

418  
22j.



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**ANALISIS DE LA LEY FEDERAL  
DE TURISMO DE 1993  
Y SUS ANTECEDENTES**

**TESIS PROFESIONAL**  
Que para obtener el título de  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
p r e s e n t a

Sofia Georgina Márquez Buen Abad



Aesor: Lic. Alfonso Nava Negrete

Ciudad Universitaria

1997

**TESIS CON  
FALJA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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 DERECHO ADMINISTRATIVO**

Ciudad Universitaria, D.F. a 20 de mayo de 1997

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA**  
**ADMINISTRACION ESCOLAR**  
**P R E S E N T E.**

La pasante de esta Facultad **MARQUEZ BUEN ABAD SOFIA GEORGINA**, ha elaborado la tesis denominada **"ANALISIS DE LA LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1993 Y SUS ANTECEDENTES"**, bajo la dirección del **Lic. Alfonso Nava Negrete**, la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud considero que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicha pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"**  
El Director del Seminario

  
**PEDRO NOGUERA CONSUEGRA**  
**LICENCIADO EN DERECHO**



c.c.p.-Dr. Máximo Carvajal Contreras.- Director de la Facultad de Derecho.- presente

A mi padre, Jorge Luis Márquez Herrera. Porque a pesar de que Dios te llamó a su presencia hace tanto tiempo, tu imagen de bondad y fortaleza las llevo presentes en el corazón y nunca has dejado de estar a mi lado.

A mi madre, Esther Buen Abad de Márquez. Porque yo no sería nada sin el dulce apoyo que me has dado y porque me enseñaste a nunca darme por vencida aunque todo parezca estar perdido. Gracias por tu fuerza y valor, tu paciencia y sabiduría; pero sobre todo, gracias por tu infinito amor. Te amo.

A mi hermana, Beatriz Márquez Buen Abad. Por tu apoyo, amor y preocupación. Es muy difícil expresar lo que todo eso ha significado para mí. Gracias.

A mi hermana, Esther Márquez Buen Abad. Porque no importa cuán lejos estemos la una de la otra siempre has sabido lo que pasa a mi alrededor. Gracias por tus palabras de aliento y apoyo y todo lo que por mí has hecho.

A mi hermano Roberto Márquez Hiriart. Por tu cariño, tu apoyo y tu ayuda incondicionales. Gracias por estar a mi lado cuando más te he necesitado.

A mis hermanos, Jorge Márquez, Paulina Certucha, Alfredo Arellano y Joel Lesher.

**A Mark Evans Flannery, por ayudarme a encontrar  
un nuevo sentido a la vida.**

A mi amiga y alma gemela Elsa Franco Alvarado. Gracias por la amistad que me has brindado desde que éramos pequeñas y por tu gran ayuda en la terminación de este trabajo. Sin tí no hubiera sido posible.

A mi gran amiga Lucía Guerrero. Por todos esos años de estudios compartidos en la Universidad y por ayudarme tanto, no sólo con los estudios y litros de café, cajetillas de cigarros, etc. sino también por tu amistad y comprensión.

A mis amigos Vicente Martínez y Fernando Zetina, por los grandes momentos compartidos en la Universidad y fuera de ella y porque nunca han dejado de estar a mi lado.

A mi amiga Irma Galván Trejo. Por tu amistad dentro y fuera de la Universidad. Gracias.

Al Lic. Juan Guillermo Dominguez  
Meneses, Notario 159 del Distrito  
Federal. Porque fuiste el primero en  
ver al abogado que hay en mí. Por la  
oportunidad de trabajar a tu lado y  
tu inmensa paciencia explicándome  
todas las dudas que venían a mi  
cabeza.

A mi director de tesis Don Alfonso Nava Negrete, porque es usted ejemplo de dedicación y amor por sus alumnos. Por sus invaluable consejos y palabras de apoyo. Por el tiempo tan valioso que me ha dedicado durante la realización de este trabajo y por ser maestro y amigo. Gracias.

Al Doctor Eduardo Johnson, maestro,  
alumno y amigo invaluable. Descanse en  
paz.

**A mis queridos maestros:**

**José Dávalos  
Armando Herrerías  
Oscar Vázquez del Mercado  
Javier Juárez Carrillo  
Armando Granados  
Héctor Pérez Amador Barrón  
Román Iglesias  
Arturo González  
Carlos Quintana Roldán  
Rafael Montaña Trueba  
Alberto del Castillo del Valle**

**Son ustedes ejemplo de dedicación y rectitud admirables.**

A la Universidad Motolinía. Por las bases que me dieron y por la oportunidad de formar parte de tan digna institución.

A mis parientes, amigos y compañeros de trabajo. Gracias.

A toda la gente que, sin conocerme, me ayudó con entusiasmo en la elaboración de este trabajo. En especial al personal de:

Hemeroteca Nacional.  
Seminario de Derecho Administrativo.  
Biblioteca de la Facultad de Derecho.  
Biblioteca Central de la U. N. A. M.  
Biblioteca Nacional.  
Biblioteca del Congreso de la Unión.  
Biblioteca del Tribunal Fiscal de la Federación.  
Biblioteca de la Secretaría de Turismo.

ANÁLISIS DE  
LA LEY FEDERAL DE TURISMO DE  
1993  
Y SUS ANTECEDENTES.

"ANÁLISIS DE  
LA LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1993  
Y SUS ANTECEDENTES."

CONTENIDO	Pág
INTRODUCCIÓN . . . . .	4
1.- EL TURISMO CONTEMPORÁNEO . . . . .	7
1.1. CONCEPTO DE TURISMO . . . . .	14
1.2. IMPORTANCIA DEL TURISMO . . . . .	17
1.2.1. DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONÓMICO. . . . .	17
1.2.2. DESDE EL PUNTO DE VISTA CULTURAL. . . . .	24
1.2.3. DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIAL. . . . .	26
1.2.4. DESDE EL PUNTO DE VISTA POLÍTICO. . . . .	27
1.3. ANTECEDENTES DEL TURISMO . . . . .	29
2.- EL DERECHO TURÍSTICO MODERNO . . . . .	53
2.1. ANTECEDENTES LEGALES DEL TURISMO EN MEXICO . . . . .	54
2.1.1. ÉPOCA PREHISPÁNICA Y COLONIAL . . . . .	56
2.1.2. DEL MÉXICO INDEPENDIENTE AL MÉXICO POSREVOLUCIONARIO . . . . .	58

<b>2.2. EL TURISMO MODERNO EN MEXICO . . . . .</b>	<b>66</b>
<b>2.2.1. ETAPA EMBRIONARIA DEL TURISMO MODERNO EN           MEXICO: 1929-1945 . . . . .</b>	<b>66</b>
<b>2.2.2. PRIMER PERIODO DEL TURISMO MODERNO EN           MEXICO: 1945-1958 . . . . .</b>	<b>73</b>
<b>2.2.3. SEGUNDO PERIODO DEL TURISMO MODERNO EN           MEXICO: 1959-1969 . . . . .</b>	<b>84</b>
<b>2.2.4. TERCER PERIODO DEL TURISMO MODERNO EN           MEXICO: 1969-1982 . . . . .</b>	<b>102</b>
<b>2.2.5. CUARTO PERIODO DEL TURISMO MODERNO EN           MEXICO: 1982- HASTA NUESTROS DÍAS . . . . .</b>	<b>141</b>
<b>3.- DERECHO TURÍSTICO. . . . .</b>	<b>191</b>
<b>3.1. CONCEPTO DE DERECHO TURÍSTICO . . . . .</b>	<b>192</b>
<b>3.2. NATURALEZA . . . . .</b>	<b>200</b>
<b>3.3. RELACIONES CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO . . . . .</b>	<b>206</b>
<b>3.3.1. RELACIONES DEL DERECHO TURÍSTICO CON EL               DERECHO CONSTITUCIONAL . . . . .</b>	<b>206</b>
<b>3.3.2. RELACIONES CON EL DERECHO ADMINISTRATIVO . . . . .</b>	<b>207</b>
<b>3.3.3. RELACIONES CON EL DERECHO INTERNACIONAL               PUBLICO Y PRIVADO . . . . .</b>	<b>207</b>
<b>3.3.4. RELACIONES DEL DERECHO TURÍSTICO CON EL               DERECHO PRIVADO Y SUS RAMAS . . . . .</b>	<b>209</b>
<b>3.3.5. RELACIONES CON EL DERECHO LABORAL . . . . .</b>	<b>209</b>
<b>3.3.6. RELACIONES CON EL DERECHO COMPARADO . . . . .</b>	<b>210</b>
<b>3.4. FUENTES DEL DERECHO TURÍSTICO . . . . .</b>	<b>210</b>
<b>3.5. BASES CONSTITUCIONALES DEL TURISMO EN MEXICO. . . . .</b>	<b>223</b>

<b>4.- LEGISLACIÓN TURÍSTICA VIGENTE.</b>	<b>229</b>
<b>4.1. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN TURÍSTICA VIGENTE.</b>	<b>230</b>
<b>4.1.1. ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.</b>	<b>230</b>
<b>4.1.2. PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS.</b>	<b>232</b>
<b>4.1.2.1. ESTABLECIMIENTOS DE HOSPEDAJE,                     CAMPAMENTOS Y PARADORES DE CASAS                     RODANTES</b>	<b>233</b>
<b>4.1.2.2. AGENCIAS, SUBAGENCIAS Y                     OPERADORAS DE VIAJES</b>	<b>234</b>
<b>4.1.2.3. GUÍAS DE TURISTAS</b>	<b>236</b>
<b>4.1.2.4. OPERADORAS TURÍSTICAS DE BUCED</b>	<b>237</b>
<b>4.1.2.5. ESTABLECIMIENTOS DE ALIMENTOS Y                     BEBIDAS</b>	<b>238</b>
<b>4.1.2.6. EMPRESAS DE SISTEMAS DE                     INTERCAMBIO DE SERVICIOS                     TURÍSTICOS.</b>	<b>239</b>
<b>4.1.3. VERIFICACIÓN Y SANCIONES.</b>	<b>241</b>
<b>4.1.4. RECURSO DE REVISIÓN.</b>	<b>242</b>
<b>4.1.5. TURISMO SOCIAL.</b>	<b>243</b>
<b>4.2. ESTUDIO COMPARATIVO CON LA LEY FEDERAL DE             TURISMO DE 1984.</b>	<b>245</b>
<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>310</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	<b>321</b>
<b>GLOSARIO.</b>	<b>325</b>

**ANÁLISIS DE  
LA LEY FEDERAL DE TURISMO DE  
1993  
Y SUS ANTECEDENTES.**

## I N T R O D U C C I O N

Presentamos a consideración del Honorable Jurado el trabajo titulado Análisis de la Ley Federal de Turismo de 1993 y sus Antecedentes.

Como estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, tuve la grandiosa oportunidad de pertenecer a los grupos de Derecho Administrativo I, Derecho Administrativo II y Derecho Fiscal del Maestro Don Alfonso Nava Negrete, quien posteriormente fuera el asesor de la tesis que hoy presento a su consideración. Durante estos cursos, los alumnos tuvimos la fortuna de participar en diversos viajes y excursiones a distintas partes de la República que nos permitieron conocer más acerca de nuestras raíces y alejarnos por unos momentos de nuestras actividades y preocupaciones diarias.

Fue entonces que tuve la inquietud de profundizar en la materia del Derecho Turístico y realizar el presente trabajo. Para dar respuesta a una serie de preguntas que habían ido formándose en mi interior: Cómo se ha ido desarrollando el Turismo en México, qué papel juega el Turismo dentro del país, qué beneficios representa para éste y para sus habitantes, por qué era necesaria una nueva ley Federal de Turismo y en qué aspectos se diferenciaba de la ley anterior.

Para dar respuesta a estas preguntas, dividimos el presente trabajo de la siguiente manera:

En el capítulo primero se pretende dar una idea precisa de lo que es el turismo y su importancia desde el punto de vista económico, político, social y cultural. Decidir si el Turismo es un fenómeno de aparición reciente o algo que le es inherente al hombre, por lo que creí necesario hacer una breve reseña de cómo fue naciendo el Turismo en el mundo tal y como lo conocemos hoy en día.

El capítulo segundo abarca lo que es el Turismo en nuestro país y sus antecedentes legales, desde la época prehispánica y colonial hasta la creación de la nueva Ley Federal de Turismo de 1983.

El tercer capítulo se refiere a lo que es el Derecho Turístico, su naturaleza, sus relaciones con otras ramas del Derecho, las fuentes del Derecho Turístico y las bases constitucionales del Turismo en México. Todos estos conceptos son de suma importancia para comprender la gran influencia de tan noble actividad como lo es el Turismo en nuestro país.

Por último, el cuarto capítulo que se refiere a la legislación turística vigente e incluye un estudio comparativo de la Ley Federal de Turismo de 1993 con la ley Federal de Turismo de 1984, para lo que nos pareció indispensable comentar cada uno de sus artículos e intercalarlos con los artículos de la ley anterior que aparecen en letra más pequeña.

Con este trabajo pretendo hacer hincapié en la importancia que tiene el Turismo en el desarrollo del país, la influencia que tiene en diversas ramas de la producción, en las fuentes de trabajo que genera y sus fines tan nobles como son el esparcimiento, el descanso y el crecimiento del hombre al abrirle los ojos a nuevas tierras, a diferentes culturas y a sus propias raíces.

**C A P I T U L O I**  
**EL TURISMO CONTEMPORÁNEO**

Capítulo I

**1. - EL TURISMO CONTEMPORÁNEO**

**1.1. CONCEPTO DE TURISMO**

**1.2. IMPORTANCIA DEL TURISMO**

1.2.1. DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONÓMICO.

1.2.2. DESDE EL PUNTO DE VISTA CULTURAL.

1.2.3. DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIAL.

1.2.4. DESDE EL PUNTO DE VISTA POLÍTICO.

**1.3. ANTECEDENTES DEL TURISMO.**

## 1.- EL TURISMO CONTEMPORÁNEO

Puede afirmarse que el turismo es un fenómeno contemporáneo en el mundo, cierto es que el hombre ha viajado siempre, es más, la primitiva historia de los grupos humanos nos presenta a éstos como nómadas y sólo después de una evolución social más o menos larga se hacen sedentarios.

Los hombres, a través de la historia, han viajado en todos los sentidos y por las razones más variadas, pues el hombre no se ha desplazado tan sólo por razones utilitarias. Se ha movido también para satisfacer la curiosidad, para aprender, así como para descansar, haciendo una pausa en sus ocupaciones cotidianas y para salir de la rutina. Este segundo género de motivaciones de carácter más desinteresado y personal, es lo que se suele llamar turismo.

La idea de trabajo y descanso siempre han estado relacionadas, sin importar en qué momento de la historia del hombre nos encontremos, pues el descanso es la compensación a la fatiga producto del trabajo y una respuesta natural a las necesidades fisiológicas del organismo que imponen la necesidad de dormir, aunque no se haya trabajado. El trabajo del que hablamos no es solamente físico, sino intelectual, y también es necesario descansar de las tensiones emocionales que en nuestros días son tan comunes. Todos estos factores se unen haciendo del descanso no sólo

una necesidad sino una obligación, para el buen funcionamiento del hombre en sus actividades cotidianas.

"El turismo debe verse, desde el punto de vista sociológico, como un comportamiento humano que no se sigue de las motivaciones fundamentales de la naturaleza del sujeto y que se manifiesta en forma de esparcimiento. Es decir, dentro del ocio, el lugar que ocupa el turismo se halla dentro de la función del esparcimiento, porque las funciones del ocio no son excluyentes sino que hay entre ellas una relación de carácter complementario, pero necesariamente diferentes, ya que el esparcimiento no es otra cosa que la consecución de esas experiencias de felicidad por dilatación del contorno y, entonces el turismo es una forma existencial del ocio con categoría de esparcimiento".<sup>1</sup>

No es sino hasta este siglo que el ocio se ha considerado no sólo como un derecho, sino un deber, muy distinto a las ideas preconizadas por Carlos Marx, que nunca pudo observar el ocio en la vida de su tiempo y que indicaba que "el trabajo es la esencia del hombre."<sup>2</sup>

---

1 Villaseñor Dávalos, José Luis. "Derecho Turístico Mexicano" Ed. Harla, 1992.  
P. 5

2 Pazos, Luis. "Marxismo Básico". Ed. Diana. Méx. 1986. p.21

Por su íntima relación con el turismo, es necesario que definamos al ocio para una mayor comprensión del tema que nos compete.

