en forma por demás importante en la Balanza Comercial de Pagos.

Cabe resaltar que en la actualidad todos los países legislan en materia de Turismo, ya que éste forma parte de la Balanza de Pagos. Su desarrollo interesa a todos los sectores de la sociedad, al Estado, a las grandes corporaciones privadas y a los particulares.

Al respecto, el Licenciado Manuel R. Palacios Luna, señala: "La reglamentación jurídica del Turismo, atiende a un fenómeno moderno económico o cultural de carácter colectivo". 5

Por lo que se dice que su estudio es parte del Derecho Económico además, porque tiene una importante función integradora social. Constituyendo una corriente migratoria de la población que se desplaza con propósitos de salud, diversión e información. Por lo anterior, el Turismo representa y constituye, sin duda alguna, una fuente de riqueza para el país que lo experimenta.

En México, por ejemplo, el Turismo es la segunda fuente de ingresos, después de la explotación del petróleo, fenómeno que se da por diversas causas, como podría ser el hecho de que la corriente migratoria de la población que se mueve con propósitos de salud, recreación e información, en nuestro país es sistemática ya que los periodos de descanso vacacional tanto de escolares como de trabajadores es coincidente, brindándose así la oportunidad de organizar una serie de viajes.

El Turismo indudablemente reviste una importancia especial considerando que en materia económica, tanto las compras hechas por los turistas de artículos nacionales representa una auténtica exportación; así como las compras realizadas por nacionales de diversas regiones promoviendo las propias relaciones económicas internas. Por lo anterior Jean Morini Combit considera a éste fenómeno, como la exportación más segura, menos costosa y la más rápida (Estudio sobre los movimientos internacionales del hombre).

De esta forma la actividad turística, a la que se le conoce, como hemos señalado, la "Industria sin chimeneas" representa un capítulo importante dentro de la balanza comercial de pagos de diversos países, ya que las erogaciones hechas por los viajeros extranjeros en el propio país constituyen una importante entrada de divisas (no obstante que estas deben balancearse con las que exportan las salidas de los mexicanos al extranjero).

5. MANUEL R. PALACIOS LUNA, El Derecho Económico en México, Ed. Porrúa, S.A. México, 1988. Pág. 226.

El turismo es pues, una actividad económica que ha dado lugar a una amplia legislación tanto de jurisdicción nacional como extranjera.

En la regulación jurídica del Turismo el Estado debe adoptar el papel de policía administrativa, a fin de que oriente y controle a la vez a los diversos prestadores de servicios turísticos. Asimismo debe administrar las riquezas turísticas con que cuenta el país, de tal forma que vigilará tanto el servicio de transportación y centros de diversión, controlará la fijación de precios estables y normales, la observancia de normas de higiene, salud, ecológicas y procurará la conservación de los lugares turísticos. Por otra parte deberá alentar el interés de los sectores privado y social invirtiendo en infraestructura para lograrlo.

México, representa un gran atractivo turístico, situación que lo ha llevado, a través del tiempo, a despegar una política diversificada que conjuga una descentralización de polos turísticos, captación de divisas, creación de empleos directos e indirectos, fomento a artesanos y artistas regionales, entre otros.

Tal y como se señaló en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988: "La estrecha relación que guarda la actividad turística con otros sectores productivos, ha permitido que algunas ramas de la economía tan importantes como la construcción, el transporte, el comercio, las artesanías y la industria de los alimentos hayan resultado beneficiados con la compra y venta de bienes y servicios vinculados con las actividades recreativas".

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, reconoce la importancia del Turismo en materia económica, al señalar: "El sector Turismo debe coadyuvar al desarrollo económico nacional y al equilibrio regional, mediante la ampliación y mejoramiento de la planta turística existente y el incremento de la afluencia del turismo nacional y extranjero, con la consecuente generación de empleos. En este proceso, la captación de divisas y la prestación del servicio a los nacionales son objetivos primordiales de la actividad. Asimismo, el Turismo debe contribuir a fortalecer la imagen del país

en el exterior y entre nosotros mismos... Por ello se promoverá la conciencia de todos los mexicanos en la importancia del sector en la economía del país..."

Finalmente, cabe señalar que México esta preveido de un gran potencial para el Turismo ya que posee un sinnúmero de bellezas naturales y tradiciones culturales, esto sin contar que se encuentra situado favorablemente para la expansión de su comercio exterior.

Por lo anterior, y en conclusión, puede decirse que si el Turismo no constituye por sí sólo ni la principal ni la única actividad económica de un país, representa un renglón importante en ella, por los efectos que produce a las localidades, especialmente a las turísticas, por los ingresos que proporciona a la Hacienda, por la aportación de divisas que benefician la balanza de pagos, por la mayor demanda sobre grandes sectores industriales como son el de transportes, hotelero, artesanal, por sus repercusiones en otras industrias, por las posibilidades de trabajo y empleo de mano de obra que crea; museos, ruinas famosas, galerías, centros públicos, cines, estadios, cafés, bares, etc. se relacionan con el Turismo, el cual constituye sin duda alguna una muy importante fuente de riquezas para el país que lo experimenta.

Por último, y para enfatizar la importancia del Turismo en la economía del país, hemos de precisar que "la actividad turística se define como estratégica para el desarrollo socioeconómico nacional, por su dinamismo, por su capacidad para promover diversos sectores de la economía con beneficios que se proyectan a todas las clases sociales y por utilizar recursos renovables e ilimitados. El Turismo genera empleos y atrae inversiones, es una actividad de primera magnitud para la captación de divisas y puede constituirse en apoyo dinámico para un desarrollo social y regional más equilibrado". 6

3. EL DERECHO TURISTICO.

Si bien es cierto, y como ya se ha planteado el Turismo reviste una gran importancia económica, toda vez que constituye una compleja organización de bienes y servicios que hacen posible que los turistas satisfagan sus

6. PLAN NACIONAL DE TURISMO., Diario Oficial de la Federación, 4 de febrero de 1980.

necesidades de la mejor forma, no hay que perder de vista que lo anterior produce situaciones y consecuencias entre las partes y de éstas con el poder público, por lo que esta importante actividad del Turismo, resulta ser un fenómeno social sometido a una regulación jurídica concreta y específica, ya que se requiere la acción de un orden jurídico por parte del propio Estado encaminada a regularlo. De tal forma que es el Estado mismo quien crea la Institución jurídica llamada Turismo (entendiendo por institución, el conjunto de normas de Derecho que regulan cierto sector de la actividad social) y sin cuya regulación no sería posible realizar un viaje legalmente, es decir, la ida, estancia y regreso de un lugar a otro con la más amplia garantía de seguridad que da el Derecho.

Toda vez que la función del Derecho, en general, es el cubrir las necesidades de ordenación legal que se presentan en la vida social, debiendo armonizar las instituciones ya existentes con aquéllas que se presentan a raíz del surgimiento de nuevas situaciones y nuevas relaciones sociales, nos encontramos que el Turismo ha alcanzado en los últimos decenios un volumen y una complejidad que ha vuelto imperante el estudio y ajuste de las ordenaciones que rigen los diversos renglones de actividades que abarca, desprendiéndose así la regulación general jurídica del fenómeno migratorio.

Cabe indicar que la presencia de ordenamientos legales que delimitan lo que es el Turismo y crean la calidad de Turistas, ponen de manifiesto su carácter de fenómeno jurídico, en este sentido el Lic. Rafael González A. Alpuche señala que, "Existen una serie de disposiciones legales que se ocupan de la actividad turística en sí misma considerada: las relativas a la prestación de servicios, tales como el hospedaje y otras más que se ocupan de las instalaciones dedicadas al Turismo, las infraestructuras y los sistemas de transporte. Pues bien, todas estas normas, unas específicamente dirigidas al Turismo y otras conectadas con dicha actividad, constituyen en conjunto, una rama del Derecho perfectamente definida". 7

7. RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE. En torno al Derecho Turístico y sus Instituciones Fundamentales. Asociación Nacional de Abogados, México, D.F. 1971. Pág. 29.

En este sentido, podemos indicar que el Derecho Turístico es el encargado de disciplinar las necesidades y exigencias que el fenómeno turístico presenta, ordenando una serie de conductas turísticas y regulándolas a través de las normas que abarcan la actividad turística.

Por lo que hace a nuestro país constituyen el Derecho Turístico las leyes que establecen la organización administrativa-turística y regulan los actos que las mismas leyes reputan como turísticos, los reglamentos que el Ejecutivo elabore para el desarrollo de las leyes turísticas y las órdenes, circulares y acuerdos que dicten las autoridades de turismo en uso de las facultades que la propia Ley les otorga y que mediante su publicación oficial adquieren carácter de aplicativo y obligatorio.

Esto sin olvidar los convenios internacionales sobre la materia, debidamente ratificados.

Por último cabe hacer mención que los valores fundamentales que protege el Derecho Turístico son: la libertad de tránsito y la condición jurídica de los extranjeros. De tal forma que se trata de una rama del Derecho que regula tanto relaciones internacionales e interestatales, en Estados Federales, como es el caso de los Estados Unidos Mexicanos; pudiendo el turista hacer valer derechos nacidos en otra entidad soberana de acuerdo con las leyes y tratados que les dan vida en el territorio de otro Estado, y dada la variedad de las normas que integran el propio Derecho Turístico, contiene disposiciones de interés público y otras que rigen relaciones privadas, contenidas en diversos cuerpos de leyes: aduanales, mercantiles, civiles, penales, administrativas, de salubridad, etc.

4. CONCEPTO DE TURISMO.

La palabra Turismo proviene del francés TOUR, derivada del latín TORNUS que significa vuelta o movimiento circular.

Esta palabra da origen al verbo inglés TURN que significa, acción de aquel que vuelve al punto de partida, después de un itinerario ordenado, viaje o excursión, o bien, calificativo aplicable a todo lo relacionado con viajes.

Por su parte, la Academia Internacional de Turismo de Montecarlo, en su Diccionario Turístico Internacional, define al Turismo con las siguientes acepciones: "Término que se refiere a los viajes de placer. Conjunto de actividades humanas que tienen el objeto de llevar a cabo esta clase de viajes. Industria que participa en la satisfacción de las necesidades del turista".

La Organización Mundial de Turismo, acepta esta definición simplificada: "Es la suma de relaciones y de servicios resultantes de un cambio de residencia temporal y voluntario, no motivado por razones de negocios o profesionales".

El Lic. Oscar de la Torre define al Turismo como: "Un fenómeno social que consiste en el desplazamiento voluntario y temporal de individuos o grupos de personas que, fundamentalmente por motivos de recreación, descanso, cultura o salud, se trasladan de su lugar de residencia habitual a otro, en el que no ejercen ninguna actividad lucrativa ni remunerada, generando múltiples interrelaciones de importancia social, económica o cultural". 8

Por su parte, el Lic. Rafael González Alpuche lo define como "Conjunto de relaciones y fenómenos que se originan del acto o hecho jurídico que lleva a efecto el individuo, para emprender o realizar un viaje y obtener su estancia legal en lugar distinto al de su realización". 9

Asimismo, el maestro José Ignacio de Arrillaga considera que "el Turismo es todo desplazamiento temporal determinado por causas ajenas al lucro, el conjunto de bienes, servicios y organización que en cada Nación determina y

8. OSCAR DE LA TORRE, El Turismo Fenómeno Social. Fondo de Cultura Económico. México, 1982, Pág. 15.

9. RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE, Temática y Legislación Turística, Ed. Libros de México, S.A. México, 1969, Pág. 8

hacen posibles esos desplazamientos y las relaciones y hechos que entre éstos y los viajeros tienen lugar". 10

De las definiciones anteriores, desprendemos que el término Turista puede ser interpretado como significativo de toda persona que viaje por cualquier otro país diverso al de su residencia habitual. Por lo que podríamos señalar como característica del Turismo:

1. Este implica siempre la realización de un viaje.
2. La finalidad de ese viaje no puede ser el lucro.
3. Que los llegados no tengan el propósito de fijar su residencia en el país.
4. Se considera además, que el viaje debe tener una duración superior a 24 horas. En este sentido, sin embargo se puede incluir a los viajes cuya duración sea inferior a un día, y por el contrario se excluyen a los viajeros de tránsito que no se detienen en el país, aún cuando la travesía sea superior a las 24 horas.

Los comentarios anteriores nos llevan a determinar las personas a quienes se les considera turistas, y al respecto cabe señalar lo siguiente:

El Lic. Oscar de la Torre, al respecto señala: En cuanto al sujeto designado como turista, se acepta como tal a la persona que practica el Turismo". 11

Por su parte el Lic. Acosta Romero indica que: "Turista es la persona que viaja con el propósito de descanso o placer y que es usuario de los bienes y servicios turísticos de cualquier clase". 12

En este orden de ideas tenemos la definición que respecto a Turista da la Ley Federal de Turismo en su artículo 3º, el cual a la letra dice:

10. MANUEL ORTUÑO MARTINEZ, Introducción al Estudio del Turismo, México 1966, Textos UNAM.

11. OSCAR DE LA TORRE, Ob. cit. pág. 20.

12. ACOSTA ROMERO MIGUEL, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, S.A. México, 1989, Pág. 67.

" **TURISTA.**- Es la persona que viaja desplazándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utilice alguno de los servicios turísticos a que se refiere esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para efectos migratorios por la Ley General de Población".

Y al efecto, tenemos que la Ley General de Población en su artículo 42, I señala que la característica de Turista corresponde a todo extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, con fines de recreo o salud, para actividades turísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de 6 meses improrrogables.

Siendo además que la propia Ley General de Población señala que los Turistas corresponden a la calidad de no inmigrante, siendo que son extranjeros que pueden internarse en el país temporalmente.

Confirmando estas definiciones tenemos que la Sociedad de Naciones (Introducción a la Teoría y Técnica del Turismo de Luis Fernández Fúster) ha determinado con el fin de hacer más comparables las estadísticas turísticas internacionales, que el término "Turismo" debe ser interpretado, en principio como significativo de toda persona que viaje durante 24 horas o más por cualquier otro país diferente al de su residencia habitual.

El Comité decide que las personas que se hallen comprendidas en las siguientes categorías habrán de considerarse como Turistas:

- 1.- Las personas que efectúen un viaje de placer o por razones de familia, salud, etc.
- 2.- Las personas que acudan a una reunión o en calidad de servicio científico, administrativo, diplomático, religioso, deportista, etc.
- 3.- Las personas que viajan por negocios.

4.- Los visitantes de los cruceros marítimos, incluso cuando la duración de su estancia es inferior a 24 horas.

No serán considerados como Turistas:

1.- Las personas que lleguen provistas o no de contrato de trabajo para ocupar un empleo en el país o para ejercer una actividad profesional.

2.- Las personas que vengan a fijar su residencia en el país.

3.- Los estudiantes y jóvenes alojados en pensiones o escuelas.

4.- Los fronterizos y personas domiciliadas en un país y que tienen su trabajo en otro.

5.- Los viajeros en tránsito sin parada en el país, incluso cuando la travesía del mismo les lleve más de 24 horas.