Encontramos diversas definiciones dependiendo del punto de vista de los diferentes autores. como es el caso de Juan Palomar, que en su Diccionario para Juristas, nos define al ocio de la siguiente manera:

Ocio: "(lat. otium.) m. Cesación del trabajo, inacción o total omisión de la actividad. Diversión u ocupación reposada, sobre todo en obras de ingenio. pl. Obras de ingenio que uno forma en los ratos que le dejan libres sus principales ocupaciones".<sup>3</sup>

También podemos utilizar la siguiente definición del ocio, según Dumazédier: "Un conjunto de ocupaciones a las que el individuo puede entregarse de manera completamente voluntaria, sea para descansar, sea para divertirse, sea para desarrollar su información o su formación desinteresada, su participación social y voluntaria, tras haberse liberado de sus obligaciones profesionales, familiares y sociales." <sup>4</sup>

---

3Palomar, Juan. "Diccionario Para Juristas". Mayo ediciones S. de R. L. Primera Ed. México, 1981. p. 931

4.Villaseñor Dávalos, José Luis. op.cit. p. XXII

Nosotros definiremos al ocio de la siguiente manera:

El ocio es una ocupación a la que el hombre se entrega de manera voluntaria en sus ratos libres, disfrutando de actividades a las que normalmente no puede entregarse debido a sus obligaciones cotidianas, enalteciendo de esta manera su espíritu y descansando física y mentalmente a través de la diversión y el encuentro con sí mismo.

Afirmamos que el turismo y el ocio están íntimamente relacionados, ya que el primero es una forma existencial del ocio con categoría de esparcimiento, con base en cambio de lugar por medio de los viajes. Esto implica la búsqueda de nuevos horizontes para satisfacer la curiosidad del hombre o para un bien ganado descanso. Los individuos que pasan las fronteras no deben considerarse como extranjeros, sino como turistas, lo que nos indica que quienes viajan lo hacen por un motivo, cultural y de esparcimiento. El turismo queda relacionado en adelante con el problema general de los ocios o tiempos libres en la civilización moderna. El tiempo libre es un gran logro del hombre moderno, pero es necesario que quien goza de él pueda hacerlo en las condiciones para las cuales fue creado, para que de este modo se reciban los frutos esperados. Se impone una educación para las masas que tienen el tiempo libre al alcance de sus manos, para que lo aprovechen de

una manera positiva, pues si no se ha de utilizarlos, pierden su finalidad y se vuelven nocivos. Tal es el caso en donde los trabajadores no toman sus vacaciones sino que deciden quedarse a trabajar para recibir más salarios, o cuando, peor aún, dedican esos tiempos libres para la vagancia o el vicio. Así es como el tiempo libre se transforma de logro social a retroceso.

Quien habla de turismo se refiere a viajar, pero no cualquier desplazamiento es considerado como turismo, ya que éste tiene la particularidad de que se trata de un viaje de recreo, emprendido por placer, bien sea para descansar tomándose vacaciones, o para conocer su propio país o el extranjero. Como dijimos antes, es ese carácter voluntario lo que define al turismo. El turista deja a un lado las ocupaciones y preocupaciones de cada día, cambia de ambiente, con objeto de recuperar energías, ensanchar sus horizontes físicos y culturales, distraerse de una manera agradable y al mismo tiempo útil.

En un principio, cuando la solidaridad humana no rebasaba los estrechos límites de la familia, de la tribu o del clan, se llegó a considerar al extranjero como a un enemigo, un ser extraño y hostil del cual no sólo se debía desconfiar, sino que tenía que ser eliminado o, al menos, reducido a la esclavitud.

Es triste ver que la gente ignorante considera al turista como una victima que se pueda esquilmar, o como un tipo indeseable, raro y molesto del cual se haya de huir. Es necesario ver al turista como a un amigo, un invitado, que en contacto con nuestro pueblo, nos da con su ejemplo el deseo de ampliar nuestros horizontes y nos abre los ojos para que apreciemos lo que tenemos a nuestro alcance y que, por desgracia, con tanto desprecio solemos tratar.

A través de la publicidad invitamos al turista a que nos conozca y, como el invitado que es, tiene derecho a que no le defrauden. Debe gozar de un mínimo de comodidades. Se le ha de dar lo que se le ha prometido y debe regresar contento y con una buena impresión a su lugar de origen. Las decepciones de los turistas suelen producir para el país impreparado resultados lamentables y perjuicios considerables.

Siendo tantas las instituciones que se relacionan con el turismo y siendo tan variadas, es necesario que se unan para que éste se dirija por caminos de una mayor elevación humana. Pues el hombre moderno debe utilizar sus tiempos libres de una manera agradable y útil, activa y variada, no sólo matando el tiempo, sino para el bien y el progreso de la comunidad. Pues el turismo, como veremos más adelante, repercute en diversos aspectos en el desarrollo de un país.

"Los responsables del turismo están obligados a estudiar la situación y, eventualmente, si se descubren deficiencias, a tomar las medidas conducentes a un servicio mejor. También afinarán incesantemente los métodos de propaganda, adoptarán el lenguaje más expresivo, valorizando aquello que las indicaciones estadísticas vayan señalando como elemento común a los diversos grupos de visitantes. Sólo el conocimiento exacto puede permitir una acción eficaz en una actitud de progreso".<sup>4</sup>

### 1.1. CONCEPTO DE TURISMO

"La palabra "turismo" proviene del inglés "to tour", salir de excursión, que se deriva del viejo término francés "tour" con su primer significado de torno y con el extensivo de paseo y viaje".<sup>5</sup>

-Turismo: "Afección a los viajes de recreo. Organización de los medios que conducen a facilitar estos viajes".<sup>6</sup>

---

4Alemán Valdes, Miguel. "Quince lecciones de Turismo". Editorial Diana, 1983. P.p. 80 y 81

5Ibidem. p. 23

6Palomar, Juan. Op. cit. p. 1368

**-Definición de Turismo según la Academia Internacional del Turismo de Montecarlo:**

"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."<sup>8</sup>

**-Definición según Hunziker:**

"Conjunto de relaciones y de hechos producidos por el desplazamiento y permanencia de personas fuera del lugar de su domicilio en tanto que dicho desplazamiento y permanencia no están motivadas por una actividad lucrativa."<sup>9</sup>

**-Definición según Ignacio de Arriaga:**

"Todo desplazamiento voluntario y temporal, determinado por causas ajenas al lucro: el conjunto de bienes, servicios y organización que en cada nación determinan y hacen posibles esos desplazamientos y las relaciones y hechos que entre éstos y los viajeros tienen lugar."<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup>Diccionario Turístico Internacional" Academia Internacional del Turismo de Montecarlo, citado por Villaseñor Dávalos, José Luis en su obra "Derecho Turístico Mexicano" p. 3

<sup>9</sup>Hunziker, citado por Ortuño Martínez, Manuel. "Introducción al Estudio del Turismo". Textos Universitarios, México, 1966. pp.24 y ss.

<sup>10</sup>Arriaga, Ignacio de. "Ensayo sobre Turismo". Editor, Barcelona, 1926. p. 19

**-Definición según Ricardo de la Cierva:**

"El conjunto de actividades humanas, relaciones y servicios, derivados de los desplazamientos transitorios y temporales, realizados con propósitos que miran al ejercicio del ocio, ajenos al lucro y por motivos diferentes a los de la habitual ocupación."<sup>10</sup>

**-Definición según Manuel Ortuño Martínez:**

"La afición de viajar, con el solo propósito de recorrer una nación ajena a la propia."<sup>11</sup>

**-Definición sociológica del Turismo:**

Un concepto del turismo de cariz netamente sociológico esbozado en nuestro país con motivo de un congreso sobre esta materia, celebrado en 1965, es el que sigue: "Conjunto de interacciones humanas, como transportes, hospedaje, servicios, diversiones, enseñanza, derivados de los desplazamientos transitorios, temporales o de transeúntes de fuertes núcleos de población, con propósitos tan diversos como son múltiples los deseos humanos y que abarcan gamas variadas de motivaciones."<sup>12</sup>

---

10De la Cierva, Ricardo. "Turismo, Teoría, Técnica y Ambiente". Editorial River, S. A. Madrid, 1963. p.p. 25 y s.s.

11Ortuño Martínez, Manuel. "Introducción al Estudio del Turismo". Textos Universitarios. México, 1967. p. 22

12Congreso de Sociología. Veracruz, Ver. 1965. Conclusiones.

-Nosotros definiremos al turismo de la siguiente manera:

"Actividad humana consistente en la realización de viajes de placer diferentes al lugar de su domicilio, en donde el deseo de establecerse indefinidamente en el lugar al que se ha llegado y el deseo de lucro están ausentes. Conjunto de instituciones encargadas de la organización y ayuda para la realización de este tipo de viajes."

## 1.2. IMPORTANCIA DEL TURISMO.

### 1.2.1. DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONÓMICO.

El turismo es un servicio que proporciona esparcimiento, descanso, educación y variedad en la vida. Por lo que al decir correspondencia de parte de aquellos que lo reciben, estamos hablando de remuneración.

El Turismo, conocido como industria sin Chimeneas, se ha convertido en los últimos años en un factor de suma importancia en la economía de algunos países de Europa, y en los Estados Unidos Mexicanos ocupa un lugar de notorio relieve a nivel nacional.

El turismo significa para el país receptor una fuente de ingresos considerable, ya que los trabajadores de lugares lejanos

vienen a consumir en él una parte de sus ahorros. Esto implica la entrada de divisas, es decir, de medios de pago en el exterior.

En un sentido amplio, podemos decir que toda la vida industrial y comercial del país sale beneficiada con el turismo. Esto salta a la vista cuando hablamos de hotelería o de artesanía, que tienen ahí una situación privilegiada. Pero no hay que descartar a los artículos de uso corriente, como las prendas de vestir y el calzado, que ofrezcan en condiciones ventajosas ya sea de precio, ya sea de calidad.

El avance de la tecnología aplicada a los transportes, ha tenido gran importancia en el desarrollo del turismo contemporáneo. Gracias a esto, el lugar en donde vivimos se ha hecho cada vez "más pequeño", y las distintas naciones dependen cada vez más las unas de las otras. La vida internacional se ha hecho cada vez más intensa y ahora vemos con gran naturalidad a personas y productos de otros lugares de la Tierra que de no ser por los transportes modernos tardarían mucho en llegar a nosotros o tal vez nunca conoceríamos. También es gracias a estos avances que el precio de los viajes es considerablemente más bajo y accesible para el hombre, que realiza sus traslados de un lugar a otro de una manera más fácil y con mayor comodidad. Lo que antes llevaba días o incluso meses ahora implica horas o minutos, con lo cual ya no es

necesario ausentarse por periodos largos de tiempo, abandonando el trabajo. Al mismo tiempo, los salarios han ido subiendo y con ellos el nivel de vida. Gracias a la evolución del Derecho Laboral, encontramos a las vacaciones pagadas que son prestaciones sociales íntimamente ligadas con el concepto del trabajo moderno.

"Cuando hablamos de turismo no debemos considerarlo tan sólo como los viajes que se realizan por motivos de placer o de recreación por parte de grandes masas, sino también como el difícil trabajo realizado por las agencias de viajes, como las compañías de transporte, sea marítimo, terrestre o aéreo, y los hoteles, que forman una red impresionante de servicios que funciona a través de las distancias con un rigor y una puntualidad maravillosos. Para que esto sea posible, es necesario reunir distintos elementos como la buena voluntad, el sentido de responsabilidad, el avance técnico y su buena aplicación. El turismo nos demuestra que el hombre puede unirse en un trabajo a escala mundial para movilizar y coordinar energías procedentes de todos los pueblos. Pocas veces la solidaridad humana ha tenido oportunidad de manifestarse con tanto vigor".<sup>14</sup>

Mucha razón tenía el Licenciado Luis Echeverría, al señalar que "El turismo significa una importante corriente de divisas,

---

<sup>14</sup>Alemán Valdés, Miguel. op. cit. p. 44

acrecenta el producto nacional, estimula el establecimiento de fuentes de trabajo y es factor vigoroso de desarrollo, porque a su amparo se construyen obras de infraestructura que favorecen la actividad económica... El efecto multiplicador del gasto turístico acelera nuestro desenvolvimiento, al aumentar las inversiones, la ocupación y los salarios. Con su incremento crece la recaudación impositiva y se desarrollan empresas vinculadas directa o indirectamente, con esta industria."<sup>15</sup>

El turismo es una industria que tiene gran importancia para México. Si saca provecho del desarrollo económico y cultural, promueve a su vez eficazmente ese mismo desarrollo.

"El turismo genera empleos y atrae inversiones, es una actividad de primera magnitud por la captación de divisas y puede constituirse en apoyo dinámico para un desarrollo social y regional más equilibrado".<sup>16</sup>

Es un factor de progreso de gran importancia en México y el mundo. En nuestro país esta actividad constituye una de las fuentes principales de divisas que ayudan a fortalecer y equilibrar nuestra

---

<sup>15</sup>Palabras del Lic. Luis Echeverría Álvarez, citadas por Jiménez Martínez Alfonso de Jesús, en su libro "Turismo: Estructura y Desarrollo". Ed. Interamericana. México, 1984. p. 140

<sup>16</sup>Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 142

balanza de pagos, al grado que las divisas aportadas por el turismo suman casi otro tanto de las producidas por la exportación que realizan los Estados Unidos Mexicanos.

No hay duda de que el turismo tiene efectos principales en las economías de las áreas de destino.

Esta actividad es un medio de contrarrestar las dificultades económicas a las que se han estado enfrentando los gobiernos, las agencias de desarrollo, las organizaciones financieras, los departamentos de planeación, los consejos locales y otros grupos que apoyan y promueven esta industria.

Podríamos decir que el turismo es una industria de exportación invisible, al igual que los bancos y las compañías de seguros, en donde no encontramos un producto tangible que pudiera transportarse de un lugar a otro. Aquí el consumidor paga el servicio en forma personal y en el mismo lugar donde es producido.

Pero también son necesarios mercancías anexas y servicios para los turistas que visitan las áreas de destino, como facilidades de transporte, suministro de agua, sistemas de alcantarillado y funciones minoristas. El turista consume y utiliza toda una gama de componentes, algunos derivados de negocios especializados en

turismo y otros de algún otro tipo de negocios y otras industrias, y otros más derivan de costos indirectos al turista; como es el caso de los gastos que realiza directamente en las instalaciones recreacionales, hoteles, tiendas y restaurantes. En cuanto que los beneficios indirectos del gasto turístico pueden resultar en impuestos, mejoramiento en la infraestructura de las áreas de destino y de los servicios comunitarios. También encontramos que se genera empleo local adicional y por lo tanto también ingresos cuando los turistas consumen artículos específicos, como recuerdos del lugar que visitan. Los gastos realizados por el turista en un determinado destino crean nuevos ingresos y rendimientos en la región y estos a su vez producen gastos e ingresos ulteriores.

Los establecimientos que proveen de mercancías y servicios a la industria turística son de naturaleza muy distinta. Algunos dependen en su totalidad del gasto turístico y otros fueron creados para satisfacer a los residentes locales, pero el ingreso turístico forma también parte de estos negocios. Es por esto que varios sectores de la economía se ven influidos por el gasto turístico.

El gobierno también se ve beneficiado por el ingreso turístico, que proviene de ingresos directos, por mano de obra turística, empresas turísticas y de transporte, honorarios y cargos por servicios; impuestos indirectos por derechos aduanales y

mercancías consumidas por los turistas; y de pagos de intereses, pagos por préstamos e ingresos de las empresas turísticas propias o financiadas por el gobierno.