No obstante lo expuesto, cabe precisar que el Turismo va más allá de los turistas, ya que este abarca todas las relaciones que se derivan de el movimiento que implica establecimientos de hospedaje, alimentación, medios de transporte, guías, centros de recreación y espectáculos, atractivos, bienes y servicios que requiere el propio Turista, de tal forma que comprende un conjunto de relaciones y de hechos producidos por el desplazamiento y la permanencia de personas fuera de su lugar de residencia habitual, en tanto que dicha permanencia y desplazamiento no estén motivados por una actividad lucrativa.

5. CLASIFICACION DEL TURISMO

Al Turismo se le puede clasificar en la siguiente forma:

I. **TURISMO INTERIOR:** Es el que realizan los nacionales de un país sin salir de su propio territorio. Se considera que su principal finalidad es de índole

recreacional y de salud, resultando ser un factor importante que dinamiza la economía local". 13

Dentro del Turismo interno, se considera que juega un papel muy importante el llamado Turismo Social, mismo que prevé la Ley Federal de Turismo vigente, en sus artículos 9º al 12º, en los que sobresalen los siguientes puntos:

- El objeto mismo de la Ley es promover el Turismo Social así como fortalecer el patrimonio histórico y cultural de cada región del país.
- El Turismo Social comprende todos aquellos instrumentos y medios a través de los cuales se otorgan facilidades para que las personas de recursos limitados viajen con fines recreativos, en condiciones adecuadas de economía, seguridad y comodidad.
- Las dependencias y entidades de la administración pública federal, coordinarán y promoverán sus esfuerzos entre ellas y con las de los gobiernos estatales y municipales, y concertarán e inducirán la acción social y privada, para el desarrollo ordenado del Turismo Social.
- La Secretaría de Turismo, la Secretaría de Desarrollo Social, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el ISSSTE, la Comisión Nacional del Deporte y las demás entidades que tengan objetivos similares, elaborarán y ejecutarán programas tendientes a fomentar el Turismo Nacional, incentivar la inversión y facilitar la recreación de los miembros del sector social.
- La Secretaría de Turismo con el apoyo y en coordinación con las dependencias y entidades competentes promoverá la constitución y operación de empresas de miembros del sector social, que tengan por objeto la prestación de servicios turísticos accesibles a la población.

13. ACOSTA ROMERO MIGUEL, Ob. Cit. Pág. 717

- La Secretaría de Turismo promoverá la conjunción de esfuerzos para mejorar la atención y desarrollo de aquellos lugares en que pueda ser susceptible elevar su nivel económico de vida, mediante la industria turística.
- Se promoverá la suscripción de acuerdos con prestadores de servicios turísticos por medio de los cuales se determinen precios y condiciones adecuados, así como paquetes que hagan posible el cumplimiento de los objetivos del Turismo Social, en beneficio de los grupos obreros, campesinos, infantiles, juveniles, burocráticos, magisteriales, de estudiantes, de trabajadores no asalariados y otros similares.
- Las instituciones, dependencias y entidades del sector público promoverán entre sus trabajadores el Turismo Social.

Se recomendará y procurará que los sectores social y privado participen en programas que hagan posible el turismo de sus trabajadores en temporadas y condiciones convenientes.

Asimismo, en esta categoría se contempla el denominado Turismo Doméstico que presenta variados segmentos, categorías y destinos, lo que hace compleja una caracterización genérica, ya que existe un fuerte volumen de personas que viajan por menos de 24 horas con fines recreativos; los de fin de semana con demanda de servicios de hotel, cuando menos por una noche, y por último los que se trasladan a lugares más distantes de su residencia habitual y cuya estadía media es de cerca a los 4 días. Los atractivos que se buscan y los bienes y servicios demandados están en función del tipo de visitante. Así por ejemplo para el primer caso se desplazan en un radio de 75 kilómetros de su lugar de residencia (1.0 a 1.5 horas de duración) cuya visita es a balnearios, poblaciones típicas, centros recreativos, de alimentos y de bebidas. Los visitantes de fin de semana que se trasladan a lugares con distancia aproximada de 150 kilómetros de su lugar de origen, demandan servicios de alojamiento, servicios complementarios y restaurantes; para algunos lugares más lejanos se requiere de transportación aérea.

II. **TURISMO EXTERIOR:** Es el que realizan los nacionales cuando cruzan sus fronteras para visitar otros países, en cuyo caso los turistas efectúan gastos en el extranjero. De tal forma que los egresos por turismo determinan en forma conjunta, con los ingresos, el nivel de la balanza turística resultante de la entrada y salida de divisas". 14

III. **TURISMO RECEPTIVO:** "Es el que realizan aquellas corrientes extranjeras que ingresan a un país determinado". 15

Este tipo de turismo, en el caso de México, se realizará previo acto jurídico que debe celebrarse por el interesado y el representante de la República en el extranjero, siguiendo las normas legales que se contienen en la Ley General de Población a efecto de estar en posibilidades de internarse legalmente en el país en calidad de no inmigrante con la característica, en este caso en particular, de Turista.

6. FACTORES DEL TURISMO.

"Podemos distinguir diversos factores de carácter natural e infraestructural que atraen al turismo como son el clima, las playas, los paisajes naturales de gran atractivo así como un buen sistema de comunicaciones, hotelería, agencias de viajes, transportes, guías, intérpretes, oficinas de información, espectáculos, el alto nivel artístico, monumentos históricos, tesoros artísticos, etc." 16

Otros factores que favorecen el turismo, son la facilidad en el ingreso al país que se visita, como es la no necesidad de visa o la facilidad para obtenerla, un tipo de cambio monetario favorable, facilidades aduanales y un ambiente de seguridad y estabilidad en el país receptor.

Algunas de las características del área del lugar de destino y sus propios residentes que influyen en la captación turística son las siguientes:

14. IDEM

15. IDEM

16. ACOSTA ROMERO MIGUEL, Ob. Cit. Pág. 718

- 1.- **"CARACTERISTICAS Y PROCESOS DEL AMBIENTE NATURAL:** Como topografía, montañas, lagos, ríos y mares, suelo, vegetación, flora, fauna, clima, precipitación, erosión y otros procesos ambientales.
 - 2.- **ESTRUCTURA Y DESARROLLO ECONOMICOS:** Como nivel de desarrollo económico, diversidad de la base económica, características de desarrollo de la capacidad adquisitiva, patrones de inversión y características de importación-exportación.
 - 3.- **ESTRUCTURA SOCIAL Y ORGANIZACION:** Como perfil demográfico de la población anfitriona, solidez de la cultura local, disponibilidad y calidad de entretenimientos sociales, patrones de organización social, así como afiliaciones religiosas, conducta moral, niveles de salud y seguridad, percepciones, actitudes y valores hacia los turistas, además de idioma, tradiciones y prácticas gastronómicas.
 - 4.- **ORGANIZACION POLITICA:** La estructura política del país anfitrión y de sus áreas turísticas particulares es importante. Factores como la existencia de principios capitalistas o socialistas influyen en las repercusiones turísticas.
 - 5.- **NIVEL DE DESARROLLO TURISTICO:** Abarca el grado de involucración local en la industria turística, índice de desarrollo, naturaleza y diversidad de atracciones, tipos y calidad de alojamiento, entretenimientos y facilidades alimenticias así como el papel que desempeñan los intermediarios del viaje".
- 17

La capacidad de un destino absorbe las demandas de los propios turistas y la industria depende de las interrelaciones de los numerosos y complejos factores mencionados.

Por otra parte existen factores que impulsan a los turistas a efectuar un viaje y son: La necesidad de cambiar de ambiente, el deseo de aventura, la

curiosidad y deseo de conocer formas culturales diferentes de la propia con ciertos márgenes de seguridad jurídica.

En lo general, si bien es cierto que el fenómeno turístico se fomenta teniendo en cuenta además de las causas antes señaladas, también lo es por la conjunción de los siguientes factores:

- Centros de atracción.
- Seguridad ambiental.
- Tiempo libre.
- Disposición de medios suficientes.

CAPITULO II

MARCO JURIDICO

DEL

TURISMO

CAPITULO II

MARCO JURIDICO DEL TURISMO

1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

Conforme a las consideraciones hechas con anterioridad podemos entender por turismo a la afición a viajar por gusto de recorrer un país o parte del mismo por motivos no profesionales ni de negocios y a la organización y medios para realizar estos viajes transitorios.

Este acto por viajar se encuentra contemplado y regulado en nuestra legislación, teniendo como fundamento jurídico de la actividad turística en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que por medio del artículo 11 crea el ambiente de seguridad que garantiza al viajero las más elementales garantías a que tiene derecho toda persona humana siendo que éste expresa a la letra:

"Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país".

Si bien es cierto que este artículo concede ampliamente la libertad de tránsito cabe recordar que esa libertad de viajar y el derecho de establecer cada cual su hogar en el sitio que prefiera estuvieron bastante restringidos durante la época colonial y de hecho para buena parte de la población campesina hasta el advenimiento de la Revolución de 1910, pese a las disposiciones legislativas en contrario, pues primero la encomienda española y luego el sistema de peones encasillados en las haciendas inmovilizaron a grandes masas de la población.

Podemos considerar que este artículo es producto de una tendencia histórica que brevemente hemos de resumir así:

Esta libertad, plasmada en la Constitución es reforzada por la famosa Declaración Universal de Derechos del Hombre aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 10 de diciembre de 1948 que establece que toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado, así como a salir de cualquier país, incluso el propio y a regresar a él.

Asimismo el Convenio Europeo de Derechos Humanos suscrito en Roma en 1950 y el Acuerdo Europeo sobre régimen de circulación de las personas, firmado en diciembre de 1957 en París, garantizaron el disfrute de los derechos mencionados; desgraciadamente las estructuras políticas y económicas de algunos países señalan restricciones a este derecho natural de viajar haciéndolo a veces nugatorio. La propia declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, aún repitiendo que la libertad de viajar de un país a otro debe ser un derecho inalienable de toda persona, reconoció que "esa norma no se puede aplicar universalmente en este momento" y "la Conferencia recomienda a los Gobiernos que impidan, siempre que sea factible toda clase de actividades hostiles al turismo fundadas en motivos religiosos, raciales o políticos".

No obstante, en algunos casos existen países que no cuentan con la constancia legal expresa de este derecho a viajar, como ejemplo, podemos citar el llamado fuero de los españoles, el cual sólo menciona en su artículo 14 que los españoles tienen derecho a fijar libremente su residencia dentro del territorio nacional, sin hacer alusión alguna al citado derecho a viajar y aunque en la Ley del 21 de julio de 1971 se expresa que todo español tiene derecho a emigrar sin más limitaciones que las establecidas en las leyes; debemos tener en cuenta que emigración es un término opuesto al turismo, ya que supone el traslado a un país extranjero por causas de trabajo, profesión o actividad lucrativa.

En cambio, en nuestra Constitución como se ha señalado, se otorga la libertad de tránsito a todas las personas para entrar en la República y salir de ella, así como para viajar y cambiar de residencia o domicilio dentro de su territorio. En razón de lo que las autoridades están obligadas a no impedir cualquiera de las anteriores manifestaciones de esta libertad.

No obstante, tan amplio derecho tiene los límites que el propio artículo establece y que pueden ser:

- I. **JUDICIALES:** En caso de que por orden de un juez, se prohíba a una persona abandonar determinado lugar, como en el caso del arraigo.
- II. **ADMINISTRATIVAS:** Compete ejercerlas al Presidente de la República a través de la Secretaría de Gobernación, quien al aplicar la Ley General de Población puede impedir la entrada a determinada persona en el territorio nacional o que establezca en él su domicilio, cuando no haya cumplido con las prescripciones del ordenamiento citado.
- III. Asimismo y en ejercicio de la facultad otorgada por el artículo 33 constitucional, el Ejecutivo puede expulsar del país a un extranjero cuando estime que su presencia perturba la vida nacional.

También el Ejecutivo está facultado para dictar las medidas que crea necesarias a fin de proteger la salud de los habitantes de la República, como son prohibir la entrada de personas que puedan ser portadoras de enfermedades contagiosas y restringir la libertad de tránsito dentro del territorio nacional, siempre en beneficio de la salud del pueblo.

Por otra parte, tenemos que el fundamento constitucional de la legislación en materia de Turismo deriva del artículo 73 fracciones X, XVI párrafo primero, XXIX-D, XXIX-E y XXX. Sin embargo, cabe precisar que esta constitucionalidad se basa en consideraciones meramente interpretativas toda vez que en nuestra Constitución Política el vocablo Turismo no aparece como tal, por lo que de acuerdo con la fracción X del artículo 73 constitucional, con apoyo en la fracción VIII del artículo 75 del Código de

Comercio, el Congreso de la Unión tiene facultad para legislar en toda la República sobre comercio y el artículo 75 del Código de Comercio en su fracción VIII reputa como actos de comercio las empresas de Turismo.

En este orden de ideas tenemos que la fracción XVI párrafo primero del artículo 73 constitucional faculta al Poder Legislativo para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República. Lógicamente están comprendidas en esta fracción las facultades para legislar en materia turística, tanto de nacionales como de extranjeros.

Así también la fracción XXIX-D del mismo artículo 73 faculta al poder legislativo para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social. Y es de indicar que dentro de los planes del Estado, la política turística ocupa un lugar importante.

Asimismo la fracción XXIX-E del multicitado artículo 73 faculta al Congreso para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios, esto permite al legislador abordar temas como el turismo, que para el legislador de 1917 eran totalmente desconocidos.

Esto sin perder de vista que la fracción XXX del mismo artículo faculta al Congreso para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por la Constitución a los Poderes de la Unión.

De tal forma que podemos decir que si bien es cierto que todas las leyes son sociales, pues están dirigidas a normar la vida comunitaria, algunas de ellas tienen especial referencia al orden económico, esto es, una rama específica y autónoma del orden jurídico predominantemente dedicada a la organización y consumo de bienes y servicios. Considerando, que para

fundamentar constitucionalmente este nuevo derecho económico es por lo que se estableció la fracción XXIX-E del artículo 73 constitucional.

2. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Por otra parte, tenemos que el Poder Ejecutivo de la Unión en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo que le son encomendados cuenta con dependencias de la administración pública centralizada, entre las que se encuentran las Secretarías de Estado, es decir, cuenta con un aparato administrativo integrado por dependencias responsables de la política económica, política cuya cabal ejecución constituye el instrumento fundamental para conducir el desarrollo económico del país y cumplir con el objetivo prioritario del Gobierno de procurar cada vez más bienestar de la mayorías.

En este contexto tenemos que es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la que establece las bases de organización de la Administración Pública Federal centralizada y Paraestatal.

Entendiendo que integran la Administración Pública centralizada, la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

Y por su parte, los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas y los Fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal.

En este orden de ideas tenemos que para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes Dependencias:

SECRETARIA DE GOBERNACION.

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.

SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL.
SECRETARIA DE MARINA.
SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL
SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA.
SECRETARIA DE ENERGIA.
SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.
SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA Y DESARROLLO RURAL.
SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.
SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.
SECRETARIA DE SALUD.
SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.
SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.
SECRETARIA DE TURISMO.
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

En este orden de ideas tenemos que para el despacho de los asuntos de orden turístico la Secretaría respectiva tiene a su cargo los siguientes asuntos:

- I. Formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional;
- II. Promover en coordinación con las entidades federativas las zonas de desarrollo turístico nacional y formular en forma conjunta con la Secretaría de Desarrollo Social la declaratoria respectiva;
- III. Participar con voz y voto en las comisiones Consultiva de Tarifas y la Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación;
- IV. Registrar a los prestadores de servicios turísticos en los términos señalados por las leyes;
- V. Promover y opinar el otorgamiento de facilidades y franquicias a los prestadores de servicios turísticos, y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales

necesarios para el fomento a la actividad turística, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar los resultados;

- VI. Autorizar los precios y tarifas de los servicios turísticos, previamente registrados, en los términos que establezcan las leyes y reglamentos; y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de los precios y tarifas de los bienes y servicios turísticos a cargo de la Administración Pública Federal;
- VII. Vigilar con el apoyo de las autoridades estatales y municipales, la correcta aplicación de los precios y tarifas autorizados o registrados y la prestación de los servicios turísticos, conforme a las disposiciones legales aplicables, en los términos autorizados o en la forma que se hayan contratado;
- VIII. Estimular la formación de asociaciones, comités y patronatos de carácter público, privado o mixto, de naturaleza turística;
- IX. Emitir opinión ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en aquellos casos en que la inversión extranjera concorra en proyectos de desarrollo turístico o en el establecimiento de servicios turísticos;
- X. Regular, orientar y estimular las medidas de protección al turismo y vigilar su cumplimiento, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con las autoridades estatales y municipales;
- XI. Promover y facilitar el intercambio y desarrollo turístico en el exterior en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores;
- XII. Promover, y en su caso, organizar en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, la capacitación, investigación y desarrollo tecnológico en materia turística;
- XIII. Formular y difundir la información oficial en materia de turismo; coordinar la publicidad que en esta materia efectúen las entidades del Gobierno Federal, las autoridades estatales y municipales y promover las que efectúan los sectores social y privado;
- XIV. Promover, coordinar y en su caso, organizar los espectáculos, congresos, excursiones, audiciones, representaciones y otros eventos tradicionales folklóricos de carácter oficial, para atracción turística;

- XV. Fijar y en su caso, modificar las categorías de los prestadores de servicios turísticos por ramas;
- XVI. Autorizar los reglamentos interiores de los establecimientos de servicio al turismo;
- XVII. Llevar la estadística en materia de turismo, de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- XVIII. Promover y apoyar la coordinación de los prestadores de servicios turísticos;
- XIX. Proyectar, promover y apoyar el desarrollo de la infraestructura turística y estimular la participación de los sectores social y privado;
- XX. Fijar e imponer, de acuerdo a las leyes y reglamentos, el tipo y monto de las sanciones por el incumplimiento y violación de las disposiciones en materia turística, y
- XXI. Las demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

3. LEY FEDERAL DE TURISMO.

La Ley Federal de Turismo vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 31 de diciembre de 1992, constituye parte muy importante de la normatividad que regula la actividad turística, emanando dicha Ley del artículo 73 constitucional, fracción X que establece las facultades legislativas del Congreso de la Unión en esta materia.

En este sentido, la propia Ley establece en su artículo primero que es de interés público y de observancia general en toda la República, correspondiendo su aplicación e interpretación en el ámbito administrativo, al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Turismo.

Así mismo su artículo segundo determina el objeto de dicha Ley:

- I. Programar la actividad turística;
- II. Elevar el nivel de vida económico, social y cultural de los habitantes en las entidades federativas y municipios con afluencia turística;

- III. Establecer la coordinación con las entidades federativas y municipios con afluencia turística;
- IV. Determinar los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el equilibrio ecológico y social de los lugares de que se trate;
- V. Orientar y auxiliar a los turistas nacionales y extranjeros;
- VI. Optimizar la calidad de los servicios turísticos;
- VII. Fomentar la inversión en esta materia, de capitales nacionales y extranjeros;
- VIII. Propiciar los mecanismos para la participación del sector privado y social en el cumplimiento de los objetivos de esta Ley; y
- IX. Promover el turismo social, así como fortalecer el patrimonio histórico y cultural de cada región del país.

Asimismo y para los efectos de la Ley de Turismo se precisa en su art. 3º, entre otras, la siguiente definición:

PRESTADOR DE SERVICIOS TURISTICOS: La persona física o moral que habitualmente proporcione, intermedie o contrate con el turista, la prestación de los servicios a que se refiere esta Ley.

En este sentido, tenemos que de acuerdo al art. 4º del ordenamiento en comento, se consideran servicios turísticos los prestados a través de:

- I. Hoteles, moteles, albergues y demás establecimientos de hospedaje, así como campamentos y paradores de casas rodantes que presten servicios a turistas;
- II. Agencias, subagencias y operadoras de viajes;
- III. Guías de turistas
- IV. Restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos y similares que se encuentren ubicados en hoteles, moteles y albergues, campamentos, paradores de casas rodantes a que se refiere la fracción I de este

- artículo, así como en aeropuertos, terminales de autobuses, estaciones de ferrocarril, museos y zonas arqueológicas; y
- V. Empresas de sistemas de intercambio de servicios turísticos.

En otro orden de ideas, tenemos que según lo establece la Ley de Turismo referida, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán apoyar a la Secretaría de Turismo en el ejercicio de sus atribuciones.

La Secretaría hará del conocimiento del Ejecutivo Federal, las acciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que, desincentiven o entorpezcan la inversión, la prestación de servicios turísticos o afecten la demanda de los mismos.

Expresado lo anterior, cabe señalar que en capítulo posterior se llevará a cabo un análisis pormenorizado del contenido de la Ley Federal de Turismo.

4. REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE TURISMO.

Este ordenamiento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 02 de mayo de 1994, siendo que tiene por objeto reglamentar la Ley Federal de Turismo y sus disposiciones serán aplicadas por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Turismo.

Este Reglamento es de observancia general y obligatoria para los prestadores de servicios turísticos, nacionales y extranjeros, a que se refiere el ya citado artículo 4º de la Ley.

Toda vez que el citado Reglamento contiene una serie de preceptos que tienen por finalidad la ejecución de la Ley Federal de Turismo y la organización del servicio turístico, tenemos que al efecto, contiene disposiciones complementarias respecto a:

- Zonas de Desarrollo Turístico prioritario.
- De la descentralización de funciones.
- De la promoción y el fomento al Turismo.
- De la orientación y auxilio turístico.
- Del Registro Nacional de Turismo.
- De los establecimientos de hospedaje, campamentos y paradores de casas rodantes.
- De las agencias, subagencias y operadoras de viajes.
- De los guías de turistas.
- De las operadoras turísticas de buceo y la seguridad de los usuarios.
- De los establecimientos de alimentos y bebidas.
- De las empresas de sistemas de intercambio de servicios turísticos.
- De la verificación del cumplimiento de obligaciones a cargo de los prestadores de servicios turísticos.
- De las sanciones.
- Del recurso de revisión.

5. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE TURISMO.

Como hemos expuesto, la Secretaría de Turismo, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Turismo, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes que llega a emitir el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; al efecto y para llevar a cabo el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría de acuerdo a lo establecido en su Reglamento Interior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de febrero de 1994, contará con las siguientes unidades administrativas:

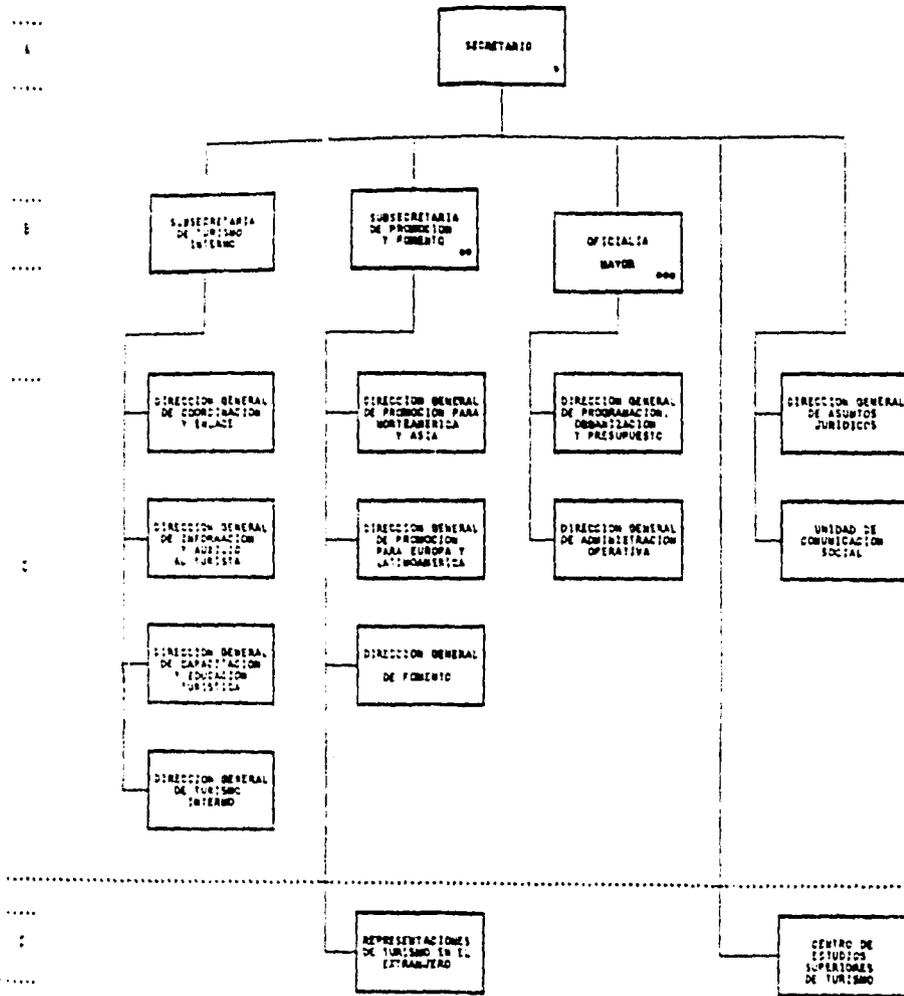
- Secretaría del Ramo.
- Subsecretaría de Turismo Interno.
- Subsecretaría de Promoción y Fomento.

- **Oficialía Mayor.**
- **Dirección General de Asuntos Jurídicos.**
- **Dirección General de Coordinación y Enlace.**

- **Dirección General de Información y Auxilio al Turista.**
- **Dirección General de Capacitación y Educación Turística.**
- **Dirección General de Turismo Interno.**
- **Dirección General de Promoción para Norteamérica y Asia.**
- **Dirección General de Promoción para Europa y Latinoamérica.**
- **Dirección General de Fomento.**
- **Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.**
- **Dirección General de Administración Operativa.**
- **Unidad de Comunicación Social.**
- **Organos Administrativos Desconcentrados.**
- **Centro de Estudios Superiores de Turismo.**
- **Representaciones de Turismo en el Extranjero.**

La Secretaría de Turismo, contará asimismo, con las unidades subalternas que se establezcan por acuerdo de su Titular, las que ya se contienen y especifican en el Manual de Organización General de la misma, publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 29 de abril de 1994, documento del que rescataremos el Organigrama de la multicitada Secretaría de Turismo:

ORGANOGRAMA DE LA SECRETARIA DE TURISMO



* INCLUYE LA UNIDAD DE POLITICA TURISTICA
 ** INCLUYE LA UNIDAD DE EVENTOS
 *** INCLUYE LA UNIDAD DE LA CONTRALORIA INTERNA

6. LEY GENERAL DE POBLACION.

Cabe señalar que el Derecho Turístico tiene relevancia en la materia de población por considerarse que es de interés público y su contenido expresa la calidad poblacional tanto de inmigrantes como de los no inmigrantes, en este sentido, la Ley General de Población, cuyo objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social; determina, en primer lugar que los extranjeros podrán internarse legalmente en el país de acuerdo con las siguientes calidades: (artículo 41)

- A) No inmigrante.**
- B) Inmigrante.**

Siendo que, no inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:

- I. TURISTA. Con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables.**
- II. TRANSMIGRANTES.**
- III. VISITANTES.**
- IV. CONSEJERO.**
- V. ASILADO POLITICO.**
- VI. REFUGIADO.**
- VII. ESTUDIANTE.**
- VIII. VISITANTE DISTINGUIDO.**
- IX. VISITANTES LOCALES.**
- X. VISITANTE PROVISIONAL.**

Cabe subrayar que se establece en el artículo 43 que la admisión al país, de un extranjero lo obliga a cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijen en el permiso de internación y las disposiciones que establecen las leyes respectivas.

Por otra parte, el art. 44 precisa que Inmigrante es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiera la calidad de inmigrado, es decir, el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país.

En este orden de ideas, el Reglamento de la Ley General de Población vigente, indica en su artículo 82 que, toda autorización para que un extranjero sea admitido en el país como no inmigrante debe ser concedida por acuerdo del Secretario, Subsecretario, o del Director General de Servicios Migratorios. Esta facultad puede ser delegada a las autoridades que determine el Secretario o el Subsecretario.

Así mismo determina (artículo 83) que la internación de turistas quedará sujeta a las siguientes disposiciones:

- I. La autorización para permanecer en el país se concederá hasta por seis meses y no será susceptible de prórroga. Sólo por enfermedad que impida viajar, o por otra causa de fuerza mayor debidamente comprobada, se podrá conceder un plazo adicional para la salida del extranjero.

En los casos de turistas que hayan sido documentados originalmente por una temporalidad menos a los seis meses, la Secretaría podrá, cuando lo estime conveniente ampliar la temporalidad hasta completarlos.

- II. Cuando la Secretaría lo juzgue conveniente, podrá autorizar la prerrogativa de entradas y salidas múltiples al país en esta calidad migratoria.

CAPITULO III

**ANALISIS DE LA NUEVA
LEY FEDERAL DE
TURISMO**

CAPITULO III.

ANALISIS DE LA NUEVA LEY FEDERAL DE TURISMO

1. EXPOSICION DE MOTIVOS.

Antes de dar inicio formal a el análisis de la nueva Ley Federal de Turismo, consideramos importante el transcribir la exposición de motivos de la misma, expuesta a los CC. Secretarios de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión con fecha 19 de noviembre de 1992:

"En la historia reciente de nuestro país, la actividad turística ha contribuido de manera importante al mejoramiento del nivel de vida de muchos mexicanos y a la descentralización de oportunidades, así como a la generación de divisas permitiendo al mismo tiempo un aprovechamiento racional de nuestros recursos.

En consonancia con la trascendencia de la actividad turística, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 señala como estrategia para acceder a la modernización del turismo la adecuación de la normatividad y regulación turística, buscando que se garantice un nivel apropiado de competitividad. Asimismo, se prevén apoyos para la descentralización de la toma de decisiones a fin de que se involucre a las localidades y los agentes prestadores de servicios en la determinación de las acciones del sector y, a la vez, que éstas se nutran de las iniciativas y de la visión de oportunidad de quienes son más directamente responsables de los servicios turísticos.