Existe un acuerdo general en el sentido de que el turismo genera empleo, lo cual generalmente es un efecto benéfico. Existen oportunidades de empleo en los hoteles, y los turistas que gastan su dinero fuera de esos hoteles crean oportunidades de ingresos adicionales para taxistas, tiendas de curiosidades, restaurantes, agencias de viaje y facilidades de entretenimiento. La construcción de hoteles y el mejoramiento en la calidad del transporte, las facilidades sanitarias y de abastecimiento de agua proveen empleo en el ramo de la construcción. Las crecientes demandas por alimentos podrían aumentar el número de trabajos en la agricultura.

Son tres los tipos de empleo generados por el turismo:

a) El empleo directo, que es el resultado de los gastos del turista en los centros de recreación.

b) El empleo indirecto, en el sector de abastecimiento turístico, que no es el resultado directo de los gastos del turista.

c) El empleo inducido, que permite que los residentes locales gasten nuevamente el dinero que ganaron.

### 1.2.2. DESDE EL PUNTO DE VISTA CULTURAL.

Salta a la vista la importancia del turismo desde el punto de vista cultural, ya que éste nos ayuda a descubrir horizontes distintos a los nuestros y nos enseña las diversas formas de vida de hombres que habitan la Tierra en el mismo tiempo en que nosotros lo hacemos y la Tierra que el hombre habitó en tiempos remotos.

Cada país escoge lo que más lo caracterice de los demás y así se organizarán las excursiones que en un tiempo corto y en las mejores condiciones den a conocer al turista las bellezas de la Naturaleza; ordenará las regiones para que en ellas sea posible una estadía duradera; y se hará cargo de hacer un catálogo de los sitios interesantes.

Los turistas buscan visitar y conocer un país determinado o un conjunto de ellos, algunos de ellos con mayor o menor profundidad y con un interés que varía según sus gustos y preparación cultural, pero ante todo, intentarán encontrar nuevos modos de vida que les ofrezcan un conocimiento enriquecedor.

Algunos turistas viajan con intenciones más precisas, de tipo personal. A unos les interesarán los deportes que se practican en determinados lugares, como es el caso de la pesca, el montañismo, los deportes de invierno, el buceo, etc. Otros estarán más interesados por las manifestaciones folklóricas, por el teatro y la danza o por la artesanía. Pero todos ellos regresarán a sus lugares de origen con una forma de pensar distinta a la que tenían antes de emprender su viaje y con nuevos conocimientos y nuevas experiencias que de una forma o de otra enriquecerán su espíritu.

Nuestro país nunca pasará inadvertido por los turistas que lo visitan, ya que somos un pueblo nacido de la mezcla de culturas, autóctonas y europeas, que nos hacen ser un pueblo de honda raíz histórica y de proyecciones únicas, que combinan sin cesar lo viejo y lo nuevo y eso es algo que nos diferencia de los demás países, por lo que ningún turista puede cerrar los ojos y negar la riqueza cultural y la belleza que encierra nuestra querida tierra mexicana.

El turismo es una experiencia de grandes alcances culturales, que merece ser vivida cada vez por un mayor número de gentes y mejor preparadas. Sólo así el turismo cumplirá con uno de los mayores valores sociales, que es el de la educación, y sobre todo, la educación de las masas. Poco a poco la organización del turismo alcanzará nuevas dimensiones que abarcarán a la población entera y

la realización de este ideal será cada vez más tangible conforme encontremos los medios y las técnicas más adecuadas para este noble fin.

Cuando esto se haga realidad, el turismo hará de nuestra Tierra un lugar donde la convivencia internacional sea una realidad de todos los días y en donde el desarrollo cultural beneficie a todos y no sólo a unos cuantos privilegiados.

### 1.2.3. DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIAL.

La presencia del extranjero en el país trae otros modos de vida, otras ideas, otras experiencias. Nos ayuda a comprobar directamente que se trata de personas como uno mismo que hablan un idioma diferente. Es a través de estos visitantes, que nos damos cuenta de la existencia de otros modos de vida en lugares remotos. En fin, se ensancha el propio campo visual y se adivinan otras culturas y otras civilizaciones.

"Para cumplir con esa función de acercamiento entre los pueblos, el turismo procede de varias maneras. Ya con sólo facilitar los viajes, contribuye a abrir las ventanas al mundo. Participa también en el mutuo conocimiento y en la formación de la conciencia de la solidaridad internacional, cuando pone en relación

las obras maestras de la Humanidad, así en el orden artístico como en el social y económico. Al permitir contemplar el legado de los siglos y el actual empuje creador, da el sentimiento de la solidaridad que une a las generaciones sucesivas. El turismo se convierte así en un agente eficaz de convivencia humana".<sup>16</sup>

#### 1.2.4. DESDE EL PUNTO DE VISTA POLÍTICO.

Como hemos dicho, resalta a la vista que el turismo implica un trabajo verdaderamente internacional, pues las personas que en él laboran tienen que actuar en todas las partes del mundo. Hay que establecer itinerarios, reservar alojamiento, hacer frente a casos imprevistos. Todo esto supone una comunicación continua entre las diversas organizaciones turísticas, entre sus agencias y los diversos servicios, pero ante todo, una cooperación entre Estados. Es una actividad propiamente internacional que se extiende simultáneamente a diversos países. Intervienen en ella personas pertenecientes a distintas nacionalidades, de tal modo que las organizaciones que trabajan para el funcionamiento del turismo son instituciones auténticamente internacionales por el género de su actividad y por el carácter del personal que en ellas laboran.

---

16 Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p.p. 42 y 43

Las organizaciones turísticas se entrelazan a través de la Tierra y constituyen una grandiosa organización cuya única finalidad es la de dar a los viajes modernos el máximo de facilidades, todo esto a través de grandes esfuerzos que muchas veces no nos es posible imaginar.

Es de suma importancia que los diferentes gobiernos vayan creando conciencia de la importancia del turismo para la comunidad. Para esto es necesario el aligeramiento en los trámites de viaje, especialmente en los aduanales; facilidades para obtener medios de pago internacional; aprendizaje de lenguas extranjeras o, por lo menos, de aquella que en un momento histórico tenga mayor difusión, como lo es el inglés en la época actual. En resumen, los diferentes gobiernos deben adaptarse a las necesidades modernas, creando o facilitando la creación de condiciones más favorables para que exista un verdadero intercambio entre los pueblos para beneficio de todos.

"Las exigencias del turismo obligan, en primer lugar, a una reforma administrativa que comienza en la frontera. Se han de simplificar las formalidades de entrada, derribando esa cortina de papel que suele ser tan engorrosa como las cortinas de cualquier otro material. Rapidez y seguridad son las dos condiciones

esenciales que habrán de llenar las comunicaciones, debidamente atendidas, por otra parte, para todo género de comodidades".<sup>17</sup>

Internacional por su objetivo, por los usuarios a quienes sirve, por el personal que emplea, por los intereses que son los suyos, y por la organización que lo sostiene, el turismo es, pues, en nuestros días una vinculación poderosa de países y continentes. "Con sola su existencia, con sólo su actuar, proclama las grandes obras que los hombres pueden hacer juntos, tan pronto como se dispongan, venciendo prejuicios y estrecheces, a considerar las dimensiones planetarias, que son ya las únicas en que se cumple su destino individual y colectivo. Típicamente moderna, es a la vez anuncio de tiempos nuevos, invitación a una superación continua en las realizaciones humanas, cada vez más amplias y más eficientes".<sup>18</sup>

### 1.3. ANTECEDENTES DEL TURISMO.

Desde un principio, el hombre ha viajado por diversos motivos, aunque algunos pueden pensar, con mucha razón, que el hombre nómada viajaba más por necesidad que por gusto, pues desde los tiempos más remotos se le ve cambiando lugares debido a que la caza, su principal medio de sustento, supone una continua movilidad y más

---

<sup>17</sup>Ibidem. p.p. 77 y 78

<sup>18</sup>Ibidem. p. 44

tarde, para procurar alimento conveniente a los rebaños, el pastoreo dio origen al nomadismo en gran escala. Lo mismo sucedió cuando nació la agricultura, pues a falta de fertilizantes que revigorizaran el terreno, había que utilizar tierras nuevas, dando origen al sistema de rotación.

Pero no ha sido tan sólo la necesidad lo que ha impulsado al hombre a desplazarse de un lugar a otro y tener que adaptarse a un nuevo modo de vida. El hombre, por naturaleza, siempre ha querido conocer más allá de lo que lo rodea, con la esperanza de encontrar algo diferente y mejor de lo que tiene, dando origen de esta manera a las exploraciones geográficas, a la ciencia y a la filosofía.

El turismo está vinculado, desde siempre, a las condiciones sociales, económicas y tecnológicas de las diferentes comunidades. Así, en la antigüedad el turismo era una actividad reservada para unos cuantos y los motivos por los que se viajaba eran religiosos, políticos, bélicos y culturales, siendo casi siempre de tipo aristocrático.

En tiempos pasados, los viajes de placer eran un lujo reservado a un número muy reducido de personas, debido a que los desplazamientos eran largos, arriesgados y costosos. No todos

poseían los medios económicos que les permitieran realizarlos, ni el interés por ver otras tierras y otros modos de vida por un precio tan elevado, pues no sólo lo económico estaba en juego, sino la vida, por el riesgo que el viajar implicaba.

Los viajes de descanso ya eran practicados por los antiguos griegos y romanos, que hacían viajes a los baños termales, pero éstos eran muy limitados, pues, como dijimos con anterioridad, se requería de recursos para realizarlos y el transporte era lento y los caminos inseguros.

La civilización griega supo aprovechar el tiempo libre de sus ciudadanos en beneficio de la cultura. Son precisamente el ocio activo y la paciencia los conceptos que les sirvieron para llegar al autoconocimiento tanto corporal como espiritual, a tal grado que para el siglo II a. C., parecería que habían llegado a la felicidad permanente. Pero la vida en la sociedad griega no era buena para todos, ya que existían los esclavos que sólo contaban como mano de obra.

"En la Roma Imperial, aparte de los propósitos de descanso y distracción, entre la gente culta destacaba el interés por el arte, por la educación y sobre todo por la naturaleza. Para el logro de tales propósitos, había servicios de transporte en coches ligeros

tirados por mulas y barcos fluviales, incluso, para hacer servicio de posta, el cual estaba organizado por el Estado, y que sirvió de modelo a las empresas privadas de transporte".<sup>19</sup>

Además, "en las calzadas de mayor intensidad de tráfico no faltaban hosterías que ofrecían albergue a los viajeros, y en los templos, los extranjeros o forasteros podían contratar guías -periégetas-, y explicadores -exégetas-, de las cosas dignas de verse".<sup>20</sup>

"Esta gama de servicios estaba regulada, en Roma, por los contratos consensuales, los cuales son atribuidos por los juristas al *ius gentium*, y nacían de las convenciones realizadas en los mercados internacionales entre comerciantes romanos y extranjeros. Los contratos de hospedaje, los celebrados con navieros, hosteleros (*caupo*) o posaderos (*stabularium*) son, por esencia, casos de un contrato común general, el contrato de arrendamiento. El origen de este sistema de responsabilidad parece que fue la costumbre de comprometerse de palabra o por anuncios, a cuidar de las cosas de los viajeros al celebrar el contrato. Para exigir tal responsabilidad, el pretor concedía al viajero una acción contra

---

19Villaseñor Dávalos, José Luis. op. cit. p. 14

20Friedlaender L., "La sociedad Romana: Historia de las Costumbres en Roma desde Augusto hasta los Antoninos". Traducción Wenceslao Rocas. Fondo de Cultura Económica. Méx., 1984. p. 352.

tales prestadores, quienes a su vez, podían ejercitar una excepción si las cosas se perdían o destruían por caso fortuito o fuerza mayor. En realidad, éstas eran tres modalidades de seguro de riesgo, que se incorporaban al contrato de arrendamiento de obra en su forma de transporte marítimo o de hospedaje de personas y caballerías".<sup>21</sup>

"El no romano, el extranjero, carecía en Roma de todo derecho, si no poseía el derecho de hospitalidad, el *hospitium*. Las relaciones de hospitalidad se podían establecer particularmente entre extranjero y ciudadano o entre municipio y municipio. Esta segunda forma de *hospitium* fue la base principal del progreso de las relaciones internacionales de Roma. Se concedía por medio de un tratado de comercio o de amistad en el que se reconocían a ciudadanos de países extranjeros la capacidad de realizar negocios jurídicos y la defensa de sus derechos por los tribunales romanos equiparándolo al ciudadano romano. Así, pues, este derecho regulador del comercio que se aplicaba a romanos y extranjeros, era llamado por los romanos *ius gentium*, el cual era incluso asequible al extranjero *sine commercium*".<sup>22</sup>

---

21D'Ara, Alvaro. "Derecho Privado Romano". Ediciones Universitarias de Navarra, Pamplona, 1981. 4a Ed. p.562.

22Jérs, Paul y Rumei, W. "Derecho Privado Romano". Traducción de L. Prieto Castro. Ed. Labor, Barcelona. P.82

"Después de la caída del imperio romano, con el advenimiento del cristianismo, se llega a la etapa medieval que va a durar cinco siglos. La ciudad feudal fue el receptáculo de un sistema de vida que tuvo su antecedente en el monasterio, allá por el siglo V. Los que así aceptaban vivir, negaban la propiedad, el prestigio y el poder, convirtiendo al trabajo en una obligación moral. Para ellos no existía el concepto del ocio, que fue reemplazado por el de vida contemplativa".<sup>23</sup>

Sin embargo, no se puede negar que en la Edad Media hubo gente que viajaba. "Venecia fue el punto de partida allá por el año 1300, de dos o tres viajes anuales en galeras repletas de peregrinos, rumbo a Jerusalén. También esa ciudad fue un importante puerto comercial, que albergaba transitoriamente tripulaciones y mercaderes".<sup>24</sup>

Tres o cuatro veces al año las principales ciudades celebraban importantes fiestas religiosas que atraían a la concurrencia de peregrinos procedentes de muchas partes del país. Aprovechando esa ocasión también llegaban mercaderes de otros lugares, organizándose algo parecido a nuestras ferias internacionales. "Estos viajeros se

---

23Boullón, Roberto C. "Las Actividades Turísticas y recreacionales: El Hombre como Protagonista". Ed. Trillas, Méx., 1968. p.18

24Ibidem. p. 23

desplazaban no por el placer de viajar, que en esas épocas no tenía nada de agradable, sino que lo hacían para llegar a los santuarios de su devoción. El hecho de viajar era tan pesado, que en el siglo XV, cuando las peregrinaciones a Santiago de Compostela perdieron su importancia inicial, había quienes pagaban a otros para que los reemplazaran en el cumplimiento de sus procesas".<sup>25</sup>

En la Edad Media los desplazamientos eran por motivos religiosos hacia Tierra Santa y con propósitos bélicos. El número de peregrinos, sobre todo franceses, españoles, alemanes e italianos aumentó considerablemente en el siglo XI y la peregrinación alcanzó su apogeo al comenzar el siglo XII. Los hombres de esta época al desplazarse le imprimían a sus viajes una finalidad determinada, al mismo tiempo que una significación religiosa.