Igualmente, el propio Plan reconoce que el sector turismo está íntimamente relacionado con un gran número de actividades de otros sectores, de cuya participación efectiva depende, en gran medida, su desempeño global.

Por ello enfatiza la especial importancia por fortalecer las instancias de coordinación entre el sector y las dependencias afines de la administración pública federal, así como con los gobiernos de los estados y municipios.

En las últimas décadas, el turismo ha reafirmado su crecimiento y se ha consolidado como sector estratégico en el desarrollo económico del país. Durante la presente administración se han logrado avances en la modernización del Turismo en México. Tal como lo expresé ante ese H. Congreso al rendir mi Cuarto Informe de Gobierno, al finalizar el presente año, la oferta será de más de 350 mil cuartos de hotel, lo cual nos ubica entre los diez primeros países del mundo. Tan sólo en este año se contará con aproximadamente ocho mil nuevos cuartos. A pesar del menor dinamismo turístico internacional se ha podido mantener su flujo hacia nuestro país. En el período de enero a octubre de 1992 visitaron México 3% más turistas procedentes del exterior y se captaron más de tres mil millones de dólares, 4% más que en 1991.

La iniciativa de Ley Federal de Turismo que someto a la consideración de ese Honorable Congreso de la Unión, tiene como objetivo primordial la desregulación del marco jurídico aplicable a los prestadores de servicios turísticos, con el fin de promover y facilitar la inversión nacional y extranjera en instalaciones turísticas que coadyuven al desarrollo económico nacional y el equilibrio regional, lo que permitirá, en el mediano plazo, la generación de nuevos empleos y un mayor ingreso de divisas.

De aprobarse la presente iniciativa, se dejarían de considerar como prestadores de servicios turísticos las empresas arrendadoras de automóviles, embarcaciones y otros bienes muebles y equipo destinado al turismo, así como los transportes terrestres, marítimos, fluviales, lacustres y aéreos para el servicio exclusivo de turistas. En el caso de estos últimos se busca al mismo tiempo, evitar la duplicidad en los trámites que deben realizar los particulares ante las autoridades, en virtud de que estas actividades ya son supervisadas por la dependencia responsable del sector comunicaciones y transportes.

En el proyecto se propone que la Ley Federal de Turismo sea la que establezca las bases para la prestación de los servicios turísticos, dejando a su

Reglamento fijar los requisitos que deben cumplir en cada caso, atendiendo a los criterios generales que quedarían establecidos en la propia Ley.

Por otro lado, atendiendo a lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en la iniciativa se prevé expresamente la facultad de la Secretaría de Turismo de expedir normas oficiales mexicanas para la fijación de las características y requisitos que deben cumplir los prestadores de servicios turísticos para proteger la seguridad física de los turistas; para establecer los requisitos que deben cubrir los contratos y convenios que se celebren; determinar las características de la información que los prestadores de servicios deben proporcionar a los turistas, especialmente por lo que se refiere a promociones y ofertas, así como las garantías que deberán otorgar los prestadores de los servicios.

En lo referente a la promoción turística, se propone establecer las bases para la suscripción de convenios de cooperación en la materia, los cuales permitirían la participación y aportación económica de los tres niveles de gobierno en forma conjunta, así como de la iniciativa privada de la localidad de que se trate. Se prevé la realización de campañas promocionales en México y en el extranjero. De esta manera se busca introducir una mayor racionalidad en el gasto de los recursos destinados a la publicidad en materia turística, así como evitar la duplicidad de esfuerzos.

Conviene destacar entre los objetivos de la presente iniciativa el fortalecimiento que se busca dar al turismo social, previéndose expresamente la participación de las principales organizaciones involucradas en el esparcimiento de los sectores populares, con objeto de hacer realidad el concepto de "Turismo popular y social" y facilitar al trabajador con ingresos medios o bajos acceder a la recreación.

Para asegurar la debida coordinación de las actividades turísticas, se propone la creación de una Comisión Ejecutiva de Turismo, la cual conservaría el objeto de la actual Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo, pero variaría su integración. Se pretende con ello alcanzar niveles óptimos de eficiencia y eficacia en su funcionamiento y agilizar la respuesta a las

necesidades de los empresarios organizados, haciéndolos coparticipes y corresponsables en la toma de decisiones que afecten al sector.

Por otra parte, en el proyecto de ley que se somete a su alta consideración, se establece un esquema general de coordinación entre los niveles de gobierno federal y local. Con este espíritu se dan las bases para celebrar acuerdos cuyo objetivo sea coadyuvar y actuar coordinadamente buscando que los programas de desarrollo turístico local concuerden con los de carácter Federal.

En el proyecto de Ley se prevé lo relativo al programa sectorial turístico, dejando a la Ley de Planeación la regulación en esta materia. Asimismo, se mantiene en la iniciativa lo relativo a la capacitación turística para continuar formando profesionales y técnicos especialistas en esta rama.

Para proporcionar atención pronta y expedita a las quejas presentadas por los turistas nacionales y extranjeros y en aras de la protección de sus derechos, se propone que sea la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor la institución competente para atender dichas quejas y conciliar los intereses en conflicto y, en su caso, fungir como árbitro. Se abre la posibilidad de que los turistas extranjeros hagan sus denuncias por correo certificado ante la Procuraduría o que las presenten por conducto de las representaciones de la Secretaría en el extranjero.

Teniéndose como objetivo la promoción y fomento del turismo se prevé en la iniciativa la elaboración del Catálogo Nacional Turístico que contendría una relación de los servicios y prestadores de servicios turísticos registrados ante la Secretaría, así como de los bienes y recursos naturales, organismos existentes y facilidades. El Catálogo puede ser de gran utilidad como medio de orientación para el turista nacional y extranjero.

Como una trascendente medida de desregulación, se propone que el registro de prestadores de servicios turísticos ante la Secretaría de Turismo deje de ser obligatorio. Actualmente el registro es condición para estar en posibilidad de prestar los diversos servicios turísticos. De esta manera se

convertiría en optativo y tendría, primordialmente, la finalidad de difundir los servicios que se prestan en el país. El registro se obtendría mediante un simple aviso que contendría los datos precisados en este proyecto.

En materia de vigilancia el cumplimiento de la Ley y de las normas oficiales mexicanas en el ámbito de su competencia, se autorizaría a la Secretaría para realizar visitas de verificación, estableciéndose por ley la obligación de evitar duplicidades en relación a las que corresponderían a la Procuraduría Federal del Consumidor. Lo anterior con la finalidad de suprimir molestias innecesarias a los particulares.

Por lo anterior y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes CC. Secretarios, me permito someter a la consideración del H. Congreso de la Unión la presente iniciativa".

Respecto a la iniciativa de ley presentada, cabe señalar por nuestra parte que es de considerarse sumamente importante el llevar a cabo la desregulación de la actividad turística, toda vez que con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Federal de Turismo se contaba con la siguiente legislación reguladora:

- Reglamento de Guías de Turistas, Guías-choferes y similares.
- Reglamento para restaurantes, cafeterías y similares.
- Reglamento de agencias de viajes.
- Reglamento de arrendadoras de automóviles.
- Reglamento de establecimientos de hospedaje, campamentos y paradores de casas rodantes.
- Reglamento de operadoras de marinas turísticas.
- Reglamento de arrendadoras de autos.
- Reglamento de operadoras marítimas.

Las disposiciones de la nueva Ley, por lo tanto nos parecen sumamente adecuadas ya que facilitan trámites y sobre todo evita duplicidad de funciones

entre dependencias y normatividad, ya que son supervisadas por otras dependencias diversas a la Secretaría de Turismo.

No obstante no se deja desprotegido al turista, al existir normas oficiales mexicanas para la fijación de las características y requisitos que deben cumplir los prestadores de servicios turísticos en materia de seguridad.

Asimismo se fomenta la colaboración entre los niveles de gobierno federal y local, permitiendo la participación de la iniciativa privada. En resumen, la normatividad en materia turística es más apegada a la realidad, facilitando la operación de ésta importante actividad.

2. OBJETO.

Tenemos que la Ley en comento, establece en su artículo 2º que tiene por objeto:

- I. Programar la actividad turística;
- II. Elevar el nivel de vida económico, social y cultural de los habitantes en las entidades federativas y municipios con afluencia turística;
- III. Establecer la coordinación con las entidades federativas y los municipios, para la aplicación y cumplimiento de los objetivos de esta Ley;
- IV. Determinar los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales preservando el equilibrio ecológico y social de los lugares de que se trate;
- V. Orientar y auxiliar a los turistas nacionales y extranjeros;
- VI. Optimizar la calidad de los servicios turísticos;
- VII. Fomentar la inversión en esta materia, de capitales nacionales y extranjeros;
- VIII. Propiciar los mecanismos para la participación del sector privado y social y el cumplimiento de los objetivos de esta Ley; y

- IX. Promover el turismo social, así como fortalecer el patrimonio histórico y cultural de cada región del país.**

Al efecto, la Secretaría elaborará el Programa Sectorial Turístico, que se sujetará a lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo y especificará los objetivos, prioridades y políticas que normarán al sector (art. 8º).

En este sentido tenemos que el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 prevé en su inciso 5.3.6 un apartado denominado Modernización del Turismo, mediante el cual precisa que la actividad turística requiere, para generar más empleos y divisas, de la modernización del servicio y del impulso de su infraestructura. Siendo que el turismo se ha convertido en una actividad cada vez más sofisticada al incorporar los avances de la técnica en la competencia mundial por el mercado.

Este sector, indica, debe coadyuvar al desarrollo económico nacional y al equilibrio regional, mediante la ampliación y mejoramiento de la planta turística existente y el incremento de la afluencia del turismo nacional y extranjero, con la consecuente generación de empleos. En este proceso la captación de divisas y la prestación del servicio a los nacionales son objetivos primordiales de la actividad. Asimismo, el turismo debe contribuir a fortalecer la imagen del país en el exterior y entre nosotros mismo.

Se promoverá la conciencia de todos los mexicanos en la importancia del sector para la economía del país, y la captación de los prestadores de servicios en todos los niveles, especialmente en el transporte.

Se facilitarán los trámites aduanales y de migración, poniendo atención en el incremento de vuelos comerciales y de fletamento y en las facilidades para la internación del turismo por carreteras. Asimismo se fomentará el turismo náutico, con énfasis en los cruceros, así como el desarrollo de las marinas turísticas.

Mediante el fomento del turismo nacional en períodos de actividad baja, se propiciará una ocupación más uniforme para abatir costos y precios, aumentando la competitividad interna y externa. A este propósito contribuirá el incremento del turismo social en las temporadas adecuadas.

De especial importancia será fortalecer las instancias de coordinación entre el sector y las dependencias afines de la Administración Pública Federal, así como los gobiernos de los estados y municipios.

Se fortalecerá la función de FONATUR para estimular el financiamiento de la oferta turística, agilizando los procedimientos de apoyo para la construcción de nuevas instalaciones hoteleras y otras de carácter complementario, así como impulsando la operatividad y mayor eficiencia de las acciones del Fondo.

Se actualizará el inventario de los recursos turísticos, poniendo al día los existentes y señalando los potenciales.

Por otra parte, tenemos que se aprueba en diciembre de 1992 el programa sectorial de mediano plazo denominado Programa Nacional de Modernización del Turismo 1992-1994 el cual tiende precisamente a la modernización del turismo, misma que debe coadyuvar al desarrollo económico nacional y al equilibrio regional mediante la ampliación y mejoramiento de la planta turística existente y el incremento de la afluencia del turismo nacional y extranjero, con la consecuente generación de empleos.

De tal forma, el Decreto que aprueba el Programa antes señalado, establece que es de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus respectivas atribuciones y, conforme a las disposiciones legales aplicables, será igualmente obligatorio para las entidades de la Administración Pública Federal.

La Secretaría de Turismo, en ejercicio de sus atribuciones, adoptará las medidas encaminadas al cumplimiento y ejecución del Programa, promoviendo la participación de los sectores social y privado, tratándose de las acciones que

requieran su participación, promoviendo con ellos la concertación de las acciones que al efecto resulten indispensables.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público presupuestará los recursos del Programa de acuerdo con las prioridades del Plan Nacional y en congruencia con la programación anual del gasto público.

La Secretaría de Turismo, de acuerdo con los lineamientos que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público evaluará periódicamente el avance del Programa, los resultados de su ejecución y su efecto en el logro de los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y realizará las acciones necesarias para subsanar las desviaciones detectadas y reformar, en su caso, el Programa mencionado. Dichas evaluaciones servirán de base para integrar los documentos evaluatorios que presenta el Ejecutivo Federal al H. Congreso de la Unión.

Al efecto el Programa publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 16 de diciembre de 1992 establece el diagnóstico, sus objetivos, la estrategia de modernización del turismo y las líneas de estrategia.

Por otra parte, tenemos que se considera de importancia el Turismo Social, el cual de acuerdo al artículo 9º de la Ley, comprende todos aquellos instrumentos y medios, a través de los cuales se otorgan facilidades para que las personas de recursos limitados viajen con fines recreativos, en condiciones adecuadas de economía, seguridad y comodidad.

Las dependencias y entidades de la administración pública federal, coordinarán y promoverán sus esfuerzos entre ellas y con las de los gobiernos estatales y municipales, y concertarán e inducirán la acción social y privada, para el desarrollo ordenado del turismo social.

La Secretaría de Turismo, la de Desarrollo Social, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Comisión Nacional del Deporte y las demás entidades que tengan objetivos similares, elaborarán y ejecutarán programas

tendientes a fomentar el turismo nacional, incentivar la inversión y facilitar la recreación de los miembros del sector social.

La Secretaría de Turismo, con el apoyo y en coordinación con las dependencias y entidades competentes, promoverá la constitución y operación de empresas de miembros del sector social, que tengan por objeto la prestación de servicios turísticos accesibles a la población. Asimismo promoverá la conjunción de esfuerzos para mejorar la atención y desarrollo de aquellos lugares en que pueda ser susceptible de elevar su nivel económico de vida mediante la industria turística.(art. 10)

Asimismo, se promoverá la suscripción de acuerdos con los prestadores de servicios turísticos por medio de los cuales se determinen precios y condiciones adecuados, así como paquetes que hagan posible el cumplimiento de los objetivos de este capítulo, en beneficio de los grupos obreros, campesinos, infantiles, juveniles, burocráticos, magisteriales, de estudiantes, de trabajadores no asalariados y otros similares. (art. 11)

Las instituciones, dependencias y entidades del sector público promoverán entre sus trabajadores el turismo social.