"Es en la Edad Media que se sientan las bases de la hotelería, ya que las peregrinaciones hacen que los monasterios construyan anexos que sirvan como albergues y hospicios y para 1365, había 24 fondas con capacidad para 960 personas, cuyos propietarios estaban organizados en una corporación o sindicato y debían informar cada tres días el nombre y procedencia de las personas alojadas. Antes, en 1254, Luis IX (San Luis), que dirigió la séptima y octava

---

<sup>25</sup>Ibidem. p. 21

cruzadas, se ocupó de los alojamientos en Francia, prescribiendo que no podían albergar más que viajeros. Luego en 1315, su sucesor Luis X ordena que las fondas que se apropien de los efectos de algún extranjero muerto en ellas, debía devolver el triple de lo retenido y en 1407, también en Francia se obliga a inscribir sobre el libro de registro el nombre de los huéspedes de las casas que explotaban comercialmente el alojamiento de forasteros: el rudimento de los actuales sistemas de alojamiento, ya estaba dado".<sup>26</sup>

Después de la Edad Media, el mundo experimenta otro cambio fundamental con la llegada del Renacimiento, que fue un hecho cultural de tal magnitud que se proyectó a las artes, las letras, las ciencias y las costumbres; mientras paralelamente, pero por otras causas, el sistema económico comienza a transformarse hasta llegar al capitalismo. Entre una y otra fase histórica se produjo en Europa un desastre que redujo su población al cincuenta por ciento, abatida por la peste negra. Esta catástrofe, que duró 10 años, y la guerra de los 100 años, que concluyó en 1453, fueron algunas de las causas que al dejar agotada a la civilización medieval, contribuyeron a romper su continuidad. "Así se propició el surgimiento del nuevo empresario burgués que juzga el tiempo de un modo totalmente distinto al de sus antecesores el labriego y el

---

26 Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 4

artesano, quienes trabajaban en forma comunitaria, sin otra urgencia para terminar su tarea, que el cumplir con el tiempo requerido por cada labor. Para el hombre de negocios renacentista, el tiempo tiene un valor: las campanas del reloj de las iglesias recuerdan durante todo el día el transcurso de cada hora de un tiempo que no puede perderse. Pero junto con la obligación apareció como estabilizador el sentido de la diversión".<sup>27</sup>

El humanismo renacentista supo unir el dinero y el intelecto, para que actuaran como motores sociales capaces de encumbrar a aquellos que alcanzaran alguna de esas ventajas o cualidades. Esto tuvo influencia en la vida urbana y la recreación, pero no en los viajes de larga distancia. "Si bien en Europa Occidental la población vivía en caseríos desperdigados y éstos estaban alejados no más de diez o veinte kilómetros del pueblo o ciudad fortificada más cercana, casi todos pasaban su vida en el mismo lugar donde habían nacido. Los viajes fuera de la comarca, como los que se hacían para pasar de una ciudad a otra, además de largos eran peligrosos y expuestos a las incomodidades de la lluvia, el frío, el pésimo estado de las carreteras, y al peligro de ser asaltados por los bandidos que merodeaban por las zonas más apartadas. Cada viaje era una aventura, porque al no existir mapas se dependía del conocimiento y pericia de las escoltas, que únicamente los ricos

---

<sup>27</sup>Boullón, Roberto C. op. cit. p. 24

podían pagar. Los desplazamientos eran muy lentos, y sólo las principales rutas tenían fondas cada quince o veinticinco kilómetros para comer o mal dormir".<sup>28</sup>

En el alto Renacimiento, la burguesía que ya había consolidado su poder y algunos cardenales, impulsaron un nuevo tipo de arquitectura creando las villas de recreo, llenas de las preciosas obras de arte de la antigüedad clásica y del propio Renacimiento. "Fueron construidas como segunda residencia, para que sus propietarios se encontraran con los intelectuales y artistas de moda que gustaban pasar allí sus repetidos días de descanso".<sup>29</sup>

Como nuestras casas de fin de semana y de vacaciones, edificadas en las cercanías de las grandes ciudades, las villas estaban directamente relacionadas a la cultura urbana y al escape de la misma que empiezan a procurarse las clases privilegiadas de aquella época. También su existencia está ligada a un nuevo concepto del ocio que se formula la burguesía cuando su sentido de la economía del tiempo ya no es tan estricto. Burgueses, humanistas y otros grupos de poderosos salieron de las ciudades, y buscando recrearse del trabajo, se entregaron a una nueva manera de concebir su existencia.

---

<sup>28</sup>Ibidem.

<sup>29</sup>Ibidem. p. 26

"En cuanto a la burguesía de menor nivel, a la que ahora llamamos clase media, y parte del pueblo, aunque no tenían acceso a las villas y castillos, encontraban en sus ciudades algunos elementos recreacionales".<sup>30</sup>

"Además de las actividades intelectuales, en el Renacimiento se acrecentó la práctica de los deportes. Aparece la costumbre en algunas escuelas de fomentar entre los estudiantes el adiestramiento en ejercicios físicos, natación, caza y danza. Paralelamente la burguesía recupera la celebración de torneos al estilo medieval, pero despojados del peligro original. Es decir que, resumiendo, durante el Renacimiento, aunque con características distintas, los sistemas recreacionales urbanos se incrementan y se registran las primeras manifestaciones cercanas a los viajes turísticos".<sup>31</sup>

Para el siglo XVII, la burguesía es independiente y rica y tiene al viaje como parte de una formación que le proporcionará cultura y status, a la manera de los personajes de la más rancia aristocracia.

---

30Ibidem. p.p. 28 y 29

31Ibidem. p. 29

Al entrar el periodo barroco, en pleno siglo XVII, las tendencias respecto al uso del tiempo libre, que asomaron en la etapa anterior, se aceleran. El cambio de algunas costumbres sociales, como la de separar el lugar de trabajo al de la vivienda, y la incorporación de los carruajes al tránsito de las ciudades: causan y facilitan que la gente ocupe las calles más asiduamente. "El peatón se ve desplazado por los carruajes y se inventa la acera para diferenciar ambos tipos de tránsito. Los establecimientos comerciales se extienden por la ciudad y se alinean uno al lado del otro mostrando sus mercaderías detrás de un vidrio que las protege y permite al mismo tiempo que los peatones vean lo expuesto. Así nace un inesperado atractivo urbano como lo es hasta hoy "el salir de tiendas". La inventiva de los comerciantes parisinos no se detiene, y crean las tiendas de gran escala, concebidas para exhibir artículos de distintas clases en un solo edificio, que se transforma en otro centro de reunión y consecuente distracción de la gente. Al mismo tiempo el mercado se interna en edificios y en algunas plazas se plantan hileras de árboles podados para que adopten formas geométricas, que al multiplicarse y ampliar en terrenos periféricos las dimensiones originales, llegan a crear el parque." Esta forma seguirá evolucionando, hasta que a partir de 1750 -con el advenimiento del romanticismo- se traen a la ciudad árboles que antes se encontraban únicamente en la selva, y que ahora se les deja crecer libremente, dando origen a una tipología

que hoy sigue vigente y que fue uno de los más importantes aportes del período barroco a las posibilidades recreacionales de la ciudad moderna".<sup>32</sup>

El personaje social interpretado por el caballero renacentista pasa al siglo XVII y se consolida. Su afición a la horticultura, la jardinería y el paisajismo creó, sin proponérselo, la nueva cultura de la casa de campo, que es la más clara manifestación de un espacio para que la familia y sus amistades se entreguen al ocio en un ambiente diseñado exclusivamente para ese fin.

"La influencia de las casas de campo se extendió a una nueva forma recreacional: el jardín de diversiones. Como el ambiente de las casas de campo era conocido, pero no vivido por la mayoría, algunos empresarios crearon una reproducción de sus espacios, adaptada al uso de todos aquellos que pudieran pagar la entrada. En el siglo XVII aparece en Londres la primera de estas instalaciones, bajo el nombre de Ranelagh Gardens. Este lugar, y sus posteriores imitaciones en toda Europa, contaba con un edificio principal, que era un gran espacio techado para que se pudieran celebrar en su interior grandes festines y bailes. En todo su entorno se encontraban prados, canchales de flores, bosquecillos y glorietas para que los asistentes pudieran pasar un día al aire libre, al

---

32Ibidem. p. 30

estilo de los caballeros y clases más adineradas. Después los alemanes elaboraron su propia interpretación del jardín, y lo combinaron con un lugar para tomar cerveza, en un ambiente matizado por la música, propicio para pasar horas bebiendo y conversando con los amigos".<sup>33</sup>

"Otras de las cosas nunca vistas, que se agregan a las ciudades para la recreación de su población son: los museos, abiertos a todos; las galerías de arte, para un público más restringido, y el jardín zoológico".<sup>34</sup>

"Con la llegada del siglo XVIII, los románticos redescubrieron la naturaleza como una forma de escapar del mecanicismo que se insinuaba en una sociedad dominada por el absolutismo ilustrado que caracterizó la línea política de los monarcas. Las gentes no encontraron mejor forma de acercarse a la naturaleza que salir de la ciudad y en sus cercanías elegir un paisaje agradable para pasar un día de campo sin necesidad de poseer una casa de campo. La comida podía hacerse en cualquier parte, bajo un árbol, disponiendo sin mayor preocupación los alimentos ligeros sobre una manta

---

33Ibidem. p. 31

34Ibidem. p. 34

tendida sobre el césped: buscando salir de la rutina urbana, en el siglo XVIII se inventó el pícnico".<sup>35</sup>

El mejoramiento de las cartas náuticas y de los medios de navegación, unidos a la fe del hombre en dominar su propio destino, a la doctrina del progreso, y al interés, no por conquistar, sino por conocer el mundo, impulsó algunos viajes interesantes. "En 1766 Bougainville, a la edad de 37 años, inicia su ruta de circunnavegación, que luego relataría en su libro Viaje Alrededor del Mundo. En 1768, James Cook parte en la primera de sus tres expediciones que lo llevarán a Oceanía y, Humboldt acompañado por el botánico Bonpland realiza otro de sus numerosos viajes científicos alrededor del mundo, esta vez con destino a América. Por tierra, en 1790, Vancouver sale a explorar el noroeste de Norteamérica. Todos éstos, son ejemplos de viajes aislados que fueron abriendo las rutas de los futuros viajes turísticos que más adelante alcanzarían dimensión universal".<sup>36</sup>

"Durante el apogeo de la revolución industrial, el tiempo libre casi dejó de existir para el obrero industrial, cuya vida

---

35Ibidem. p. 35

36Ibidem.

transcurre entre el descanso animal y el trabajo de igual calidad".<sup>37</sup>

De espaldas a esta nueva forma de esclavitud, ignorante de la contaminación ambiental que convirtió ríos como el Támesis en cloacas; la sociedad urbana se entregó sin mayores cuestionamientos al progreso que prometía la máquina. Las ciudades continuaron creciendo y si bien el suburbio se alejó cada vez más, y las casas con jardín fueron superadas por los barrios pobres de viviendas precarias, el centro mejoró su aspecto y el de sus servicios recreacionales que incorporaron novedades para la clase media encumbrada. Las grandes tiendas se multiplicaron. "En 1829, en París aparecen las galerías de Orleans y en 1867, se inaugura, en Milán, la Galería de Víctor Manuel, que desde el principio funcionaron como el punto de reunión de la sociedad elegante. Ambas fueron el antecedente del Mall que en las últimas décadas se popularizó en los Estados Unidos y pasó a muchas ciudades latinoamericanas como centro de compras y recreación".<sup>38</sup>

No es sino hasta la segunda mitad del siglo XIX que se sientan las bases del turismo contemporáneo, con los importantes avances que se logran en la tecnología, con la ayuda de los barcos de

---

37Ibidem. p. 39

38Ibidem. p. 40

vapor, la locomotora y la industrialización de Inglaterra, se permite empezar a experimentar cada vez un mayor número de desplazamientos de viajeros por Europa.

Las Exposiciones Mundiales de la segunda mitad de este siglo también contribuyen a fomentar el viaje, pero hasta esta época, el turismo es básicamente europeo y principalmente británico.

"No cabe duda que los países industriales estaban orgullosos de su condición. En la segunda mitad del siglo, con la primera exposición mundial inaugurada en 1851, en Londres, se inicia una serie que refleja el optimismo y la fe que se tenía en que la industria solucionaría a corto plazo todos los problemas de la humanidad. La exposición de Londres y las que le siguieron optaron por mostrar al mundo los progresos conquistados, en un ambiente de fiesta colectiva. Cada país organizador recibió visitantes de todas partes que aprovechaban el viaje para conocer la ciudad y ver otras cosas de su interés. Entrando a nuestro siglo, se continúa con la costumbre de organizar exposiciones, ferias y festivales de toda clase, que constituyen un aporte de otros sectores al fomento del turismo. Los congresos y convenciones forman parte del mismo fenómeno. A partir de 1853, en que se celebró en Bruselas el primer Congreso Internacional de Estadísticas, un sinnúmero de organismos científicos, profesionales, comerciales, políticos y

administrativos se reúnen periódicamente, generando importantes caudales de demanda turística, nacional y receptiva, hacia las ciudades equipadas para tal fin".<sup>39</sup>

"Los centros turísticos que habían comenzado a operar en el siglo anterior, desarrollan nuevas atracciones para conformar a una demanda ansiosa de encontrar lugares donde divertirse".<sup>40</sup>

La máquina produjo indudables avances en los sistemas de comunicación y transporte. Según Huyghe, el primer tren a rueda para pasajeros entró en servicio en 1830, uniendo, a una velocidad de 22 kilómetros por hora, Liverpool con Manchester.

"Las costas del Mediterráneo no tardan en ser descubiertas para el turismo. En 1830, el canciller de Inglaterra Lord Brougham, fija su residencia en Cannes, que era un pequeño pueblo de la costa del Mediterráneo. Las amistades de Brougham que van a visitarlo gustan del sitio y algunas regresan por su cuenta hasta ponerlo de moda. En 1838 se construye el puerto, que se convertirá en el más importante lugar de concentración de embarcaciones deportivas del Mediterráneo. A Montecarlo, que es un barrio elegante del principado de Mónaco, también comienzan a llegar los turistas que

---

<sup>39</sup>Ibidem. p. 44

<sup>40</sup>Ibidem.

se incrementan luego de la construcción del Casino en 1878, y de las salas de exposición del Palacio de Bellas Artes algunos años después. Por su parte, España participa en el despegue turístico con San Sebastián, que comienza su nuevo destino a partir de la llegada del ferrocarril en 1864, y del gran empuje que le significa la construcción del Palacio Miramar, terminado en 1893, como residencia de verano de la corte de la Regente de Alfonso XIII, María Cristina".<sup>41</sup>

El primer servicio de vapor regular por el norte del Atlántico fue iniciado por el Great Western, que en su primer viaje, en 1838, llevó a bordo a 68 pasajeros, desde Nueva York a Inglaterra. En 1842, se forma la Línea Británica Compañía Peninsular y Oriental, que crea un servicio regular de ultramar y se interna en el Mediterráneo. Pero probablemente el primer viaje de placer en barco se efectuó en 1867, en el Quaker City que trasladó 60 pasajeros a Tierra Santa, entre los que se encontraba Mark Twain. "La vida en los viajes turísticos por barco, que podían durar más de 30 días, estaba programada para que los pasajeros no cayeran en el tedio. Todos los días existía algún acontecimiento, fiesta o juego, dirigido por animadores profesionales cuyo trabajo era hacer que el

---

<sup>41</sup>Ibidem. p-p. 47 y 48.

viajero se divertiera. Estas mismas técnicas son las que todavía se utilizan en los cruceros por el Caribe y el Mediterráneo".<sup>42</sup>

Los viajes trasatlánticos por barco duraron hasta que en el siglo XX las líneas aéreas capturaron todo el mercado y obligaron a las empresas navieras a suspender los servicios. "Pero queda consignado que los viajes en barco fueron las primeras excursiones turísticas que se organizaron integralmente".<sup>43</sup>

"En el primer tercio del siglo XX se verificaron más cambios tecnológicos que repercutirían favorablemente en el desarrollo de esta actividad. Estos se ubicaron fundamentalmente en el campo de los transportes, en el de la creciente industrialización de algunos países y en el mejoramiento general del nivel de vida de los países involucrados en estos avances que permitió a su población cierto tiempo libre para practicar diversas actividades recreativas, entre ellas el turismo".<sup>44</sup>

Después de la Revolución Industrial, en pleno siglo XX, se estimuló la creación de muchos servicios auxiliares para la industria. Los caminos, vías férreas y servicios de comunicación,

---

42Ibidem. p. 48

43Ibidem.

44Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 5

se extendieron por todo el mundo para facilitar el acceso a las fábricas, de las materias primas y redistribuirlas al mercado mundial como productos elaborados. Los principales protagonistas de la agilización de los sistemas de transporte fueron el automóvil, primero, y luego el avión. Se generalizó además el servicio postal internacional y se incrementó la movilidad de las personas que con sus múltiples traslados crearon la necesidad de alojamientos, información y todos los servicios ya conocidos que requiere un viajero. Al ferrocarril, barco y avión, se suman el telégrafo, el teléfono, la radio, el cine y la televisión para crear una nueva revolución: la de las comunicaciones. Tanto descubrimiento asombra al mundo, pero no mucho, porque a corto plazo la gente del siglo XX se acostumbra a lo nuevo y lo incorpora a su vida sin mayores cuestionamientos. De este modo el individuo consigue agregar a su hogar una cantidad de aparatos que le facilitarán comunicarse con otras personas desde su casa; recibir noticias e informaciones sin tener que leer; escuchar obras de teatro sentado al lado de la radio; y ver películas frente al televisor. "Aparentemente con tantos auxilios el problema de la recreación en el hogar tendría que estar solucionado y la vida en el mismo debería ser mejor que la de cualquier cultura anterior, pero no todos están de acuerdo en que esto sea cierto".<sup>45</sup>

---

45Boullón, Roberto C. op. cit. p. 49

Los avances en los medios de transporte y la mecanización de la industria, aunados a la mejoría en las condiciones económicas y sociales de los trabajadores, iniciaron el proceso que llevaría a lo que hoy se conoce como la era del ocio en los países industrializados.

En efecto, el ocio aristocrático y elitista como propiciador de las artes y los viajes, se encontraba en la posibilidad de incrementar su beneficio ante el creciente número de personas que trabajaban en una sociedad cada vez más industrializada. La Revolución Industrial en la Inglaterra de mediados del siglo XIX y su posterior desarrollo, habían sentado las bases de una nueva era.

No sin antes haber sostenido una larga y penosa lucha durante el siglo XIX, los trabajadores en Europa logran, para el tercer decenio del siglo XX, que su jornada de trabajo disminuya y se les concedan vacaciones pagadas. "En la década de 1930 el derecho al ocio, considerado hasta entonces como un privilegio de los dirigentes, es reconocido y fomentado por las leyes que benefician a los trabajadores; el ocio entra con tal ímpetu en el Derecho y en las instituciones, que incluso se organizan seminarios y reuniones internacionales para enseñar y aprender a utilizar el tiempo libre ganado por los trabajadores".<sup>46</sup>

---

46Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 7

"Al turismo, como fenómeno de masas que acarrea y se deriva de situaciones socioeconómicas, se le encuentra rápidamente utilidad dentro del contexto de la política de control y presión político-ideológica, relacionado a su vez con la política del poder".<sup>47</sup>

Fue Hitler uno de los primeros en utilizar el turismo como forma de presión político-económica contra otro país, cuya práctica es un hecho frecuente en nuestros días.

"La dependencia de la economía austriaca respecto de los ingresos percibidos por concepto de la afluencia de turistas alemanes, fue aprovechada por Hitler un poco antes del Anschluss de 1938, con el fin de debilitar la economía austriaca. Con este fin, se tomaron medidas que consistieron en la imposición de un impuesto prohibitivo para los alemanes que deseaban viajar a Austria -el pago de mil marcos-, medida que llegó a conocerse como "la barrera de los mil marcos".

La Segunda Guerra Mundial detendría en gran parte la creciente importancia de los movimientos de viajeros; sin embargo, de ella saldrían las nuevas formas del turismo, con una fuerza que perdura hasta nuestros días".<sup>48</sup>

---

47Ibidem. p. 8

48Ibidem. p. 9

Fuera de la casa se multiplican los sitios para divertirse. En Europa y Norteamérica crecen los centros turísticos y recreacionales conocidos, y se agregan otros nuevos. En América Latina, con la excepción de uno o dos lugares que empezaron a recibir algunos turistas en el siglo anterior, la mayoría de los que hoy están de moda se inician en el siglo XX y llegan, algunos de ellos, a alcanzar rango internacional como Bariloche, Acapulco, Punta del Este, Viña del Mar, Cartagena y tantos otros de menor importancia que a pesar de su cantidad no son suficientes como para afirmar que América Latina entro al siglo de la movilidad, porque aún grandes masas de su población no han realizado su primer viaje turístico.

Podemos concluir que es en el siglo XX que el turismo logra un desarrollo nunca antes visto, pero como veremos más adelante "todavía se está lejos de poder asegurar que la humanidad ha resuelto el problema del ocio de un modo satisfactorio y equitativo".<sup>49</sup>

---

49Boullón, Roberto C. op. cit. p. 49

**C A P I T U L O    I I**  
**EL DERECHO TURISTICO MODERNO**

## Capítulo II

### 2.- EL DERECHO TURISTICO MODERNO

#### 2.1. ANTECEDENTES LEGALES DEL TURISMO EN MEXICO

##### 2.1.1. ÉPOCA PREHISPÁNICA Y COLONIAL

##### 2.1.2. DEL MEXICO INDEPENDIENTE AL MEXICO POSREVOLUCIONARIO

#### 2.2. EL TURISMO MODERNO EN MEXICO

##### 2.2.1. ETAPA EMBRIONARIA DEL TURISMO MODERNO EN MEXICO: 1920-1945

##### 2.2.2. PRIMER PERIODO DEL TURISMO MODERNO EN MEXICO: 1945-1958

##### 2.2.3. SEGUNDO PERIODO DEL TURISMO MODERNO EN MEXICO: 1959-1969

##### 2.2.4. TERCER PERIODO DEL TURISMO MODERNO EN MEXICO: 1969-1982

##### 2.2.5. CUARTO PERIODO DEL TURISMO MODERNO EN MEXICO: 1982- HASTA NUESTROS DÍAS

## **2. EL DERECHO TURISTICO MODERNO**

### **2.1. ANTECEDENTES LEGALES DEL TURISMO EN MEXICO**

Para el estudio del turismo en nuestro país, es importante remontarnos a la España antigua, debido a que muchas de sus leyes llegaron a México durante la Colonia, por lo que mencionaremos las más sobresalientes dentro del tema que nos compete:

En la ley española antigua, no hay contra el extranjero ninguna ley de caracter general como en otros países, más bien desaparecen las costumbres germánicas que los colocaban en el rango de enemigos, como lo habían hecho los romanos de la época monárquica antigua.

En el Fuero Juzgo, una de las leyes más antiguas de España, en el libro XI, título III, ley II, se establece en beneficio de extranjeros y mercaderes, que en las contiendas o juicios que éstos tengan entre sí sean juzgados por sus propios jueces y según las leyes de donde son originarios. En otras de las leyes generales, encontramos disposiciones indudablemente inspiradas por ideas religiosas. Leyes que no sólo igualaban al extranjero con el nativo, sino que lo hacen motivo de especial atención, así, en el libro IV, título XXIV, leyes de la I a la IV del Fuero Real de

España, se consagraba el derecho de los **romeros**, a cumplir sus mandas sin que fueran perturbados en sus personas y sus cosas, sobre todo cuando utilizaban servicios de albergue y transitaban por territorio español, tratando así de protegerlos contra los abusos de los comerciantes o de las autoridades locales, y estableciendo graves sanciones contra estos últimos. Igualmente, en el libro III, título XV, de las leyes I a la XI, de este mismo ordenamiento, se establecían las obligaciones de aquellos a quienes se les daban en guarda o custodia cosas pertenecientes a otras personas, excluyéndolos de responsabilidad por caso fortuito o fuerza mayor.<sup>1</sup>

En igual sentido, encontramos esa protección especial en favor del viajero peregrino, en la primera partida, título XXIV, leyes I, II, y III, las cuales definen lo que quiere decir **romero** o peregrino y cuántas formas son de serlo; cómo debe hacerse la romería y los derechos sobre sus cosas o personas, así como sus privilegios o inmunidades contra decisiones de autoridades que sean tomadas para embargar o sustraerles sus bienes.<sup>2</sup>

---

Los Códigos Españoles Concordados y Anotados, t.I, Antonio de San Martín (ed), Madrid, 1872. p.184 y 426.

Los Códigos Españoles Concordados y Anotados, t.II, Antonio de San Martín (ed), Madrid, 1872 pp. 314-315.

El alquiler de servicios o de obras profesionales estaba regido por las leyes 10, 12, 15, 16, 17 y 21 del título VIII de la partida V, donde se establecían principios generales acerca de la responsabilidad de profesionales y artesanos. En dicho título, se trata de los arrendadores y los arrendamientos, en términos generales, y en cuanto a hosteleros, taberneros y dueños de mesones u otros que acostumbraban recibir hospedaje u objetos en guarda, en lo que se refiere a la obligación de devolverlos o pagar, en su defecto, lo que se perdiese o menoscabase por su negligencia, engaño o culpa, pero quedando exentos de esa responsabilidad, cuando antes de recibirlos advertían no asumir tal responsabilidad, o cuando daban a los interesados arca con llave para que allí pusieran sus objetos, o cuando la pérdida ocurría por caso fortuito.<sup>3</sup>

### 2.1.1. EPOCA PREHISPÁNICA Y COLONIAL

En la historia del Turismo en México, no sólo encontramos leyes provenientes de España, sino que también los indios tenían ya contemplado el problema de los viajeros en su territorio:

La carencia de un derecho legislado o escrito entre los indígenas y aztecas hizo que la costumbre hiciera los oficios de la

---

3Los Códigos Españoles Concordados y Anotados, t. III, p. 387

ley, por lo que el derecho prehispánico se caracteriza por ser un derecho consuetudinario.

Se tenía la costumbre de recibir a los viajeros en casa o en lugares especiales para ello, donde aquellos podían dormir y podían utilizar gratuitamente la leña y el maíz para hacer tortillas. Esta conducta hospitalaria del maya, entre otros, tenía una doble causa: una económica y la otra religiosa. La primera se refiere al acatamiento colectivo de los derechos y privilegios del comerciante de la época, cuya seguridad interesaba tanto al que vende como al que compra, y por tal conveniencia común, al *pochteca*, comerciante, se le brindan facilidades y atenciones durante su cometido mercantil. En la segunda, la hospitalidad es un seguro vital, un amparo que protege contra los maleficios que transmiten los extraños, ya que el forastero puede tener facultades para hacer el bien o el mal, por tanto habrá que halagarlo.

Después del descubrimiento de América, la conquista de los españoles y el nacimiento de la Nueva España, se produjeron en la sociedad prehispánica cambios profundos que perdurarían hasta nuestros días y que influirían de manera determinante en nuestro devenir histórico.

Durante la colonia, la necesidad de hacer caminos y crear obras de infraestructura se relacionaban principalmente con la posibilidad de comunicar algún puerto o centro productor de metales preciosos con los centros de actividad comercial o de poder político. Los mesones y alojamientos para los viajeros se encontraban localizados a lo largo de los caminos importantes, para dar alojamiento a peregrinos, mercaderes, etc. La gente adinerada, al igual que en Europa, se alojaba con amigos o familiares, porque el mesón era destinado a las clases menos favorecidas.

En realidad, no se puede decir que el turismo existiera en su sentido estricto, tal como se le define actualmente, puesto que los viajes se realizaban más bien con fines económicos. Los caminos durante la colonia, al igual que en Europa, eran recorridos por caravanas que llevaban mercancías a otros lugares y eran escoltados por motivos de seguridad. Este era, en términos generales, el panorama que mostraron los viajes en el transcurso del Virreinato.

#### **2.1.2. DEL MÉXICO INDEPENDIENTE AL MÉXICO POSREVOLUCIONARIO**

Después de la guerra de Independencia y casi durante todo el siglo XIX, México es un país con grandes carencias de comunicación, entre muchas otras, y fundamentalmente rural. Los viajes son muy

limitados y la infraestructura de comunicación muy precaria, tanto en caminos como en medios que permitan transitarlos.

"Las constantes lluvias y la inestabilidad, trajeron consigo un decaimiento del comercio y se descuidaron los caminos. No surgieron nuevos y los existentes se dejaron deteriorar."<sup>4</sup>

En esa misma época, desembarcaron en nuestros puertos del Golfo y del Pacífico, procedentes de Europa y de América Septentrional, estadounidenses, británicos y franceses en renida competencia viajero-comercial -que no turista-, minero-industrial, aventurera y hasta diplomática: plenipotenciarios, embajadores, cónsules, industriales, comerciantes, banqueros, agiotistas, representantes navieros, viajeros, inventores, científicos, tahures y hasta artistas, que buscaban presurosos nuevos campos de inversión y explotación.

El México independiente se rigió en general por las leyes españolas, aunque fueron modificadas en todo aquello que se oponía al nuevo régimen y en lo que se refiere a la condición de los extranjeros. ésta se definió por primera vez en la Ley de Extranjería de 1854 y en la Constitución de 1857.

---

4Mac. Donald, Eugenio. "Turismo: Una Recapitulación..." p. 376

"Para 1867, casi todos los países europeos y Estados Unidos disponían de una vasta red de vías férreas. México en cambio, no tenía prácticamente nada; era un país comunicado aún por diligencias en sus rutas de polvo. En el año de 1864, el país contaba con un total de 5 846 kilómetros de vías férreas".<sup>5</sup>

La diligencia y el ferrocarril eran los medios de transporte más importantes para el desarrollo económico del país y de los viajes, aunque no eran los únicos utilizados, pues durante el siglo XIX la burguesía nacional utilizaba el barco para viajar a Europa.

"Hoteles con ciertas comodidades ya habían aparecido para la mitad del siglo XIX y según don Lucas de Palacio, el primer historiador de la hotelería en México, ésta es la época de los grandes hoteles como el Regis, el Bazar, de la Gran Sociedad, etc. Para el año de 1874, había alrededor de 50 mesones en el territorio nacional."<sup>6</sup>

"El régimen del presidente Díaz no llegó a conocer el fenómeno del turismo según hoy se le caracteriza. El movimiento de viajeros al interior del país fue a tal punto irrisorio que no ha podido consignarse hasta hoy ninguna cifra significativa al respecto; no

---

4Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. "Turismo: Estructura y Desarrollo." p. 15  
6Mac Donald, Eugenio. op cit. p. 75

constituía una fuente segura y constante de ocupación interna ni tuvo efectos sensibles en la balanza de pagos; los servicios de transporte y hospedaje estaban vinculados al movimiento nacional de viajeros, el cual se originaba, casi exclusivamente, en actividades mercantiles o en atenciones de familia. La actitud del Gobierno hacia las muestras de curiosidad o de interés del extranjero era la propia de todos los países en esa época: recibía bien a quienes espontáneamente llegaban a conocer el territorio y el pueblo y, por razones de prestigio y de fomento económico, participaba en exposiciones y certámenes de carácter internacional, divulgando información útil sobre el país. Al igual que en casi todas partes, no se sospechaba en México la importancia que llegaría a tener el turismo."<sup>7</sup>

"Al iniciarse el siglo XX, México era un país lleno de agudos contrastes en todos los órdenes: la centralización del poder y las contradicciones socioeconómicas de su población habían sentado las bases del movimiento armado que se avecinaba; el estado de su economía y su producción, así como el retraso en la infraestructura de caminos y de medios de transporte sentaban las bases del retraso

---

7Alvarez, José Rogelio. "El Turismo". Fondo de Cultura Económica. Méx. 1963. p. 291

económico indefinido, encaminando al país hacia su dependencia del exterior".<sup>8</sup>

En el año de 1903, llegan a México los primeros automóviles, y para este momento, en que se ha enfatizado el impulso a la infraestructura ferroviaria, existe un total de 15 135 kilómetros de vías (1902).<sup>9</sup> El automóvil trae como consecuencia la necesidad de otro tipo de infraestructuras, acordes con las recientes innovaciones, por lo que en el primer decenio del siglo XX, empieza la construcción de carreteras. El inicio de la revolución retrasa considerablemente el proceso de creación de la infraestructura, pero significa, al mismo tiempo, un cambio profundo en la sociedad mexicana.