Además recomendarán y procurarán que los sectores social y privado participen en programas que hagan posible el turismo de sus trabajadores en temporadas y condiciones convenientes. (art. 12)

La Secretaría de Turismo, conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Social y en coordinación con los gobiernos de la entidades federativas y de los municipios, formulará las declaratorias de zonas de desarrollo turístico prioritario a efecto de que las autoridades competentes, expidan, conforme a los planes locales de desarrollo urbano, las declaratorias de uso del suelo turístico, para crear o ampliar centros de desarrollo turístico prioritario, así como para la creación de centros dedicados al turismo social. (art. 13)

La Secretaría de Turismo fomentará la creación de empresas turísticas que realicen inversiones en las zonas de desarrollo turístico prioritario; impulsando la dotación de la infraestructura que requieran (arts. 15 y 16)

La Secretaría promoverá la celebración de acuerdos de coordinación en los que los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, asuman funciones operativas para:

- I. Elaborar y ejecutar programas de desarrollo turístico local acordes con el programa sectorial turístico del Gobierno Federal.**
- II. Crear los medios de apoyo y fomento a la inversión en materia turística en la entidad federativa o municipio de que se trate;**
- III. Promover y coordinar las obras y servicios públicos necesarios para la adecuada atención al turista y al propio desarrollo urbano turístico de la comunidad; y**
- IV. En general, promover la planeación, programación, fomento y desarrollo del turismo en forma armónica, y la observancia de las disposiciones emanadas de la presente Ley.**

Al efecto se promoverá la creación de órganos desconcentrados y municipales encargados del despacho de la funciones operativas asumidas. (art. 17)

Asimismo se promoverá, entre la Secretaría de Turismo y el Gobierno de cada entidad federativa, la creación de un consejo consultivo turístico, con la participación de los sectores social y privado de la localidad, involucrados en la actividad turística.

Por otra parte, la Secretaría de Turismo difundirá los atractivos nacionales a través de los medios de comunicación y promoción y del material idóneo. (art. 19)

Promoverá con los gobiernos estatales y municipales y con el del Distrito Federal, así como con prestadores de servicios turísticos de las distintas

regiones del país, su participación directa en la instrumentación de campañas de publicidad que promuevan atractivos turísticos de dichas regiones. (art. 21)

La Secretaría de Turismo, con participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores y en los términos de la legislación aplicable, podrá celebrar acuerdos de cooperación turística con órganos gubernamentales extranjeros y organizaciones internacionales, a fin de proteger, mejorar, incrementar y promover los atractivos y servicios turísticos, así como alentar las corrientes turísticas del exterior a nuestro país. (art. 24)

El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), participará en la programación, fomento y desarrollo del turismo. (art. 26)

El FONATUR, tendrá las siguientes funciones:

- I. Elaborar estudios y proyectos que permitan identificar las áreas territoriales y de servicios susceptibles de ser explotadas en proyectos turísticos.**
- II. Crear y consolidar centros turísticos conforme a los planes maestros de desarrollo, en los que habrán de identificarse los diseños urbanos y arquitectónicos de la zona, preservando el equilibrio ecológico y garantizando la comercialización de los servicios turísticos, en congruencia con el desarrollo económico y social de la región;**
- III. Coordinar con las autoridades federales, estatales y municipales, las gestiones necesarias para obtener y simplificar las autorizaciones, permisos o concesiones que permitan el desarrollo de proyectos turísticos así como la prestación de servicios;**
- IV. Ejecutar obras de infraestructura y urbanización, y realizar edificaciones e instalaciones en centros de desarrollo turístico que permitan una oferta masiva de servicios turísticos;**
- V. Adquirir, fraccionar, vender, arrendar, administrar y, en general, realizar cualquier tipo de enajenación de bienes muebles e inmuebles que contribuya al fomento del turismo;**

- VI. Participar con los sectores público, social y privado en la constitución, fomento, desarrollo y operación de fideicomisos o empresas dedicadas a la actividad turística, cualquiera que sea su naturaleza jurídica;
- VII. Realizar la promoción y publicidad de sus actividades y las del turismo en general;
- VIII. Adquirir valores emitidos para el fomento al turismo, por instituciones del sistema financiero o por empresas dedicadas a la actividad turística;
- IX. Gestionar y obtener todo tipo de financiamiento que requiera para lograr su objeto, otorgando las garantías necesarias;
- X. Operar los valores derivados de su cartera;
- XI. Otorgar todo tipo de créditos en moneda nacional o extranjera para la construcción, ampliación o remodelación de instalaciones turísticas, que contribuyan al fomento de la actividad turística;
- XII. Descontar títulos provenientes de créditos otorgados por actividades relacionadas con el turismo;
- XIII. Garantizar frente a terceros las obligaciones derivadas de los préstamos que otorguen para la inversión en actividades turísticas;
- XIV. Garantizar la amortización de capital y el pago de intereses de obligaciones o valores que se emitan con intervención de instituciones del sistema financiero, con el propósito de destinar al fomento del turismo, los recursos que se obtengan;
- XV. Vender, ceder y traspasar derechos derivados de créditos otorgados; y
- XVI. En general todas aquellas acciones que faciliten la realización de su objeto. (art. 28)

Por otra parte la Secretaría de Turismo, a través de su órgano desconcentrado denominado Centro de Estudios Superiores en Turismo, realizará acciones para mejorar y complementar la enseñanza turística a nivel superior y de posgrado, dirigida al personal directivo de instituciones públicas, privadas y sociales. (art. 31)

En esta forma es como, a grandes rasgos hemos señalado, las acciones previstas en la Ley Federal de Turismo, mediante las que se pretende dar cumplimiento y llevar a cabo el objeto de la misma.

3. SUJETOS

Para dar inicio al presente apartado, cabe destacar que la propia Ley determina, las definiciones de:

PRESTADOR DEL SERVICIO TURISTICO.- La persona física o moral que habitualmente proporcione, intermedie o contrate con el turista, la prestación de los servicios a que se refiere la Ley.

TURISTA.- La persona que viaja desplazándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utilice alguno de los servicios turísticos a que se refiere la Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para efectos migratorios por la Ley General de Población. (art. 3º)

Al efecto, tenemos que se consideran servicios turísticos, los prestados a través de:

- I. Hoteles, moteles, albergues y demás establecimientos de hospedaje, así como campamentos y paradores de casas rodantes que presten servicios a turistas;
- II. Agencias, subagencias y operadoras de viajes;
- III. Guías de turistas, de acuerdo con la clasificación prevista en las disposiciones reglamentarias;
- IV. Restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos y similares que se encuentren ubicados en hoteles, moteles, albergues, campamentos, paradores de casas rodantes, así como en aeropuertos, terminales de autobuses, estaciones de ferrocarril, museos y zonas arqueológicas; y
- V. Empresas de sistemas de intercambio de servicios turísticos. (art. 4º)

En este sentido, señala que los requisitos para ser prestador de servicio de los referidos en las fracciones II y III, anteriores, serán fijados atendiendo a los siguientes principios:

- I. No deberán constituir barreras a la entrada de nuevos participantes en la prestación de estos servicios en razón de profesión o de capital; y

- II. Sólo establecerán garantías a cargo de los prestadores de servicios cuando sea necesario asegurar su debida operación, con objeto de proteger al turista. Las garantías que se fijen no deberán constituir una carga económica excesiva para el prestador. (art. 33)

Asimismo, los prestadores de servicios deberán:

- I. Anunciar ostensiblemente en los lugares de acceso al establecimiento sus precios y tarifas y los servicios que éstos incluyen;
- II. Cuando se trate de la prestación del servicio de guía de turistas, informaran su precio en el momento de contratación de los usuarios;
- III. Cumplir con los servicios, precios, tarifas y promociones en los términos anunciados; y
- IV. Contar con los formatos foliados y de porte pagado para el sistema de quejas de turistas en los términos de la norma oficial mexicana respectiva.

En este orden de ideas, tenemos que corresponde a la Secretaría de Turismo, coordinar el Registro turístico, el que tiene por objeto la inscripción voluntaria de los prestadores de servicios turísticos. (art. 36)

La inscripción al Registro, otorga los siguientes beneficios:

- I. Ser incluidos en los catálogos, directorios y guías que elabore la Secretaría;
- II. Difundir la categoría que corresponda a la calidad de sus servicios conforme a la norma mexicana o internacional;
- III. Participar en los programas de promoción y fomento coordinados por la Secretaría;
- IV. Participar en los programas de capacitación turística que promueva o lleve a cabo la Secretaría, y
- V. Recibir el apoyo institucional de la Secretaría, siempre que sea solicitado para el beneficio común del sector.

Los prestadores de servicios turísticos deberán describir claramente en qué consiste el servicio que ofrecen, así como la manera en que se prestará.

Los prestadores de servicios están obligados a respetar los términos y condiciones ofrecidos o pactados con el turista, ya que en caso de incumplimiento de los servicios ofrecidos o pactados, tendrá la obligación de reembolsar, bonificar o compensar la suma correspondiente al servicio incumplido, o bien podrá prestar otro servicio de la misma calidad o equivalencia al que hubiere incumplido, a elección del turista. (arts. 37 y 38)

4. AUTORIDADES.

En general, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán apoyar a la Secretaría de Turismo en el ejercicio de las actividades relacionadas con el turismo, la cual hará del conocimiento del Ejecutivo Federal las acciones que realicen que desincentiven o entorpezcan la inversión, la prestación de servicios turísticos o afecten la demanda de los mismos. (art. 5º)

Por su parte, la Comisión Ejecutiva de Turismo conocerá, atenderá y resolverá los asuntos de naturaleza turística relacionados con la competencia de dos o más dependencias o entidades de la administración pública federal; así mismo fungirá como órgano de consulta para los asuntos que la Secretaría de Turismo considere oportuno poner a su consideración.

La Comisión será presidida por el titular de la Secretaría de Turismo y estará integrada por los subsecretarios que designen los titulares de las dependencias y sus equivalentes en las entidades de la administración pública federal. Asimismo, participarán las principales organizaciones sectoriales de turismo.

Podrán ser invitadas las universidades, instituciones y demás entidades públicas, privadas o sociales, federales o locales que se determine, asociaciones y demás personas relacionadas con el turismo. (art. 7º)

Las dependencias y órganos estatales o municipales de turismo, por su parte, conocerán del despacho y asuntos que se contengan en los acuerdos de coordinación que al efecto se celebren en los términos y condiciones establecidos.

Asimismo, tenemos que las relaciones entre los prestadores de servicios turísticos y el turista se regirán por lo que las partes convengan observándose la Ley Federal de Turismo y la Ley Federal de Protección al Consumidor. (art. 32)

Al efecto, tenemos que corresponde a la Secretaría de Turismo, expedir las normas oficiales mexicanas relacionadas con la prestación de los servicios turísticos, siempre que el contenido de las mismas no sea competencia de otra dependencias de la administración pública federal. Dichas normas tendrán por finalidad establecer:

- I. Las características y requisitos con que deben cumplir los prestadores de servicios turísticos para proteger la seguridad física de los turistas;
- II. Los requisitos que deban cumplir los convenios y contratos que celebren los prestadores de servicios turísticos y los turistas;
- III. Las características de la información que los prestadores de servicios turísticos deban proporcionar a los turistas, especialmente en lo que se refiere a promociones y ofertas; y
- IV. Las garantías que, en su caso, deberán otorgar los prestadores de servicios.

La Secretaría participará en los comités consultivos nacionales de normalización en los que se elaboren normas que puedan afectar la materia turística. (art. 34)

En caso de incumplimiento de los servicios ofrecidos o pactados con el prestador de servicios turísticos; cuando el turista resida en la República Mexicana, podrá presentar su denuncia ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, en la oficina más cercana a su domicilio.

Si el turista reside en el extranjero, también podrá denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, las violaciones a la Ley Federal de Turismo por correo certificado y seguir el procedimiento de conciliación y arbitraje por ese mismo medio o por cualquier otro medio de comunicación que acuerden las partes y que permita hacer el procedimiento más expedito.

La denuncia podrá presentarse también por conducto de las Representaciones de la Secretaría en el extranjero, a elección del afectado. (art. 40)

Es facultad de la Secretaría de Turismo realizar visitas de verificación a los prestadores de servicios turísticos, a efecto de constatar el debido cumplimiento de las obligaciones a su cargo. (art. 41)

La Secretaría de Turismo y la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor evitarán duplicaciones en sus programas de verificación, para lo cual establecerán las bases de coordinación correspondientes. (art. 42)

Las visitas de verificación que efectúe la Secretaría de Turismo se practicarán en días y horas hábiles, por personal autorizado que exhiba identificación vigente y la orden de verificación respectiva, la que deberá ser expedida por la autoridad competente y en la que claramente se especifiquen las disposiciones cuyo cumplimiento habrá de verificarse y la manera de hacerse. (art. 43)

5. SANCIONES

Las infracciones a lo dispuesto por la Ley Federal de Turismo, sus reglamentos y a las normas oficiales mexicanas derivadas de ella, serán sancionadas por la Secretaría de conformidad con lo siguiente:

En el supuesto de quejas presentadas por turistas la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, conocerá de su recepción, desahogo y

resolución y, en su caso, arbitraje y sanción, en los términos de la Ley de la materia (art. 47)

Las infracciones a lo dispuesto en los reglamentos que regulan los servicios turísticos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 4º y a lo dispuesto en los artículos 35, fracción I y 38, se sancionarán con multa hasta por el equivalente a mil veces el salario mínimo diario. (art. 49)

Las infracciones a lo dispuesto en los artículos 34, 35, fracción III y 37, segundo párrafo, serán sancionadas con multa hasta por el equivalente a tres mil veces el salario mínimo diario. (art. 50)

En caso de reincidencia se podrá aplicar multa hasta por el doble de la multa impuesta originalmente. Se entiende que existe reincidencia cuando el mismo infractor incurra en dos o más violaciones del mismo precepto legal durante el transcurso de un año contado a partir del día en que se cometió la primera infracción. (art. 51)

Para determinar el monto de las sanciones, la Secretaría deberá considerar la gravedad de la infracción. (art. 53)

En ningún caso será sancionado el mismo hecho constitutivo de la infracción en dos o más ocasiones. (art. 54)

6. RECURSOS.

Contra las resoluciones dictadas por la Secretaría, con fundamento en la Ley Federal de Turismo, se podrá interponer el recurso de revisión dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

El recurso tiene por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución reclamada y los fallos que se dicten contendrán la fijación del acto impugnado, los fundamentos legales en que se apoye y los puntos de resolución.

La interposición del recurso se hará por escrito dirigido al titular de la Secretaría, en el que se deberán expresar el nombre y domicilio del recurrente y los agravios acompañándose los elementos de prueba que se consideren necesarios así como las constancias que acrediten la personalidad del promovente.

La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución impugnada por cuanto hace al pago de multas. (art. 55)

Este recurso podrá ser interpuesto ante el órgano competente en la entidad federativa, quien la remitirá a la Secretaría para su trámite y resolución final.

El recurso de revisión se tendrá por no interpuesto cuando se presente fuera del término que se dispone y cuando el promovente no acredite la personalidad o su legitimación con la cual se ostente.

La Secretaría de Turismo dictará resolución dentro de los 90 días hábiles siguientes, a partir de la fecha de presentación del recurso. Transcurrido dicho plazo sin que se resuelva el recurso, se considerará resuelto negativamente.

CAPITULO IV

**TRASCENDENCIA JURIDICO - ECONOMICA
DEL TURISMO**

CAPITULO IV

TRASCENDENCIA JURIDICO-ECONOMICA DEL TURISMO

1. SU INFLUENCIA EN LA BALANZA COMERCIAL DE PAGOS.

Como se ha señalado ya en capítulos anteriores, el Turismo puede ser calificado acertadamente como industria, tanto por los medios que utiliza como por los resultados que obtiene, siendo la principal importancia que representa la de reportar ingresos exteriores que desempeñan un papel predominante en la balanza de pagos del país.

En este sentido hemos de precisar que la balanza de pagos de un país, es el documento contable, que registra las transacciones económicas durante un período, generalmente un año, entre los residentes de ese país y el resto del mundo, representando una contabilidad a escala nacional de la operaciones con el exterior. Se refleja en ella el estado contable de ingresos y pagos por todos los conceptos que comercial o financieramente afectan las relaciones económicas entre un país determinado y los restantes

La Balanza de Pagos se compone de 4 secciones:

- I. CUENTA CORRIENTE.- Corresponde al renglón de mercancías y servicios, el cual acepta la distinción en partidas visibles e invisibles, las primeras se refieren a mercancías y las segundas están constituidas por todos aquellos gastos e ingresos provenientes de intangibles, tales como pasajes, fletes, seguros, servicios varios, intereses y dividendos derivados de inversiones en el extranjero, erogaciones realizadas en actividades turísticas y en general las demás similares que provocan entrada o salida de divisas.
- II. MOVIMIENTOS DE CAPITALES.- Constituidos por los créditos, o inversiones, tanto públicas como privadas, que se realizan en el extranjero o que provienen de otros países, transacciones de capital a largo y corto plazo, créditos, comerciales y otros flujos de capital.
- III. MOVIMIENTOS DE ORO Y RESERVAS.- En el que se registran las entradas y salidas de este metal o de las reservas que un país posee, para cubrir al exterior las diferencias resultantes de las operaciones internacionales

que no fueron saldadas, ya sea por las exportaciones o por las cantidades que se reciben en calidad de préstamos, o inversiones.

IV. ERRORES U OMISIONES.- En el que se anotan aquellas cantidades que aparentemente no tienen explicación y que pueden resultar de operaciones no registradas estadísticamente, fallas de contabilidad o transacciones ilegales como el contrabando. 18

Cualquier transacción internacional puede llegar a colocarse en la columna de exportaciones o de importaciones, es decir, cuando un extranjero visita nuestro país y consume un producto nacional, se aloja en un hotel mexicano o utiliza un transporte local, realiza operaciones que toman la característica de una exportación debido al consumo que hace de satisfactores nacionales con su moneda de origen.

Cuando un mexicano consume un producto en el extranjero es una operación que puede tomarse como similar a una importación, ya que dejará moneda nacional fuera del país al adquirir una mercancía que entrará a nuestro territorio.

Para estar en posibilidad de colocar en su sitio a toda clase de partidas, debemos examinarlas de antemano y ver si se asemejan a una exportación o a una importación; contamos para ello con dos columnas dentro de la balanza de pagos: créditos, en donde se colocan las operaciones que se equiparan a exportaciones, y débitos, en donde se colocarán las acciones equiparables a importaciones.

Para ejemplificar lo anterior, transcribiremos la estructura de la Balanza de Pagos:

CREDITOS EXPORTACION	DEBITOS IMPORTACION
-------------------------	------------------------

**I. CUENTA CORRIENTE O
PARTIDA DE MERCANCIAS
Y SERVICIOS.**

1. Mercancías
2. Fletes
3. Gastos de viaje

- 4. Intereses y dividendos
- 5. Servicios varios

II. MOVIMIENTOS DE CAPITAL

III. MOVIMIENTOS DE ORO

Transferencias y donativos

- A) Entre particulares
- B) Entre gobiernos

IV. ERRORES U OMISIONES (Contrabando)

Los gastos turísticos, tanto dentro como fuera del país forman parte de la cuenta corriente.

Los efectos del turismo en la balanza de pagos constan de dos componentes:

a) Los efectos del turismo dentro del propio país, incluidos los propios residentes y los visitantes extranjeros.

b) Los efectos del turismo internacional, por ejemplo: las actividades turísticas de los residentes que acontecen fuera de su país de origen. 19

En este sentido, sin embargo es importante conocer los efectos de las actividades turísticas de los extranjeros que visitan el país, de forma que se pueda determinar el papel que desempeñan las ganancias extranjeras en la cuenta de la balanza de pagos. En algunos países, las ganancias del turismo pueden ser más bajas y el turismo local resulta aun una fuga en la balanza de pagos. Los costos por servicios tanto a turistas extranjeros como locales pueden ser tan grandes y el componente importado tan extenso, que las ganancias provenientes de los extranjeros resulten insuficientes para compensar los altos costos.

19. ALISTER MATHIESON; GEOFFREY WALL, Turismo, repercusiones económicas, físicas y sociales. Ed.Trillas, México, 1990. Pág. 75.

Por otra parte, existe también, gran interés, en los efectos del turismo mas allá de las fronteras de un país, deseando saber si el dinero que sale de ese país es mayor que el atraído por el turismo internacional.

De tal forma que encontramos que existe una contabilidad especial de este sector, que constituye la balanza turística formada por los ingresos y pagos que son realizados por ese concepto.

El contenido de la balanza turística, en amplio sentido, ha sido determinado de la siguiente forma:

A) ACTIVO

1. Exportación de mercancías para fines turísticos y de turistas extranjeros.
2. Servicios activos:
 - a) Del gremio hotelero.
 - b) Del gremio de transportes.
 - c) De otras industrias relacionadas con el tráfico turístico.
 - d) De las industrias o entidades oficiales que intervienen en el tráfico turístico extranjero o internacional.
3. Producto de capitales invertidos en instalaciones turísticas en el extranjero.
4. Transferencias de valores unilaterales (por ejemplo: de transferencias que hacen obreros nacionales que trabajan en una industria turística en el extranjero).

B) PASIVO

1. Importación de mercancías destinadas al tráfico turístico y de nacionales que regresan al país.
2. Servicios pasivos:
 - a) Del extranjero con motivo de la estancia de nacionales fuera del país propio.
 - b) Para otras finalidades del tráfico turístico (propaganda, comisiones, impuestos, etc.)
3. Obligaciones como consecuencia de la inversión de capitales extranjeros en tráfico turístico nacional.

4. **Transferencia de valores unilaterales (por ejemplo: de transferencia de obreros extranjeros que trabajan en una industria turística nacional). 20**

Los ingresos turísticos de un núcleo receptor estarán formados por las aportaciones de los extranjeros que lo visiten. Los pagos turísticos, por la salida de capital motivada por los nacionales en sus viajes al exterior.

Como en cualquiera de las secciones de la balanza (mercancías, servicios y capital), la balanza turística puede arrojar saldo positivo o negativo, cuando esta se cierre con superávit o déficit. A diferencia de las restantes, la balanza turística negativa de un país indica una situación prospera. Su alto nivel de vida permite a sus ciudadanos salir en gran número al exterior. Generalmente los países subdesarrollados o en grado intermedio de desarrollo presentan un saldo positivo. Este saldo positivo del turismo beneficia la economía de estos países.

Supongamos una balanza de pagos de la que hemos separado los ingresos y pagos turísticos. Puede presentar un saldo positivo, equilibrado o negativo. Ahora incluimos la balanza turística, que también, puede ser positiva, equilibrada o negativa. Podrían presentarse las siguientes situaciones:

+	+	INCREMENTA EL SUPERAVIT
+	=	NO AFECTA EL SALDO POSITIVO
+	-	DISMINUYE EL SALDO POSITIVO, EN MAYOR O MENOR MEDIDA
=	+	EL SALDO TURISTICO ES EL SUPERAVIT TOTAL
=	=	NO INFLUYE EN EL EQUILIBRIO
=	-	EL SALDO TURISTICO ES EL DEFICIT TOTAL
-	+	PUEDEN OCURRIR TRES CASOS: A) QUE EL SALDO POSITIVO DEL TURISMO SUPERE EL NEGATIVO GENERAL CONVIRTIENDOLO EN SUPERAVIT B) QUE NO LO SUPERE PERO LLEGUE A HACERLO DESAPARECER, EQUILIBRANDO LA BALANZA DE PAGOS;

		C) QUE SOLAMENTE DISMINUYA EL SALDO NEGATIVO GENERAL.
-	=	NO INFLUYE EN EL SALDO NEGATIVO DE LA BALANZA DE PAGOS.
-	-	AUMENTA EL SALDO NEGATIVO.

21.

Finalmente, podemos indicar que, por los efectos que produce a las localidades, especialmente turísticas, por los ingresos que proporciona a la Hacienda, por la aportación de divisas que beneficia a la balanza de pagos, por la mayor demanda sobre grandes sectores industriales como son el de transportes, hotelero, artesano, por sus repercusiones en otras industrias, por la posibilidad de trabajo y empleo de mano de obra que crea, el turismo es una muy importante fuente de riquezas para el país que lo experimenta.

De tal forma que el turismo es una actividad económica de primer orden que se manifiesta impulsando una caudalosa corriente de capitales sobre los lugares en que se ejerce.

Los beneficios del turismo pueden ser de carácter directo sobre algunas industrias como son hoteles, transportes, etc. e indirectos sobre los demás sectores de la economía nacional.

Asimismo, las compras por los turistas de artículos nacionales, convierte a éstas en una exportación invisible, y las compras de región a región interior, promueven las relaciones económicas nacionales.

Tenemos que, por las razones expuestas los países han puesto especial atención en el fomento del turismo, siendo que los particulares también están interesados en estas actividades, de tal forma que han formado asociaciones tanto nacionales como extranjeras con esa finalidad.

2. INFLUENCIA DEL TURISMO EN NUESTRA SOCIEDAD.

Tenemos que como consecuencia de la actividad turística se producen una serie de fenómenos y relaciones en la sociedad, ya que esta tiene efectos importantes sobre el núcleo receptor.

Para los mexicanos, el turismo es una experiencia humanamente enriquecedora y de grandes alcances culturales.

Por otra parte, el turismo produce no solo la creación de empleos ya que no solamente requiere de un número considerable de mano de obra en la operación directa de hoteles, agencias de viajes, establecimientos de alimentos y bebidas y otros centros de servicios a los turistas, sino también genera empleos en la construcción y mantenimiento de obras de infraestructura requeridas para el desarrollo turístico; sino también, una expansión de los servicios, lo que se traduce en un sensible beneficio para la sociedad receptora, ya que las corrientes turísticas se desplazan siguiendo las rutas áreas, marítimas, ferroviarias, terrestres, etc., los lugares adecuadamente urbanizados, dotados de los servicios básicos como son la energía eléctrica, agua potable, drenaje, alcantarillado, hospitales, etc.

Simultáneamente, el turismo influye en tal forma en la sociedad que se ha convertido en un factor de comunicación, desarrollo y entendimiento humano, por lo que es considerado como un motor de la actividad social. La forma de vestir, expresarse o vivir pueden influir notablemente tanto en el turismo exterior como en el núcleo receptivo del mismo. 22

Existen igualmente diversos elementos en el atractivo de las regiones turísticas, de carácter cultural, como son:

1. Las artesanías.
2. El idioma.
3. Las tradiciones.
4. La gastronomía.
5. El arte y la música, incluidos conciertos, pinturas y esculturas.
6. La historia de la región.
7. La arquitectura que da al área una apariencia distintiva.
8. La religión.
9. Los sistemas educativos.
10. El vestido.
11. Las actividades de tiempo libre.
12. Los tipos de trabajo y la tecnología.

Aunado a lo anterior consideramos que existen una serie de beneficios de carácter social que representa la actividad turística como son:

- a) Más opciones de encontrar empleo.
- b) Aumento en el valor de las propiedades.
- c) Mayores beneficios a través de los impuestos.
- d) Posible embellecimiento de la zona.
- e) Mayor facilidad de transporte para los residentes: más y mejores carreteras, aeropuertos, transportes públicos.

22. ACOSTA ROMERO MIGUEL, Ob. Cit. Pág. 540.

f) Mayores oportunidades de educación gracias a un mayor número de escuelas y universidades.

No obstante, existen autores que opinan que a cambio de los diversos beneficios que reporta la actividad turística a la sociedad, existen también costos, entre los que podemos enumerar:

1. Una ampliación de: servicio de alcantarillado, policía, incendios, escuelas, posibles aeropuertos.
2. Posible incremento de delincuencia, prostitución, juegos de apuesta, etc.
3. Declive gradual del idioma y cultura indígenas.
4. Mayor contaminación.
5. Aumento del coste de la vida: comida, alquileres, transportes, mano de obra.

De tal forma, hemos de considerar que el turismo, independientemente de las repercusiones directas que produce, es bien cierto que tiene un efecto multiplicador sobre otras actividades.

3. SITUACION GEOGRAFICA Y EL TURISMO.

La situación geográfica de determinados países da lugar a que por sus fronteras se realice una constante y permanente afluencia turística de un alto potencial. Tal es el caso de México, cuya situación limítrofe con Estados Unidos hace que una gran cantidad de residentes de ese país crucen su frontera y que en distancias relativamente cortas encuentren ciudades con lugares altamente céntricos con espectáculos, tiendas y novedades, o bien, sitios naturales de atractiva belleza física.

Tal es el caso de la ciudad de Tijuana, que dada su situación geográfica, cercana a la frontera con Estados Unidos se ha convertido en la ciudad más visitada del mundo.

Tijuana, a la fecha ha transformado su imagen para convertirse en una moderna ciudad que ofrece a sus visitantes una completa gama de servicios turísticos y una alternativa de inversión para el capital extranjero, principalmente en el ramo de la industria de las maquiladoras. 23

Por otra parte cabe indicar que México tiene una gran vocación para el turismo, dado que tiene una gran riqueza de climas y subclimas tan diversos, los recursos escénicos e históricos tan atractivos e interesantes, la variedad de los trajes y la fuerza de la música regional y el folklore en general, resultan factores de gran atractivo para los turistas extranjeros y aún los nacionales.

Es importante comentar que, dados los atractivos culturales y naturales de México se ha llevado a cabo la creación de nuevas zonas de atracción turística de gran volumen para corregir ciertos aspectos de desorganización en el fomento al turismo extranjero y para elevar la posición competitiva del país en relación a otras zonas en otros países, atractivas para el turismo internacional.

De tal forma, tenemos que esas nuevas zonas de atracción turística son: el litoral del Caribe, frente a las costas de Quintana Roo, en el litoral del Pacífico, en los Estados de Guerrero, Michoacán, Jalisco y Colima, y en el litoral del Golfo de California, lugares que por sus características naturales, histórico-monumentales o culturales constituyen un gran atractivo turístico.

En este sentido, es de suma importancia determinar las zonas de desarrollo turístico tomando en consideración primordialmente su situación geográfica, ya que la historia del turismo, como tal, indica con claridad que el ambiente de los lugares ha contribuido al nacimiento del progreso del turismo. Es decir, lugares escénicos, climas agradables y rasgos únicos del paisaje han tenido una influencia muy importante en el patrocinio de localidades específicas, regiones o paisajes. El ambiente de la región anfitriona ejerce una atracción para que el turista la visite y ofrece cosas que, éste busca y necesita, situación que es totalmente comprensible, dado que el turismo constituye precisamente viajes con carácter recreativo y de descanso, por lo que los turistas buscan lugares apropiados para dichas actividades.