"En México no había sino una sobreexplotación del campo, un comercio de productos manufacturados que dependía de la importación, con una influencia europea muy importante, grandes deficiencias en las comunicaciones y grandes contradicciones sociales. En este contexto, los viajes y el turismo son muy elitistas, y tienen las características de las sociedades europeas del siglo XIX."<sup>10</sup>

---

8Ibidem. p. 17

9Mac Donald Escobedo, Eugenio. op. cit. p.90

10Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p.17

Los primeros años de la Revolución no fueron propicios para la aparición del fenómeno: ni el país gozaba de paz interior, ni habían madurado en el exterior las condiciones generales de desarrollo. En 1920 sólo 8 mil turistas visitaron México<sup>11</sup>. Corría entonces por todo el mundo la leyenda negra de la Revolución Mexicana. A partir de aquel año, la práctica del turismo en gran escala se propagó intensamente en los Estados Unidos de América como efecto de la difusión del uso del automóvil y empezó a penetrar en los países limítrofes estimulado por la construcción de redes de carreteras.

"Durante todo el periodo revolucionario, el automóvil se encuentra y se utiliza básicamente en las ciudades del país y no existe una red de carreteras apropiadas."<sup>12</sup>

"El movimiento revolucionario frena el desarrollo del auto, así como la infraestructura apropiada para su impulso. En un país sumergido en una lucha interna -como México en el segundo decenio del siglo- éste es un problema secundario; se requiere terminar la guerra y las pugnas internas para que se puedan tomar medidas tendientes a impulsar su economía y desarrollo."<sup>13</sup>

---

11Alvarez, José Rogelio. op. cit. p. 291

12Mac. Donald, Eugenio. op. cit. p. 99

13Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 19

Al terminar la revolución, México es un país devastado, básicamente agrícola y muy incomunicado en casi dos millones de kilómetros cuadrados. No hay suficientes vías férreas, ni suficientes caminos que permitan el desarrollo del autotransporte y el comercio, y el país se enfrenta al hecho de que, el nuevo invento, el aeroplano, se desarrolla aceleradamente y con ello aumentan las necesidades para crear la infraestructura requerida para hacer frente a su posible recepción.

Se requiere de los tres tipos de infraestructura, pero se le da gran importancia a la construcción de caminos apropiados para de esta manera apoyar el desarrollo de la industria automotriz con el objeto de que esto acarree tantos beneficios al país como en el caso de los Estados Unidos y otros países a quienes benefició en el renglón de empleos y de grandes beneficios económicos.

Entre 1920 y 1930 se abren las carreteras Laredo-México, México-Acapulco, Puebla-Oaxaca, México-Morelia-Guadalajara con sus ramales a Uruapan, Puebla-Tehuacán, Fortín de las Flores, Córdoba y Veracruz entre otras. Según Eugenio Mac Donald, en este período parecen observarse las primeras obras de infraestructura vial hacia lugares turísticos nacionales, como es el caso de Tehuacán, Puebla, con un impulso paralelo en la hotelería de la ruta.<sup>14</sup>

---

14Mac. Donald, Eugenio. op. cit. p. 101

"En julio de 1921 se otorga la primera concesión aérea a la **Compañía Mexicana de Transportación Aérea, S. A.**, que establece un servicio regular de pasajeros en la ruta México-Tampico. Mario Bulnes y dos estadounidenses (William L. Mallory y George L. Rihill) obtienen, en ese mismo año la segunda concesión para la misma ruta, formando la **Compañía Mexicana de Aviación**. La misma empresa construye la primera aeropista civil en el país".<sup>15</sup>

"Por lo que se refiere a la hotelería, se despliega cierta actividad después del período revolucionario. En 1922, don Lucas de Palacio (entonces administrador del Hotel Imperial) crea la **Asociación de Propietarios y Administradores de Hoteles y Moteles**. Los hoteles más importantes del México posrevolucionario son, en la ciudad de México: El Geneve, El Mancera, El Regis y El Ritz y otros de relevancia se encuentran en Monterrey, Veracruz, Cuernavaca, Tampico, Oaxaca, Mérida, Guanajuato, Guadalajara y Morelia".<sup>16</sup>

"Para el año de 1928, se fortalece importantemente la aviación comercial, habiéndose entregado 13 concesiones de rutas aéreas que ligaban diversas ciudades, entre ellas: México-Matamoros con su ramal Tampico-Tuxpan, Matamoros-Mazatlán, Tejería-Mérida y otras ciudades como Tapachula, Tijuana y Mariscal. Por su parte, la

---

<sup>15</sup>Ibidem. p. 102

<sup>16</sup>Ibidem p.p. 98 y 101.

Compañía Mexicana de Aviación inaugura nuevas rutas que unen ciudades como Veracruz, Minatitlán, Villahermosa, Campeche y Mérida".<sup>17</sup>

En 1928 se funda la Asociación Mexicana de Restaurantes. Según Eugenio Mac Donald, en el lapso comprendido entre 1920 y 1930, se observa el nacimiento de la nueva industria turística en el que la hotelería ocupa un lugar de primer orden.

## 2.2. EL TURISMO MODERNO EN MEXICO

### 2.2.1. ETAPA EMBRIONARIA DEL TURISMO MODERNO EN MEXICO: 1929-1945.

Es durante esta etapa embrionaria del turismo moderno en México que nacen los primeros servicios propiamente turísticos, como son: la hotelería turística, las primeras agencias de viajes, los primeros organismos especializados, etc.

Para el año de 1929, la situación política en México es de inestabilidad, pero empieza a crecer el número de viajeros, por lo que el presidente de la República, Emilio Portes Gil crea en ese

---

17Jiménez Martínez Alfonso de Jesús. op. cit. p. 21

año la primera organización oficial propiamente turística del país, llamada **Comisión Mixta Pro Turismo**.

Es durante el gobierno del señor Pascual Ortiz Rubio, que se dan algunas disposiciones que representan un paso más en la estructuración Legislativa del Turismo, ya que se promulga la **Ley de Migración del 30 de agosto de 1930**<sup>18</sup>, donde se señalan los requisitos que deben cumplir los turistas extranjeros y también es promulgada la **Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Turismo** y su **Reglamento**, la cual se integraba por la Asamblea General, Subcomisiones y un Comité Ejecutivo.

A pesar de la existencia de una infraestructura deficiente en el país, para 1929-1930 el número de visitantes "llega a 102 820 personas, de las cuales 64 491 son nacionales que viven en el exterior y 33 329 extranjeros."<sup>19</sup>

La importancia que va cobrando el automóvil para los desplazamientos origina que se expanda la red de carreteras y la creación de la **Asociación Mexicana Automovilística** en 1931, que es la primera asociación en su tipo<sup>20</sup>. Otro hecho de gran importancia

---

18Ramírez Blanco, Manuel. "Teoría General del Turismo". Ed. Diana. Méx. 1986 p. 3

19Jiménez Martínez Alfonso de Jesús. op. cit. p.23

20Mac Donald, Eugenio. op. cit. p. 119

para el desarrollo de la infraestructura y el turismo es la expropiación petrolera, ya que contribuye a facilitar el desarrollo de la red caminera y su tecnología. Es así como se proyectan cada vez más carreteras que permiten comunicar al país durante el régimen de Lázaro Cárdenas. El viajero que antes buscaba únicamente los centros económicos del país empieza a buscar los de tipo turístico. La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP) construye la carretera entre la ciudad de México y Guadalajara, que además de unir las poblaciones de Toluca y Morelia, sigue un trazo complicado y difícil con el objeto de atravesar el paisaje de Mil Cumbres y el balneario de San José Purúa<sup>21</sup>. El esfuerzo del gobierno del general Cárdenas para crear la infraestructura necesaria para el desarrollo del país, aunado a la expropiación petrolera, hacen que para fines de esta década el turismo sea básicamente por carretera.

"El 13 de junio de 1932, se promulga el Reglamento relativo a la Ley de Migración del 30 de agosto de 1930, y durante el régimen del general Abelardo L. Rodríguez, se otorga a la Secretaría de la Economía Nacional, las atribuciones legislativas que en materia del turismo correspondían hasta entonces a la de Gobernación"<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup>Ibidem. p.p. 118-119

<sup>22</sup>Ramírez Blanco, Manuel. op. cit. p. 3

La política que impera en esta materia durante ese mismo régimen es de una mayor centralización y se promulga el 8 de marzo de 1933 el Reglamento que creó la Comisión, el Comité y el Patronato de Turismo<sup>23</sup>.

Aunque como ya hemos visto, hasta ese momento la mayor parte de la promoción y los esfuerzos para crear la infraestructura necesaria para el desarrollo estaba orientada a mejorar los caminos, "al principio de la década se inicia también el apoyo a la construcción de obras de infraestructura aeroportuaria (Ley de Subsidios de Aviación de 1933)<sup>24</sup>, pues el desarrollo que mostraba este medio de transporte exigía estas medidas y, por otra parte, las líneas aéreas con concesiones en el país seguían inaugurando y ampliando sus rutas al mismo tiempo que aumentaba el número de sus flotillas. Para 1929 ya se había inaugurado el servicio exprés Aéreo Mexicano hacia la ciudad de Los Ángeles.

En 1934, entran al país 40 000 turistas<sup>25</sup> y la Secretaría de Gobernación vuelve a ser la dependencia encargada de aplicar las leyes relativas al turismo y se concede de manera particular a las

---

23Ibidem.

24Mac Donald, Eugenio. op. cit. p. 111

25Ramírez Blanco, Manuel. op. cit. p. 3

Cámaras de Comercio la prerrogativa de tratar directamente los asuntos migratorios.

Aunque los caminos y la aviación han tenido un desarrollo constante durante este periodo, no sucede lo mismo con la infraestructura hotelera, que manifiesta graves deficiencias para recibir a los visitantes, sobre todo en los eventos de magnitud. Tal fue el caso en donde fue necesario reunir el mayor número posible de carros dormitorios en el año de 1935, para albergar a unos 8 000 congresistas del Club Rotario Internacional que se habían dado cita en México. Después de este evento el gobierno federal crea en este mismo año el llamado *Crédito Hotelero*<sup>26</sup> para ofrecer apoyo a los inversionistas en este renglón.

El turismo va adquiriendo una creciente importancia, por lo que la actividad gubernamental en este sentido, se manifiesta en la pródiga legislación de este decenio que se refiere al movimiento de viajeros. En 1939 se establecen las *Comisiones Locales del Turismo*, que procuran la colaboración de los Gobiernos de los Estados con el Federal y también se crea la *Asociación Mexicana de Turismo*. Todo esto con el propósito de promover el acercamiento social, cultural, espiritual, político y económico entre los pueblos, señalando al turismo como medio de tales propósitos, y, además, como enaltecedor

---

<sup>26</sup>Mac Donald, Eugenio. op. cit. p. 101

de los valores nacionales y reafirmador de la solidaridad Interamericana.

Es en la década de los cuarentas que en materia de servicios se crean los grandes hoteles, se multiplican las agencias de viajes, aparecen los transportes turísticos y los guías especializados. Pero con motivo de la 2ª Guerra Mundial, durante el régimen del General Ávila Camacho, México declara la guerra a las potencias del eje y por ese motivo el turismo se estanca y desciende.

En este tiempo se pone énfasis en la publicidad para atraer al turismo: "en 1941 se abren cuatro delegaciones en el extranjero: Nueva York, San Antonio, Los Ángeles y Tucson. También durante el régimen de Ávila Camacho se ponen en práctica otras medidas promotoras como la campaña llamada "peso contra peso", por medio de la cual el gobierno Federal aportaba un peso por cada peso obtenido por la iniciativa privada, destinándolo a la publicidad turística."<sup>27</sup>

Sin embargo, Ávila Camacho era consciente de que la publicidad no era suficiente para atraer al turismo, y tenía la firme convicción de que la prosperidad económica, social y cultural del

---

27 Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 26

país, dependía de crear los medios de comunicación que incorporaran a la vida nacional a todos los núcleos de población, permitiéndoles enlazarse con las rutas de tránsito del comercio internacional y del turismo.

"Para el año de 1943 se declaran aeropuertos internacionales los de México, D. F., Mérida, Tapachula, Nuevo Laredo, Tampico y el de Hermosillo que facilitaba el arribo de los viajeros del norte hacia nuestro país."<sup>28</sup>

Durante este período, el ambiente interno en la República es favorable y "se crean en los años de 1942, 1944 y 1945 respectivamente, la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles, la Unión de Choferos e Intérpretes y la Asociación de Agencias de Viajes".<sup>29</sup>

De lo anteriormente expuesto, se puede concluir que "entre 1929 y 1945 se sientan las bases internas que permitirán captar una creciente corriente de viajeros internacionales."<sup>30</sup>

---

28Ibidem. p. 26

29Mac Donald, Eugenio. op. cit. p. 122

30Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 28

México va convirtiéndose indiscutiblemente en un país de grandes atractivos turísticos y poco a poco aparece una mayor oferta internacional derivada del creciente desarrollo del turismo y del impacto económico que de él deriva.

Podemos decir que al finalizar la 2ª Guerra Mundial nace el turismo moderno. "Para 1942 ingresan al país 90 000 turistas, pero para el año de 1946 el turismo reacciona vigorosamente y entran al país 250 000 turistas". En todo esto influyen "las innovaciones tecnológicas, el mejoramiento de la economía de los países en creciente industrialización y al mismo tiempo el mejoramiento de las condiciones de los trabajadores que poco a poco ganan más tiempo libre."<sup>31</sup>

#### 2.2.2. PRIMER PERIODO DEL TURISMO MODERNO EN MEXICO: 1945-1956.

Durante este periodo del turismo moderno en nuestro país "se empiezan a dar manifestaciones gubernamentales relacionadas con el deseo de que este fenómeno sirva ya, explícitamente, como instrumento económico que lo ayude en su desarrollo industrial."<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup>Ibidem.

<sup>32</sup>Ibidem. p. 43

"La filosofía económica que elige México para su desarrollo proporciona al turismo el primer gran argumento para su apoyo. En efecto, al terminar la guerra, la situación de la industria nacional se deteriora a consecuencia de la paulatina disminución de las exportaciones, paralela a la incorporación de las industrias de los Estados Unidos en una economía normalizada y donde tiene un gran potencial de expansión. Así, el beneficio que ha obtenido la industria nacional durante la guerra, que le ha permitido exportar productos que no se producían en Estados Unidos por la necesidad de producción bélica, se ve significativamente disminuido."<sup>33</sup>

A pesar de esto, el gobierno decide que es necesario dar un impulso al desarrollo del país través de la industrialización, por lo que es necesario encontrar un producto que pueda ser exportado y que permita financiar las inversiones que se realicen con aquel propósito y que requieren, para empezar, de grandes volúmenes de importación, en vista de que la mayor parte de la tecnología industrial se encuentra en el exterior.

Es así que se ve en el turismo un fenómeno económico a través del cual se obtienen las divisas necesarias para adquirir los bienes de capital que requiere la tan deseada industrialización.