En otras palabras, las características climatológicas y el nuevo descubrimiento de atracciones naturales desarrolladas influyen en forma por demás determinante en la elección de los destinos turísticos.

Asimismo encontramos que las propias condiciones ambientales pueden llegar a poner limitantes o restricciones en el desarrollo turístico de una determinada zona, dado que los lugares que carecen de condiciones apropiadas, climáticas, geográficas, geológicas, de flora y fauna rara vez se seleccionan para el desarrollo turístico, ya que la ausencia de un ambiente atractivo representaría la presencia de poco turismo. Considerando como atracciones turísticas el sol, el mar y la arena, así como el indudable atractivo de los sitios históricos y el ambiente, y siendo, éstos la base de la industria turística. De tal forma que el turismo si quiere tener éxito y mantenerse en auge, requiere actualmente la protección de tales atracciones históricas y escénicas de las áreas de destino.

4. MEDIDAS QUE FAVORECEN EL TURISMO.

Invariablemente que el turismo es atraído por lugares que no solamente ofrecen descanso y esparcimiento, sino también por aquellos sitios que ofrecen

las condiciones idóneas para su desarrollo, por lo que el núcleo receptor debe poner en práctica en forma permanente una serie de medidas de índole política, económica, crediticia, fiscal, social, cultural, etc. que ofrezcan un ambiente propicio para la corriente turística. Por otro lado la situación internacional como la situación política interna, tanto del país de origen como del país receptor, influyen en la potencialidad del turismo, que se ve complementada con la estabilidad de precios y el ritmo de las inversiones en los centros turísticos, la facilidad para ingresar a un país, la promoción del ámbito receptor y la eficiencia del transporte internacional e interno del país. Así también existen fenómenos económicos que desestiman al turismo, como son los impuestos, la inflación y las crisis económicas de un país.

Además no solo basta que en el país receptor se pongan en práctica medidas que favorezcan el turismo, sino que también es necesario que en el ámbito internacional no se presente una situación de conflagración que afecte las corrientes turísticas mundiales; así como que en el país receptor se mantenga una situación política de estabilidad. 24

Al efecto, tenemos que la Secretaría de Turismo, expidió el Programa Nacional de Modernización del Turismo 1992-1994 el que está orientado a contribuir resueltamente en la realización de los propósitos básicos del Plan Nacional. Lo cual es posible dado el carácter estratégico de la actividad turística para influir en el desarrollo regional, en la generación de empleos y en la capitación de divisas, atributos que la convierten en un verdadero instrumento de desarrollo económico y social del país.

En consecuencia, el Programa Nacional de Modernización del Turismo señala el cumplimiento estricto de los siguientes objetivos sectoriales:

1. Propiciar el crecimiento sostenido de la actividad turística nacional y lograr una mayor y mejor distribución de sus beneficios en las economías locales donde se genere.
2. Lograr el desarrollo equilibrado de la actividad turística en el ámbito regional, propiciando la utilización racional de los recursos naturales, históricos y culturales del país.
3. Fortalecer la identidad nacional, preservar y difundir los valores culturales, históricos y tradicionales de México.
4. Promover la imagen de México como uno de los principales atractivos del mundo.
5. Fortalecer los mecanismos de coordinación, inducción y concertación.

Los objetivos anteriormente planteados para el sector turismo, lo obligan a asumir una gran responsabilidad frente a la sociedad, lo que deberá cumplirse

24. IDEM. Pág. 540.

a través de una política turística objetiva, realista y agresiva que asimile la primacía, dinamismo y complejidad del sector, pero que induzca también la participación indeclinable e interdependiente de todos sus protagonistas.

En este sentido el Programa de Modernización del Turismo, en comento, ha delineado las siguientes políticas generales:

1. Hacer posible que las manifestaciones económicas, sociales, culturales y políticas del fenómeno turístico, se inscriban en el proceso de desarrollo de las comunidades donde se genere, con la participación decidida de los gobiernos estatales y municipales, para evitar los desequilibrios y contrastes que actualmente presentan.
2. Orientar la dotación de infraestructura física y de servicios públicos de manera que responda a las necesidades de crecimiento del sector, en equilibrio con las necesidades y posibilidades de las comunidades y su región, logrando economías de escala y mayor participación de la iniciativa privada y de las autoridades locales.
3. Conservar y desarrollar los atractivos turísticos recreativos, naturales, socioculturales, como parte del patrimonio nacional, respetando la ecología, cultura y tradiciones propias de cada lugar.
4. Promover la formación de recursos humanos y la investigación básica y aplicada que permitan aumentar la calidad y el acceso a nuevas etapas y categorías de servicios y desarrollo turístico sano, armónico y sostenido.
5. Propiciar que las empresas del sector, públicas, privadas y sociales, se desempeñen con eficiencia y competitividad en los mercados nacionales e internacionales, conformando una nueva cultura empresarial turística que enfrente corresponsablemente el reto que la modernidad impone al desarrollo comunitario.
6. Promover la actualización del marco normativo de la actividad turística dentro de una concepción integral en todas las áreas del Gobierno vinculando todas aquellas actividades relacionadas con su evolución, otorgando a los protagonistas un papel definido y corresponsable en este proceso.

Como consecuencia la modernización de la actividad turística deberá comprender los siguientes aspectos principales:

1. Incremento de la productividad, calidad y desarrollo tecnológico.

Debiéndose incrementar la productividad sectorial, utilizar eficientemente los recursos disponibles, mejorar la calidad de los servicios turísticos e introducir tecnologías modernas en administración, comunicaciones y comercialización.

2. Diferenciación del producto turístico.

Toda vez que la oferta turística en México se ha concentrado en gran medida en destinos de playa, limitando el aprovechamiento en gran medida de otros productos turísticos, se dará especial atención al desarrollo de tres grandes ámbitos de la actividad turística nacional: la frontera norte, las ciudades coloniales y la zona maya de nuestro país.

3. Fortalecimiento del mercado interno.

La modernización de este sector precisa no solo de una industria turística con altos niveles de exportación, sino que también de un mercado doméstico fuerte y dinámico.

4. Internacionalización del Turismo.

Consiste en lograr la consolidación de la inserción de ésta actividad en la economía internacional; tener acceso oportuno y flexible a los grandes mercados financieros y disponer con oportunidad de la información que permita predecir la tendencia de la demanda, en mercados en que los gustos y preferencias del consumidor se alteran frecuentemente.

5. Desregulación.

Se apoyará la revisión y adecuación de las leyes y reglamentos que obstaculizan o limitan la dinámica turística, la productividad y la eficiencia en la prestación de los servicios.

Finalmente, encontramos que el multicitado Programa de Modernización del Turismo, dispone de una serie de acciones tendientes a dar cumplimiento a las siguientes líneas de acción:

- 1.- Desconcentración y fortalecimiento de la oferta turística.
- 2.- Dotación de infraestructura física y equipamiento urbano.
- 3.- Promoción de la inversión y financiamiento.
- 4.- Desarrollo del transporte.
- 5.- Reorientación y fortalecimiento de la demanda y promoción nacional e internacional.
- 6.- Formación de recursos.
- 7.- Asistencia, auxilio y seguridad turística.
- 8.- Desregulación de la actividad turística.

- 9.- Perfeccionamiento de los mecanismos de coordinación, concertación e inducción.

5. ESTADISTICAS EN MATERIA DE TURISMO.

En este punto hemos de referir los indicadores de la actividad turística de enero a septiembre, que da a conocer la Secretaría de Turismo, y por otra parte el resultado de la investigación de campo realizada, mediante la aplicación de un cuestionario de elaboración personal.

INDICADORES DE LA ACTIVIDAD TURISTICA

Enero - Septiembre
1994.

CRITERIOS ESTADISTICOS DE LA ORGANIZACION DE NACIONES UNIDAS (ONU)-ORGANIZACION MUNDIAL DE TURISMO (OMT), PARA LA MEDICION DEL TURISMO.

FORMAS DE TURISMO:

TURISMO INTERNO: El de los residentes del país dado que viajan únicamente dentro de este mismo país.

TURISMO RECEPTOR: El de los no residentes que viajan dentro del país dado.

TURISMO EMISOR: El de los residentes del país dado que viajan a otro país.

TURISMO INTERIOR: Incluye el turismo interno y el turismo receptor.

TURISMO NACIONAL: Incluye el turismo interno y el turismo emisor.

TURISMO INTERNACIONAL: Se compone de turismo receptor y turismo emisor.

UNIDADES BASICAS DEL TURISMO: Todos los tipos de viajeros relacionados con el turismo se denominan visitantes. Por consiguiente, el término "visitante" es el concepto básico para el conjunto del sistema de estadísticas de turismo.

A efecto de las estadísticas de turismo y de conformidad con los tipos elementales de turismo, los visitantes pueden clasificarse en visitantes internacionales y visitantes internos.

VISITANTE INTERNACIONAL: Toda persona que viaja, por un periodo no superior a 12 meses, a un país distinto de aquél en el que tiene su residencia habitual, pero fuera de su entorno habitual, y cuyo motivo principal de visita no es el de ejercer actividad que se remunere en el país visitado e incluye:

TURISTA (visitante que pernocta): Visitante que permanece una noche por lo menos en un medio de alojamiento colectivo o privado en el país visitado.

VISITANTE DE DIA (excursionista): Visitante que no pernocta en un medio de alojamiento colectivo o privado del país visitado. Esta definición incluye a los pasajeros en crucero.

VISITANTE INTERNO: Toda persona que reside en un país y que viaja, por una duración no superior a 12 meses, a un lugar dentro del país pero distinto al de su entorno habitual, y cuyo motivo principal de la visita no es la de ejercer una actividad que se remunere en el lugar visitado e incluye:

TURISTA (visitante que pernocta): Visitante que permanece en un medio de alojamiento colectivo o privado en el lugar visitado una noche por lo menos.

VISITANTE DE DIA (excursionista): Visitante que no pernocta en un medio de alojamiento colectivo o privado en el lugar visitado.

NOTA ACLARATORIA:

TURISTAS INTERNACIONALES.- De acuerdo con los criterios recomendados por la OMT, el concepto de Turistas Internacionales que llegan a México comprende al turismo receptivo (visitantes cuya permanencia exceda las 72 horas, o bien, se internen más allá del kilómetro 35 a partir de la frontera del país), Turismo Fronterizo (visitantes fronterizos con permanencia en el país de 24 a 72 horas) y Otros Turistas (transmigrantes, visitantes provisionales y consejeros); mientras que bajo el rubro de Turistas Internacionales que salen del país se agrupa al Turismo Egresivo (turistas residentes en el país que viajan al exterior, con excepción de aquéllos que visitan exclusivamente la zona fronteriza norteamericana, salvo que permanezcan más de 3 días) y Turismo Fronterizo (visitantes fronterizos con permanencia fuera del país de 24 a 72 horas).

RESUMEN GENERAL

TRIMESTRE		I	II	III
CONCEPTO	UNIDAD DE MEDIDA	1994P/	1994P/	1994/P
VISITANTES INTERNACIONALES A MEXICO:				
VISITANTES	MILES DE PERSONAS	20,554.2	40,102.4	61,254.3
INGRESOS	MILLONES DE PERSONAS	1,712.5	3,159.8	4,659.1
TURISTAS				

INTERNACIONALES1/				
TURISTAS	MILES DE PERSONAS	4,183.2	7,971.4	11,834.4
INGRESOS	MILLONES DE DOLARES	1,353.6	2,444.4	3,514.0
EXCURSIONISTAS INTERNACIONALES				
EXCURSIONISTAS	MILES DE PERSONAS	16,371.0	32,131.0	49,430.0
INGRESOS	MILLONES DE DOLARES	358.9	715.3	1,145.3
VISITANTES DE MEXICO AL EXTERIOR				
VISITANTES	MILES DE PERSONAS	27,272.4	54,466.9	82,085.7
EGRESOS	MILLONES DE DOLARES	1,244.3	2,530.9	3,897.9
TURISTAS INTERNACIONALES1/				
TURISTAS	MILES DE PERSONAS	2,496.4	5,519.9	8,746.7
EGRESOS	MILLONES DE DOLARES	547.1	1,145.0	1,834.1
EXCURSIONISTAS INTERNACIONALES2/				
EXCURSIONISTAS	MILES DE PERSONAS	24,776.0	48,947.0	73,339.0
EGRESOS	MILLONES DE DOLARES	697.2	1385.9	2,063.9

P/ PRELIMINAR

1/ VISITANTES QUE PERMANECEN EN EL PAIS DE DESTINO DE 1 A 365 DIAS.

2/ VISITANTES QUE PERMANECEN EN EL PAIS DE DESTINO MENOS DE 24 HORAS

FUENTE: INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION (SEGOB).

ENCUESTA DE BANCO DE MEXICO.

CONCEPTO	UNIDAD DE MEDIDA	SEPTIEMBRE		ENERO-SEPTIEMBRE	
		VAR (%)	1994(94-93)	VAR (%)	1994P/(94-93)
OCUPACION HOTELERA 1/	PORCENTAJE	45.2	2.7	51.5	-1.1
VISITANTES HOSPEDADOS EN HOTELES EN					
CENTROS TURISTICOS SELECCIONADOS 2/	MILES DE PERSONAS	1530.1	12.6	15,126.4	1.0
EXTRANJEROS 2/	MILES DE PERSONAS	297.4	-2.2	3,797.3	-1.9
NACIONALES 2/	MILES DE PERSONAS	1,232.7	16.9	11,329.1	1.9
LLEGADA DE PASAJEROS A AEROPUERTOS	MILES DE PASAJEROS	2,078.0	24.1	19,603.0	17.1
VUELOS NACIONALES	MILES DE PASAJEROS	1,427.3	16.1	14,029.9	22.0
VUELOS INTERNACIONALE	MILES DE PASAJEROS	401.2	7.6	3,849.9	-1.6
VUELOS CHARTERS	MILES DE PASAJEROS	249.4	247.9	1,723.2	32.1
PASAJEROS EN CRUCERO 3/	MILES DE PASAJEROS	116.4	4.9	1,477.6	5.8
ARRIBOS EN CRUCEROS	ARRIBOS	114	-5.8	1,545	1.0
MOVIMIENTOS DE VEHICULOS EN LAS PRINCIPALES CARRETERAS DE CUOTA					
CONCESIONADAS	MILES DE VEHICULOS	3,390.2	-	27,122.4	-
NO CONCESIONADAS	MILES DE VEHICULOS	4,666.0	-7.9	53,281.1	-0.9
AFLUENCIA DE VISITANTES A:					
CENTROS VACACIONALES	MILES DE PERSONAS	96.6	-3.9	1,448.5	-22.1

DE IMSS					
BALNEARIOS DE MICHOACAN	MILES DE PERSONAS	11.2	-29.2	373.3	-11.5
BALNEARIOS DE MORELOS	MILES DE PERSONAS	106.9	-30.3	2,220.4	-33.2

NOTA EJECUTIVA

(Todas las variaciones son con respecto al mismo periodo de 1993)

Los visitantes internacionales a México han mostrado una ligera recuperación de 1.1% alcanzando los 61.3 millones de personas, los ingresos por visitantes internacionales aumentaron en un 5.7% (4,659.3 millones de dólares). Los turistas internacionales presentaron una ligera caída (-1.7%) alcanzando los 11.8 millones de personas. No obstante su gasto fue superior en un 5.7% (de 3,323.3 a 3,514.0 millones de dólares). Por su parte los excursionistas internacionales se incrementaron en 1.8% (49.4 millones de personas) con un ingreso de 1,145.3 millones de dólares, superior en un 5.6%. En lo que respecta al turismo receptivo el incremento fue de 3.6% pasando de 4.8 a 5.0 millones de personas con un ingreso de divisas de 3,067.2 millones de dólares superior en 3.8%.

Los visitantes internacionales de México al exterior presentó un -2.5%, los egresos totales de los visitantes de México al exterior fueron de 3,879.9 millones de dólares (-0.1%). El turismo egresivo fue de 3.5 millones de personas cifra superior en 3.4%, no obstante los egresos por este concepto presentaron un decremento significativo de -4.2% (de 1,507.3 a 1,444.4 millones de dólares).

La balanza turística (turismo receptivo-egresivo) continuó su tendencia positiva para el país y aumentó en 12.0% (1,622.8 millones de dólares). La balanza de transacciones fronterizas, aún cuando desfavorable para el país, también presentó una ligera recuperación al representar egresos por -861.6 millones de dólares. En resumen, la balanza total de visitantes internacionales resultó favorable para México en 761.2 millones de dólares, cifra superior en un 50.2%.

En lo que respecta a la actividad hotelera del país, el porcentaje de ocupación continua su tendencia negativa (-1.1%) siendo para este año de 51.5%. La afluencia de visitantes a los centros turísticos seleccionados continúa presentando ligeros incrementos (1.0%) al alcanzar los 15.1 millones de turistas.

La llegada de pasajeros a los aeropuertos del país alcanzó los 19.6 millones de personas con un incremento del 17.1%. Los aeropuertos del país

atendieron un total de 339.6 mil operaciones de llegada de vuelos en aviación comercial "A", esto representa un 5.7%.

Por su parte, en lo que va del año han arribado a nuestro país 1,545 cruceros (1.0%), transportando 1.5 millones de personas, lo que representa un incremento del 5.8%.

Por las principales carreteras de cuota no concesionadas del país transitaron 53.3 millones de vehículos (-0.9%).

Los museos, zonas arqueológicas y monumentos históricos, administrados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, fueron visitados por 10.9 millones de personas (1.6%).

Por otra parte, y en otro orden de ideas, consideramos pertinente el aplicar un cuestionario, para conocer en la práctica las opiniones de los turistas tanto extranjeros como nacionales, después de su estancia o visita a algunos centros turísticos del país, siendo las preguntas formuladas, al respecto, las siguientes:

- 1.- **Cómo considera usted que estuvo su viaje?**
R= **Bueno, Malo o Regular.**
- 2.- **Conoce usted las reglas o normas para viajar dentro de la República Mexicana?**
R= **Si o No.**
- 3.- **Tuvo algún problema durante su estancia?**
R= **Si o No.**
- 4.- **Para la resolución de su problema, hubo alguna persona indicada que le asesorara?**
R= **Si o No.**
- 5.- **Pudo solucionar favorablemente su problema?**
R= **Si o No.**
- 6.- **Este problema afectó la opinión que tiene de México?**
R= **Si o No.**
- 7.- **En su viaje tuvo alguno de los siguientes problemas?**
Robo, fraude, accidentes, pérdida de algún valor como pasaporte, maletas, etc.

8.- Cree que sería necesaria algún tipo de medida de seguridad para cuando se presenta este tipo de situaciones?

R= Si o No.

9.- Cree que debería existir más información de tipo legal para el turista que viaja en el país?

R= Si o No.

Al efecto hemos de señalar a continuación los resultados obtenidos en la aplicación del cuestionario a turistas, los que eran de edades, en su mayoría de 21 a 40 años en un porcentaje de 80% y el restante 20% de 41 a 60 años.

Cabe indicar, igualmente que en su mayoría (67%) los turistas eran hombres, y las mujeres alcanzaron un porcentaje de 33%.

La aplicación del cuestionario se llevó a cabo a 100 turistas en total, de los cuales el 50% eran extranjeros y el 50% nacionales.

De la primera pregunta se obtuvo que 73% de los turistas tuvieron un buen viaje, 18% regular y 9% consideraron que su viaje fue malo.

Un 48% de los turistas dijeron conocer las reglas o normas para viajar dentro de la República Mexicana y 52% las desconocen. Cabe aclarar que aquellos que sí conocen las normas nacionales, eran mexicanos en su mayoría.

Se determinó que 43% de los turistas tuvieron algún problema durante su viaje, el 88% de hecho respondieron que nadie se encargó de asesorarlos y respecto a la quinta pregunta sólo el 20% de los turistas pudieron solucionarlo.

No obstante el resultado anterior, el 65% de los turistas indicaron tener la misma imagen de México a pesar del percance que sufrieron y el 35% restante, determinó que su opinión respecto a México sí quedaba afectada.

Fue muy importante determinar cuales son los problemas más comunes a que suelen enfrentarse los turistas, de ahí que se encontró que el problema más común es el de la pérdida del pasaporte o algún valor, como maletas, etc. siendo 71% de los casos, seguido de este problemas esta el robo equivalente al 18%, accidente 7% y fraude 4%.

Por otra parte el 90% de los turistas respondieron que si era necesario tener algún tipo de medidas de seguridad para cuando se presentan alguna de las situaciones planteadas con la pregunta anterior y 10% consideran que ya era suficiente la seguridad existente.

Finalmente, se detectó que 89% de los turistas creen que si debe existir más información de tipo legal para los turistas que viajan dentro del país y sólo 11% no piensan que es necesario.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Entendemos por Turismo, el desplazamiento voluntario y temporal de individuos o grupos de personas que fundamentalmente por motivos de recreación, descanso, cultura o salud se trasladan de su lugar de residencia habitual a otro en el que no ejercen ninguna actividad lucrativa ni remunerada.

SEGUNDA.- Turista, es la persona que viaja desplazándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utiliza alguno de los servicios clasificados como turísticos.

TERCERA.- La actividad turística, tiene importantes repercusiones dentro de la rama del Derecho Económico, y la razón primordial es, porque sus efectos ya sean positivos o negativos repercuten en forma directa en la balanza de pagos de un país, aunado a que el auge de su desarrollo representa una importante creación de empleos, los que no necesariamente tienen que ser de profesionistas o especializados, toda vez que es fuente de empleos para mano de obra no calificada y siendo ideal para un país con recursos limitados y abundancia en este tipo de trabajadores.

CUARTA.- Si bien es cierto que el primordial efecto del Turismo es de carácter económico, consideramos que también representa una importante función social, puesto que el turismo persigue fines de salud, diversión, recreación, descanso, información, cultura, etc. actividades que implican por otra parte convivencia familiar y conocimiento de nuestra sociedad y cultura, tanto a nivel nacional como internacional.

QUINTA.- Consideramos que México, constituye un gran potencial turístico, toda vez que el país posee innumerables zonas de bellezas naturales y de gran riqueza tradicionalista, aunado a que su situación geográfica y clima son sumamente favorables para el desarrollo de ésta actividad.

SEXTA.- El turismo constituye en sí mismo un fenómeno jurídico por lo que existen una serie de disposiciones de carácter jurídico que se ocupan de cada una de las situaciones que trae consigo el desempeño de la actividad turística, las cuales constituyen en conjunto una rama del Derecho perfectamente definida, que protege y regula primordialmente la libertad de tránsito y la condición jurídica de los extranjeros, en nuestro País.

SEPTIMA.- En cuanto al marco jurídico que regula al Turismo, actualmente tenemos, principalmente los siguientes ordenamientos:

- A) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,
- B) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,
- C) Ley Federal de Turismo,
- D) Reglamento de la Ley Federal de Turismo,
- E) Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo,
- F) Ley General de Población.

OCTAVA.- Los ordenamientos que regulan el turismo contemplan, entre otros los siguientes aspectos: Consagran el derecho de tránsito, la facultad del Ejecutivo para expulsar a los extranjeros indeseables, las facultades del Congreso de la Unión para legislar sobre materia de comercio, los asuntos de la competencia de la Secretaría de Turismo, se determinan cuales son los servicios turísticos, las medidas que los rigen y se regulan los fenómenos que afectan cualitativamente la población.

NOVENA.- La adecuada ordenación y desarrollo del turismo requiere la participación efectiva de los Gobiernos de los Estados y Municipios con todas las dependencias afines de la Administración Pública Federal, toda vez que está relacionado con diversas actividades en las que repercute en forma indirecta, requiriendo al efecto establecer políticas de desarrollo del turismo en

el país y concertar la participación corresponsable de los sectores social y privado.

DECIMA.- Actualmente, se debe procurar llevar a cabo la modernización del turismo a efecto de lograr una mayor competitividad en el exterior, un sistema de regulaciones económicas que alienten la actividad económica eficiente de los particulares, eliminar inseguridades y permitir la concurrencia de todos los sectores en las actividades productivas; una mejor capacitación de la fuerza de trabajo; un uso adecuado y eficiente de tecnologías propias y extranjeras de acuerdo a su rentabilidad; en suma más productividad y competitividad.

DECIMA PRIMERA.- El proceso de modernización requerido debe tener por objetivos, el equilibrio regional mediante la ampliación y mejoramiento de la planta turística existente y el incremento de la afluencia del turismo nacional y extranjero no descuidando la prestación de los servicios a los nacionales.

DECIMA SEGUNDA.- El Derecho Turístico, por su parte debe contemplar el apoyo a la actividad turística en forma integral, tomando en cuenta las áreas de oferta, demanda, regulación y coordinación de los elementos que la integran, teniendo por objeto la primera de ellas el estimular la inversión y creación de servicios turísticos, la segunda promover los flujos de viajeros; la tercera, normar la participación de los prestadores de servicios turísticos; y la última, definir el conjunto de relaciones para el apoyo del turismo.

DECIMA TERCERA.- La aprobación de la nueva Ley Federal de Turismo, por su parte representa un avance importante dentro del proceso de modernización a que se debe enfrentar el sector, toda vez que por medio de su observancia ya se evita la duplicidad de funciones que se venían presentando respecto de otros organismo distintos a la Secretaria de Turismo, llevando a cabo una importante desregulación de esta actividad.

DECIMA CUARTA.- No debemos perder de vista que la actividad turística es sumamente susceptible a diversos factores socio-económicos o políticos que se suscitan en el país receptor, como son, un tipo de cambio monetario favorable, un sistema de comunicaciones apto, transportes, situaciones sociales o políticas del mismo, de tal forma que los conflictos internos por los que puede atravesar un país resultan factores determinantes en la captación turística, puesto que pueden representar inseguridad para el visitante.

DECIMA QUINTA.- Los mexicanos se están enfrentando a una reducción en el poder adquisitivo de sus ingresos, lo que obliga a moderar el número y duración de sus viajes. En muchos casos, los efectos del desempleo los obliga a cancelar o posponer los viajes recreativos mientras que las devaluaciones del peso mexicano han abaratado los bienes y servicios turísticos y éstos tienden a favorecer mayor captación del turismo extranjero, situación que si bien favorece la entrada de divisas, no permite brindar oportunidades recreativas para los nacionales.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO MIGUEL, Segundo Curso de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., México, 1989.

ALISTER MATHIESON; GEOFFREY WALL, Turismo repercusiones económicas, físicas y sociales. Editorial Trillas, México 1990.

BRAVO CARO RODOLFO, Guía del Extranjero. Editorial Porrúa, México 1981.

DE ARRILLAGA JOSE IGNACIO , El Turismo en la Economía Nacional. Editorial Nacional, Madrid, 1955.

DE LA TORRE PADILLA OSCAR, El Turismo, Fenómeno Social. Fondo de Cultura Económica, México 1982.

DOMINGUEZ VARGAS SERGIO, Teoría Económica. Editorial Porrúa, S.A., México 1986.

FERNANDEZ ALVAREZ JOSE, Curso de Derecho Administrativo Turístico. Alianza Editorial, Madrid, Tomo I, 1988.

FERNANDEZ FUSTER LUIS, Introducción a la Teoría y Técnica del Turismo. Alianza Editorial, S.A., 1985.

GARCIA VEGA J.L, Ocio y Turismo. Colección Grandes Temas de Salvat. Barcelona 1975.

GARCIA MAYNEZ EDUARDO, Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A., México 1986.

GONZALEZ ALPUCHE RAFAEL A., En torno al Derecho Turístico y sus Instituciones Fundamentales. Asociación Nacional de Abogados, México 1971.

MOLINA SERGIO, Planificación del Turismo. Editorial Trillas, México 1983.

OLIVERA TORO JORGE, Legislación y Organización Turística Mexicana. Editorial Porrúa, S.A., México 1988.

ORTUÑO MARTINEZ MANUEL, Introducción al Estudio del Turismo, Textos UNAM, México 1966.

PALACIOS LUNA MANUEL R., El Derecho Económico en México. Editorial Porrúa, S.A., México 1988.

PALOMAR DE MIGUEL JUAN, Diccionario para Juristas. Mayo Ediciones, S.de R. L., México 1981.

PEREZ BONNIN E., Tratado Elemental de Derecho Turístico. Editorial Diamond, Barcelona 1978.

RANGEL COUTO HUGO, El Derecho Económico. Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.

SERRA ROJAS ANDRES, Derecho Administrativo II, Segundo Tomo. Editorial Porrúa, S.A., México, 1992.

WITKER V. JORGE, Derecho Económico. Editorial Harla, México 1985.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, México, 1994.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Ley General de Población. Diario Oficial de la Federación, 07 de enero de 1974. (Estatuto Legal de los Extranjeros, Ed. Porrúa, México 1994.)

Informe de Gobierno (V) . Diario Oficial de la Federación, 2 de noviembre de 1993.

Ley Federal de Protección al Consumidor. Diario Oficial de la Federación, 24 de diciembre de 1992.

Ley Federal de Turismo. Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1992.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, México, 1994.

Manual de Organización Institucional de la Secretaría de Turismo. Diario Oficial de la Federación, 29 de abril de 1994.

Programa Nacional de Modernización del Turismo 1992-1994. Diario Oficial de la Federación, 16 de diciembre de 1992.

Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo. Diario Oficial de la Federación, 22 de febrero de 1994.

Reglamento de la Ley Federal de Turismo. Diario Oficial de la Federación, 2 de mayo de 1994.

Reglamento de la Ley General de Población. Diario Oficial de la Federación, 31 de agosto de 1992.

PUBLICACIONES

**Indicadores de la Actividad Turística en México. 1993, enero-septiembre 1994.
SECTUR.**