---

<sup>33</sup>Ibidem. p. 44

Miguel Alemán es el primero en ver en el turismo una gran oportunidad para financiar la industria de transformación. De esta manera, en el documento conocido como "Carta Turística" o "Declaración Turística" señala, durante su campaña presidencial en 1946, que "...la disminución progresiva de la importación de los artículos manufacturados en la misma medida en que podamos producirlos no supone un descenso, sino un aumento de la importación de otros muchos bienes de consumo, de uso durable y de inversión, así como la multitud de materias industriales que nuestros recursos naturales no nos permite producir. Por otra parte, la ampliación y establecimiento iniciales de numerosas industrias, particularmente de sus ramas básicas -eléctrica, química, siderúrgica y mecánica- requerirá de importación a gran escala de costosos equipos, aparatos e instrumentos... Las consideraciones anteriores explican la importancia que concedo a la industria del turismo. En una etapa en que se prevé la necesidad de un aumento de las importaciones y la posibilidad de una disminución de las exportaciones, es lógico que nuestro interés se dirija hacia una actividad que constituye ya uno de los renglones de ingresos más cuantiosos de nuestra balanza de pagos".<sup>34</sup>

"Para 1945, la balanza turística informaba de un superávit de 35.9 millones de dólares; para 1950 era 101.6 millones, casi el

---

34Mac Donald, Eugenio. op. cit. p. 125

triple de lo obtenido en aquel año, y representó un 98% de financiamiento a la importación de mercancías al país."<sup>35</sup>

En este período encontramos diversas acciones encaminadas a la construcción de carreteras y la apertura de rutas aéreas, así como la construcción o mejoramiento de aeropuertos en el país; en cuanto al sector hotelero, se le otorgan varias facilidades y también se crea la *Escuela de Capacitación Hotelera*<sup>36</sup>. Estas acciones sientan las bases del desarrollo del turismo en México, al facilitar el acceso de los viajeros.

Sin embargo, durante el régimen del presidente Ruiz Cortines, aunque no dejan de reconocerse los beneficios económicos, se observan fundamentalmente las repercusiones sociales que el desarrollo del turismo ha causado en otros países y que por ningún motivo son deseables de promover. De esta manera, durante su campaña como candidato a la presidencia en 1951, declara en Mexicali, con intenciones y sitios bastante definidos: "...si bien me propongo consolidar tan importante fuente de riqueza, es necesario también que la actividad turística respete nuestras costumbres y principios éticos. Debemos moralizar los atractivos turísticos, orientándolos a un disfrute de nuestras bellezas

---

35Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 45

36Ibidem. p. 47

naturales y a diversiones honestas al viajero. Es necesario proscribir el lucro que resulte de la comercialización del vicio, del halago a las bajas pasiones y de la presentación de un México mistificado. México tiene una historia auténtica como pocos países; es ésta la que debemos mostrar. Tiene también en la actualidad las características de una gran nación moderna en acelerado desarrollo".<sup>37</sup>

Hay dos motivos fundamentales para poder comprender esta concepción: algunas ciudades fronterizas se habían convertido en verdaderos centros de vicio, como en el caso de Tijuana y Ensenada; y por otro lado encontrábamos a Cuba, en donde el turismo había traído consigo un ambiente vergonzoso en donde existían el juego y la prostitución. Todo esto creó un concepto generalizado y en cierto grado hasta fatalista de lo que el desarrollo del turismo puede traer como consecuencia. Estas son las razones por las cuales el turismo internacional durante el régimen del presidente Ruiz Cortines es tratado en otra dimensión, sin que esto signifique que se descuide su aportación en la economía ni que deje de verse en el turismo una forma de lograr la integración nacional a través de esta actividad.

---

<sup>37</sup>Mac Donald, Eugenio. op. cit. p.p. 137-138

La mayor parte de las acciones ejecutadas en este periodo están relacionadas con la infraestructura de acceso necesario para el desarrollo integral del país y con ellas se beneficia también el turismo. También encontramos otro tipo de acciones que están enfocadas directamente a la promoción del turismo, como la implantación de la tarjeta para viajes múltiples, en lo que se refiere al turismo internacional; y "la reintegración del Consejo Nacional de Turismo en el año de 1953, así como la celebración del I Congreso de Turismo Interior"<sup>38</sup>, con la finalidad de impulsar el turismo internacional y vigorizar el interior.

"En 1949 se termina de pavimentar la carretera México-Laredo cuya importancia es decisiva para el turismo extranjero"<sup>39</sup>, principalmente el que proviene de los Estados Unidos de América.

También se crea la Comisión Mexicana de Caminos, cuyo objetivo es el de establecer un puente entre el sector privado y el público para resolver los problemas de vialidad del país.

"En 1951 queda casi terminada la carretera Panamericana, Ciudad Juárez-El Ocotil y se fortalecen las carreteras México-Acapulco, México-Veracruz, México-Guadalajara, México-Guanajuato,

---

38Jiménez Martínez Alfonso de Jesús. op. cit. p. 51

39Mac Donald, Eugenio. op. cit. p. 135

etc. En 1952 queda terminada la carretera México-Cuernavaca, y con ella se inaugura el primer servicio de carretera de cuota en el país<sup>40</sup>. En total, existen en ese año 21 422 kilómetros de caminos, de los cuales 13 585 (63%) se encuentran pavimentados. Los principales caminos terminados hasta su pavimentación son, además de los mencionados, Oaxaca-Tuxtla Gutiérrez, México-Ciudad Juárez y Guaymas-Hermosillo-Nogales. Se construye la carretera México-Veracruz (vía Córdoba) y se prolonga el camino de Tepic a Mazatlán, además del tramo Campeche-Mérida<sup>41</sup>. En estos años queda terminada la carretera Panamericana que tiene un total de 3 440 kilómetros y va de Ciudad Juárez, en la frontera con Estados Unidos, a Ciudad Cuauhtémoc, en la frontera con Guatemala.<sup>42</sup>

Para 1954 existía una flotilla de 13 300 autobuses y en ese mismo año se construye la primera Central de Autobuses en Guadalajara<sup>43</sup>. "En 1956, para fortalecer la construcción y el mantenimiento de carreteras, se crea la sociedad anónima llamada Caminos y Puentes Federales de Ingresos, S. A. de C. V., antecedente de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios

---

40Ibidem. p. 134

41Ibidem. p. 136

42Ibidem.

43Ibidem. p. 140

Conexos que funciona actualmente"<sup>44</sup>, quien obtuvo concesión del Gobierno federal para tales efectos. Por su parte, el ferrocarril del Sureste, iniciado en 1936, termina el tendido de vía en 1950<sup>45</sup>. En 1952 el gobierno Federal compra el ferrocarril del Noroeste a la empresa británica The Mexico North Western Railway Co.<sup>46</sup>.

En 1948, además de los aeropuertos que se habían declarado internacionales en 1943, "se suma la pista del aeropuerto de la ciudad de México que se amplió 3 000 metros (para servir a aviones de gran capacidad), se amplió el aeropuerto de Acapulco y se inició el proceso de terminación del de Tijuana"<sup>47</sup>. Todo esto, para lograr un mayor tráfico aéreo.

Para 1956, operan ya en el país 23 empresas de aviación que dan servicio en 80 rutas y cubren un total de 35 163 kilómetros<sup>48</sup>. En 1957 Aeronaves de México inicia sus vuelos a Nueva York y compra su participación a Pan Am, para convertirse en una empresa totalmente mexicana<sup>49</sup>.

---

44Ibidem. p.p. 140-141

45Ibidem. p. 136

46Ibidem. p. 137

47Ibidem. p. 134

48Ibidem. p. 141

49Ibidem. p. 142

En 1958 llega por primera vez un avión jet comercial de la Pan American Airways al aeropuerto de la ciudad de México, iniciándose de esta manera en nuestro país la era del jet. Es en ese mismo año que se crea la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores (ASPA)<sup>50</sup>. "El total de pasajeros/milla transportados en México fue de 387.0 millones en 1950 (en 1945 había sido de 191.0 millones) y en 1958 llegaba a 1 188.0 millones, con un índice de crecimiento de 306% y una participación promedio para esos años, de 2.0% en el tráfico mundial."<sup>51</sup>

"En 1946, el presidente Miguel Alemán reconocía la falta de hoteles que permitieran cubrir las necesidades del turismo internacional y nacional pues el total de habitaciones existentes era de aproximadamente 4 200. Sin embargo, para el año de 1953 se contaba ya con 2 425 hoteles, con 64 981 cuartos en todas las categorías y se incrementaría en 27% para 1958."<sup>52</sup> (Ver cuadro 1)

---

50Ibidem.

51Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 55

52Ibidem. p. 55

CUADRO 1

ESTABLECIMIENTOS DE HOSPEDAJE EN LA REPÚBLICA MEXICANA (1953-1960)		
Año	Establecimiento	Cuartos
1953	2 425	64 961
1955	2 614	70 634
1958	2 998	82 438
1960	3 078	86 982

Fuente: MacDonalD, E., Eugenio, Evolución de..., op. cit. s/p

"En esta época aparecen también las cadenas hoteleras que vendrían a llenar un vacío en la oferta adecuada de establecimientos y que eran necesarias para satisfacer la demanda extranjera, en continuo crecimiento."<sup>53</sup>

"Para el inicio de los años 60 se encontraban operando en México seis cadenas (Sistema Azteca de Hoteles, Nacional Hotelera o Cadena Balsa, México Western International, Cadena Hilton, Cadena de Hoteles Romano y Hoteles Unidos)"<sup>54</sup>. También se crea por decreto el 4 de noviembre de 1956 FOGATUR, con el propósito de brindar

<sup>53</sup>Ibidem. p. 57

<sup>54</sup>Ibidem.

apoyo al inversionista nacional para el desarrollo de hoteles y así lograr de manera paulatina que una buena proporción de esta industria estuviera en manos de mexicanos. "El 27 de marzo de 1957 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expide las reglas de operación de la institución. Con un fondo inicial de 50 millones de pesos, se otorgaron créditos por 12.7 millones de pesos en 1957 y 1958, de los cuales el 60% se asignó al Distrito Federal, 17% a los estados de Sinaloa y Sonora y el 8% a San Luis Potosí. El restante se distribuyó entre Colima, Guanajuato, Coahuila, Michoacán, Oaxaca y Veracruz"<sup>55</sup>. Sin embargo, el financiamiento hotelero en la república Mexicana no derivó de un sistema formal de crédito especializado. Los empresarios tenían que invertir recurriendo a las instituciones para cubrir las necesidades de capital de trabajo. Crédito Hotelero había operado con 221 millones de pesos hasta fines de 1958 (especialmente para construcciones y ampliaciones en Acapulco y el Distrito Federal). FOGATUR limitaba sus operaciones a una clientela muy reducida sin lograr ningún efecto sensible en el desarrollo del sector turístico. De cualquier forma, la hotelería obtuvo cierto apoyo gubernamental concreto, requerido para que el inversionista nacional pudiera expandirse posibilitando la competencia dentro de este campo con la inversión extranjera.

---

<sup>55</sup>Ibidem. p. 58

En 1949 se crea la Comisión Nacional de Turismo y se promulga la primera Ley Federal de Turismo<sup>56</sup>. "El 24 de diciembre de 1950, ya estando en funciones el presidente López Mateos, se crea el Departamento Autónomo de Turismo, con el que se iniciaría propiamente el reconocimiento oficial para seguir más de cerca el fenómeno turístico"<sup>57</sup>.

La creación de esta institución, al igual que la llegada del jet, coinciden para marcar el fin de la primera y el principio de la segunda etapa de desarrollo del turismo moderno en México.

### 2.2.3. SEGUNDO PERIODO DEL TURISMO MODERNO EN MEXICO: 1959-1969

Durante este periodo, el gobierno de México considera que el turismo no debe ser tratado tan solo como un instrumento de ayuda económica sino que también debe versele como un factor que contribuye a facilitar el intercambio de ideas y formas de vida entre personas de diferentes países, al mismo tiempo que contribuye a facilitar la comprensión entre los pueblos. Esto convierte al turismo en un vehículo de paz internacional, que había estado en constante peligro durante la guerra fría.

---

<sup>56</sup>Mac Donald, Eugenio. op. cit. p. 129

<sup>57</sup>Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 58

La concepción del turismo que tuvo Adolfo López Mateos y el contexto histórico del momento, coadyuvaron a que México sustentara con éxito esa tesis. La misma concepción sostendría Gustavo Díaz Ordaz, que "no modificaría en forma sustancial, sino al final de su mandato, el papel del gobierno y su intervención en las acciones de política turística del país".<sup>58</sup>

Adolfo López Mateos considera que los turistas deben conocer al país sin distorsiones. Afirmaba que el turismo serviría como medio de comunicación y acercamiento entre los pueblos, que ayudaría a la concordia internacional. Así es como, durante su mandato, "México proclama la necesidad de defender la libertad de viajar, con base en la Declaración de los Derechos del Hombre que las Naciones Unidas había aprobado."<sup>59</sup>

Gustavo Díaz Ordaz es un continuador de este concepto básico de la política turística de México en estos años. Declaraba en 1964: "El turismo no debe verse ya solo como un negocio en el mundo, sino como un medio para que los hombres se conozcan y comprendan."<sup>60</sup>

---

58Ibidem. p. 85

59Ibidem. p. 87

60Ibidem.

"La concepción inicial que tiene Adolfo López Mateos respecto al turismo, está muy identificada con la que venía sustentando Ruiz Cortines. Aquél ponía énfasis en la actividad turística como factor de ayuda económica pero, al mismo tiempo, identificaba la necesidad de no depender de esta actividad en ninguna de las zonas del país."<sup>61</sup>

Al turismo se le contempla con gran interés, no sólo por sus efectos en la balanza de pagos sino también por el hecho de ser una actividad que permite crear empleos con mayor facilidad, no sólo porque el capital necesario para crear un empleo directo es menor si se le compara con el del sector secundario, sino porque el personal requerido por la planta turística es, en su mayor parte, de menor calificación técnica.

Tanto para Adolfo López Mateos como para Gustavo Díaz Ordaz, el turismo debería estar fundamentado en la promoción de las costumbres nacionales, en contraposición a las actividades perjudiciales que se habían manifestado en países como Cuba. Es por esto que "las obras realizadas durante este periodo se orientan a la creación o remodelación de elementos de la cultura prehispánica y colonial, creando museos y sistematizando la información de los atractivos turísticos, ya con un orden jerárquico (en 1960 se

---

<sup>61</sup>Ibidem. p. 88

inicia el inventario de recursos turísticos que llevaría en 1962 a la realización del primer Plan Nacional de Turismo, pionero de su género en el mundo).<sup>62</sup>

"El crecimiento que ha tenido el turismo y los pronósticos que se hacen de él; así como las dificultades de orden práctico que permitieran el desarrollo armónico de la actividad -y para lo cual era necesario contar con un organismo autónomo y coordinador que amalgamara los intereses de los diferentes entes involucrados- llevan al gobierno del país a tomar medidas que marcan el inicio del reconocimiento del turismo como actividad que requiere de un trato específico e independiente."<sup>63</sup>

"En este contexto, el 12 de enero de 1959 se publica el decreto por el que se crea el Departamento de Turismo como órgano autónomo dependiente del Poder Ejecutivo Federal, marcando con ello el inicio de una nueva etapa de la política administrativa relativa al turismo y que señala la importancia que esta actividad ha alcanzado en la vida económica del país."<sup>64</sup>

---

62Ibidem. p.p. 90 y 91

63Ibidem. p. 92

64Ibidem. p. 93

Los primeros pasos para programar los atractivos turísticos se encuentran en este periodo. Por decreto del 6 de octubre de 1960, se señalan puntos de interés turístico en la República Mexicana. En la **Ley Federal de enero de 1961**, el Ejecutivo Federal le encarga al **Departamento de Turismo** la elaboración del **Plan Nacional de Desarrollo Turístico** que sería finalizado y dado a conocer un año después, en 1962. "Este plan, primero en su tipo y modelo a seguir en el ámbito internacional, es puesto como ejemplo por la **UIOOT** durante la **XVIII Asamblea General** celebrada en Bangkok, Tailandia, en noviembre de 1962. Durante 1963 y 1964 aparece la primera parte del **Catálogo Turístico Nacional**".<sup>65</sup>

"En diciembre de 1961 se crea el **Consejo Nacional de Turismo**, como órgano de consulta y asesoramiento de las autoridades federales de turismo. Sus funciones en un primer momento, son promover el turismo nacional y extranjero; estudiar la realidad del turismo (para lo cual en 1962 se crea como órgano dependiente del Consejo y otras secretarías de Estado, el **Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas, IMIT**). El conjunto de acciones que se inician en este tiempo darían origen a un desarrollo programado de los atractivos y la infraestructura que, aunado a la coordinación de los esfuerzos de los diferentes intereses involucrados,

---

<sup>65</sup>Mac Donald, Eugenio. op. cit., p. 151

mejoraría significativamente lo realizado hasta el momento en ese campo."<sup>66</sup>

"Los programas específicos del Plan Nacional de Desarrollo Turístico se encuentran dentro del marco de la filosofía gubernamental que tiene por objetivos mostrar las tradiciones y la historia principalmente, mejorar los medios que posibiliten al turista el viaje, así como tratar de crear una impresión favorable de lo que observa en el lugar visitado. De esta manera, los programas específicos que se contemplan son:

- Ampliar la red nacional de caminos;
- Mejorar y construir obras públicas (drenaje, alumbrado, pavimentación) en algunas ciudades receptoras de turismo;
- Remodelación, estudio y recuperación de zonas arqueológicas, así como de monumentos arquitectónicos coloniales;
- Establecer una política hacendaria que incluya a la industria hotelera en las actividades de fomento, lo que significa una mejor canalización de los recursos bancarios hacia aquéllos."<sup>67</sup>

---

66Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p.p. 93-94

12Departamento de Turismo. Testimonio de una Política en Materia de Turismo. 1958-1964., p.p. 25-73.

Recordemos que el primer periodo del turismo moderno en México culmina con el advenimiento del jet, que auagura una nueva era en el transporte. Los esfuerzos gubernamentales durante este segundo periodo parecen orientar sus acciones a la construcción de la infraestructura necesaria para recibirlos, que enfatiza su importancia. "En esta etapa se extiende importantemente el número de rutas y de países con los que se establecen convenios aéreos bilaterales."<sup>68</sup>

"En 1960, Aeronaves de México y Compañía Mexicana de Aviación, adquieren aviones jet, y esta última inicia sus operaciones con ese tipo de aeronaves. En ese mismo año se celebra el Convenio de Transporte Aéreo con los Estados Unidos que estará en vigor por cinco años cuando menos y que involucra a las dos empresas mexicanas y a cinco estadounidenses".<sup>69</sup>

"Aeronaves de México inaugura en 1964 sus servicios entre Acapulco, La Paz y Los Angeles. En diciembre de ese año se inaugura la ruta Acapulco-México-NuevaYork y amplía sus rutas nacionales: México-Tijuana, México-Torreón, Acapulco-Tijuana, Guadalajara-Monterrey, Chihuahua y Hermosillo. Por otra parte, adquiere dos

---

68Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 96

13MacDonald, Eugenio. op. cit. p. 147

aviones DC-6 y un DC-8 con lo que eleva a 28 el número de unidades de su flota".<sup>70</sup>

"Para el segundo quinquenio de la década, se firman convenios de transporte aéreo internacional con Brasil, Costa Rica, la República Federal de Alemania y se ha entrado en tratos con 12 naciones más".<sup>71</sup> "En 1966 se concluyen convenios con Italia, Bélgica, Suiza, Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Guatemala, Holanda, Alemania, Australia, Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras y Perú".<sup>72</sup>

"En 1965 se crea el órgano paraestatal de administración de aeropuertos; **Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA)**, el cual se encargará de los movimientos y operaciones de los aeropuertos federales del país."<sup>73</sup>

La importancia del transporte aéreo en esta década ya es considerable, no sólo por la relevancia que se le atribuye para fines turísticos, sino como elemento indispensable para el desarrollo del país. Además, se reconoce que el servicio aéreo ha

---

14Ibidem. p.p. 152-153.

15Ibidem, p. 161.

16Ibidem, p. 163.

73Ibidem. p. 183

tenido un impacto significativo en el aumento de la afluencia turística; aunque aunque el número de turistas que utilizan el automóvil para visitar el país es de aproximadamente el 50%.<sup>74</sup>

"Este período se caracteriza por la expansión de las rutas aéreas en todas direcciones, muy acorde con los acontecimientos que en este campo se experimentaban en todo el mundo donde la aviación inatrnacional se desarrollaba de manera importante. Como contraparte, fue sacrificada la infraestructura del autotransporte que se vio prácticamente estancada en su extensión".<sup>75</sup>

Durante todo este segundo período. "se pone énfasis en la promoción del turismo, ofreciendo a los visitantes los recursos históricos, culturales y artísticos de México. En este contexto, el primer Plan de Desarrollo Turístico contempla obras de restauración y de conservación en los siguientes lugares: Teotihuacán, Palenque, Tzintzuntzan, Comalcalco, El Tajín, La Quemada, Mitla, Uxmal, Acolman, Actopan, Huejotzingo, Tlaxcala, Santo Domingo (Oaxaca), Tepotzotlán (Museo de Arte Virreinal); San Juan de Uíga, Ex Convento de Churubusco, Exconvento de Cuahuacán, Museo de Guadalajara, Ex Convento de la Merced, Unidad Urbana Tlatelolco. También dentro de este contexto se construyen e inauguran en 1964,

---

74Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 98

75Ibidem.

el Museo de Arte Moderno y el Museo Nacional de Antropología e Historia."<sup>76</sup>

"Después de 1964 se incorporarían, bajo la misma filosofía básica, las Grutas de Cacahuamilpa en Guerrero; la instalación del espectáculo de luz y sonido en Teotihuacán y Uxmal, en 1967; el acondicionamiento de Tepetzotlán y la restauración arquitectónica del Ex Convento de Acolman; Huejotzingo, Ex Convento de Montserrat en el D. F., y otros menores como Molino de las Flores en el Estado de México y el Fuerte de San Diego en Acapulco."<sup>77</sup>

"La mayor parte de los turistas extranjeros son de origen estadounidense, para los cuales el medio de transporte terrestre es el más importante (al menos el 50% se desplaza por automóvil). Este hecho influye en la planeación de los circuitos (sobre todo en el caso de los itinerarios contemplados por el primer Plan de Desarrollo Turístico) que se inician y terminan básicamente en la frontera norte. Paralela a esto, se toma otra acción de preeminencia en el auxilio al turista: al iniciarse la década, el Departamento de Turismo pone en servicio las radiopatrullas

---

76Ibidem. p.p. 98-99

77Ibidem. p. 99

conocidas como "Los Angeles Verdes" que ayudarían importantemente al desarrollo del turismo nacional y extranjero por carretera."<sup>78</sup>

"Para 1964 el número de establecimientos es de 3 333, con un total de 92 954 habitaciones (incluidas suites). De este total de cuartos, el 50% estaba concentrado en cinco estados de la República que tenían más de 4 mil cuartos: Guerrero (básicamente Acapulco) con el 9.6%, el Distrito Federal con el 20.4%, Jalisco (principalmente Guadalajara y Puerto Vallarta) con el 7.6% y Tamaulipas y Veracruz con el 5.0% y 7.9%, respectivamente."<sup>79</sup>

"Para 1970 serían 9 los estados de la República con más de 4 mil cuartos: Baja California Norte con el 5.7%, Chihuahua con 4.6%, Distrito Federal con 17.1%, Guanajuato con 3.8%, Guerrero con 9.3%, Jalisco con 8.1%, Michoacán con 4.7%, Tamaulipas con el 4.5% y Veracruz con 8.7%. El número total de cuartos en el país para ese año, fue de 130 891 (40% más que para el año de 1964)."<sup>80</sup>

"En una encuesta realizada en 1964 por el Departamento de Turismo se observó que el 77.5% de los visitantes extranjeros estaban concentrados en seis ciudades: ciudad de México (37%),

---

78Ibidem. p. 100

79Ibidem. p. 101

80Ibidem.

Acapulco (19.3%), Guadalajara (7.4%), Mazatlán (4.9%), Monterrey (7.4%) y Veracruz (1.5%)".<sup>81</sup> En realidad, Acapulco y el Distrito Federal captaban el grueso de los visitantes del exterior con una participación de más de la mitad del total, siendo de hecho, los centros turísticos más importantes del país.

De 1959 a 1964, el Departamento de Turismo mantiene 15 delegaciones en el extranjero, 12 en Estados Unidos, 2 en Canadá y una en Buenos Aires (además de las representaciones de México del Consejo Nacional de Turismo). Las actividades más importantes dentro del territorio nacional se dan en coordinación con otras secretarías de estado y organismos descentralizados y privados. El número de delegaciones nacionales asciende a 31.<sup>82</sup>

La propaganda que se realiza en diversos países se hace por medio de periódicos, revistas, carteles y otro tipo de material impreso y audio visual. "Esta promoción enfatiza el aprovechamiento de los recursos históricos, que además tiene el propósito de consolidar la imagen de México en el mundo. Por esta razón, el evento más importante que se tuvo durante esta década, la XIX

---

<sup>81</sup>Departamento de Turismo. op. cit. p. 223.

<sup>82</sup>Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 102

Olimpiada, fue realizada considerando más el impacto publicitario que la posible obtención de divisas".<sup>83</sup>

"La promoción de México en el exterior, basada en la filosofía de dar a conocer las costumbres nacionales y el folclor, fue una de las acciones más importantes para acrecentar el flujo de visitantes desde el exterior, pero además, se pretendía afianzar la imagen de México como país en la escena internacional, tratando de consolidar el prestigio que había ganado en los foros internacionales al iniciar la década de 1960."<sup>84</sup>

Para este segundo periodo, el turismo nacional cobra creciente importancia, sobre todo por los viajeros que salen del país. "Para la sociedad mexicana, los viajes al extranjero serían un caso típico de motivación originada en el prestigio y el status. Después de todo, la expansión de las rutas aéreas y la promoción internacional del turismo, tienen dos efectos: entrada y salida. Por otra parte, los centros turísticos más importantes no le dan mucha importancia al turista nacional que sufre con los servicios que le prestan; hasta este momento, tampoco se ha instituido ningún tipo de estímulo al viajero nacional -aunque sí lo habrá en la

---

<sup>83</sup>Ibidem.

<sup>84</sup>Ibidem. p. 103

siguiente década-. La promoción se concentra básicamente en el turismo extranjero."<sup>85</sup>

El número de viajeros nacionales al exterior pasa de 63 000 en 1960 a 1 165 000 en 1970, y se convierte en un motivo de preocupación ya para finalizar la década, porque tiene un efecto muy negativo en la balanza de pagos del país (el gasto pasa de 40.5 millones de dólares a 191.4 millones en 1960 y 1970, respectivamente).<sup>86</sup>

En el decenio de este segundo período se sientan las bases reales que darían impulso a la tecnificación y a la actividad dentro de un marco jurídico específico y con asociaciones que representarían a los diferentes intereses involucrados.

Los primeros pasos para la tecnificación se dan al iniciarse el período. En efecto, "en 1959 se abre la carrera de Técnico en Turismo en la Universidad Autónoma del Estado de México".<sup>87</sup> En 1968 se crea la Escuela de Turismo de la Universidad de Guadalajara y en 1969, en una reunión que tiene lugar en Oaxtepec, se realiza un "Plan Nacional de Enseñanza Turística que prevé cuatro niveles

---

<sup>85</sup>Ibidem. p. 104

<sup>86</sup>Ibidem.

<sup>87</sup>MacDonald, Eugenio. op. cit. p. 146.

educativos:

- a) Adiestramiento. Dentro del cual se crearía el Centro de Adiestramiento para la Industria Hotelera (CAPIH) que depende del Seguro Social, formaría personal de niveles básicos de hotelería;
- b) Capacitación técnica. Que sería llevada a cabo por la SEP en las Escuelas Técnicas.
- c) Especialización. Dentro de la cual se encontraba la Escuela Mexicana de Turismo y se anunciaba la transformación de la Escuela Luis Enrique Erro, del IPN, con el objeto de que se formaran técnicos especializados en turismo;
- d) Tecnología profesional. Que se formarían, en un primer momento, en cuatro universidades del país y en tres institutos tecnológicos superiores, instituyendo la carrera de Licenciado en Turismo".<sup>88</sup>

El 3 de enero de 1961 se expidió la segunda Ley Federal de Turismo (cuyos objetivos básicos eran fomentar el turismo nacional e internacional, supervisar los servicios turísticos, crear o autorizar escuelas de capacitación, dirigir la propaganda oficial, formar el Catálogo turístico nacional y dar el marco jurídico para la cooperación y coordinación entre las diferentes entidades

---

<sup>88</sup>Departamento de Turismo. Memoria 1964-1970, p.p. 91-92.

relacionadas con el turismo, ya fueran dependencias públicas o privadas, así como entre los gobiernos estatales), y el 14 de agosto de 1967 se expide la tercera Ley Federal de Turismo.

"En octubre de 1969 se publica el Reglamento de agencias de viaje, aunque ya desde 1960 existía un acuerdo por medio del cual se disponía que las agencias de viaje y turismo cobrasen el 10% de comisión bajo la tarifa autorizada de hoteles, moteles, restaurantes, casas de huéspedes, clubes y negocios relacionados con el turismo".<sup>89</sup> "Estas acciones serían las únicas tomadas en este periodo en relación con los agentes intermediarios de los servicios turísticos que tenían ya una marcada importancia en otros países del mundo. En agosto de 1967 se publica el Reglamento de guías de turismo y guías de choferes".<sup>90</sup>

"La falta de coordinación entre los prestadores de servicios turísticos entre sí, y entre éstos y el sector gubernamental, dieron origen a acciones de parte del gobierno Federal para que se amalgamaran intereses. De esta manera, la Ley Federal de Turismo preveía la creación de organismos coordinadores de los diferentes

---

<sup>89</sup>MacDonald, Eugenio. op. cit. p. 147.

<sup>90</sup>Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 107.

sectores. Así, en 1959 se crean las Cámaras Nacionales de Turismo y la Confederación de Cámaras Nacionales de Turismo".<sup>91</sup>

"En 1961 se funda el Fondo Privado de Fomento Turístico, A. C. cuyo propósito es el de agrupar a la iniciativa privada interesada en el desarrollo del turismo y que básicamente intenta coordinar los esfuerzos publicitarios que se realizan".<sup>92</sup>

En el año de 1965 "se integra la Asociación Mexicana de Ejecutivos de Ventas de Hoteles, A. C., que aglutina personal profesional de los hoteles de la República Mexicana."<sup>93</sup>

"En 1967 se crea la Oficina de Convenciones de la Ciudad de México, A. C., con el fin de promover e incrementar el número de convenciones extranjeras que se celebran en México y que para estas fechas han adquirido gran importancia."<sup>94</sup>

No es sino a fines de este decenio cuando se instituye el Plan Quinquenal de Desarrollo Turístico 1969-1973<sup>95</sup>, que programa una

---

91MacDonald, Eugenio. op. cit. p. 146.

92Ibidem. p. 149.

93Ibidem. p. 164

94Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 108

95Ibidem.

serie de inversiones en infraestructura y equipamiento turístico que comprenderá, en intenciones, el Territorio de Baja California, Sonora, Sinaloa, Nayarit, Colima, Jalisco, y Guerrero en la costa del Pacífico; Quintana Roo, Yucatán, Chiapas, Tabasco, Campeche, Veracruz y el sur de Tamaulipas en el sureste del país y en la costa del Golfo de México. "El total que se proponía invertir el gobierno federal era de 1 142.1 millones de pesos de los cuales 629.3 corresponderían al Golfo y al sureste y 512 millones a las costas del Pacífico. Para el financiamiento se utilizarían créditos por un total de 100 millones de dólares que serían proporcionados conjuntamente por el Banco Mundial y el BID. Las obras a realizar comprenderían la construcción de aeropistas, carreteras, marinas, introducción de agua potable, energía eléctrica, urbanización y servicios turísticos".<sup>96</sup>

"Muy dentro del contexto mundial prevaleciente, se había iniciado en México la planeación de los centros turísticos costeros más importantes, hacia donde se canalizaría la mayor cantidad de recursos que el país ha destinado para el turismo: Cancún e Ixtapa. Este hecho marca el fin de la segunda etapa del turismo moderno en México y el inicio de la tercera, donde se presenta la planeación y ejecución de esos desarrollos y se observan los primeros resultados en este campo. El gobierno impulsa importantemente el

---

96Departamento de Turismo. Memoria 1964-1970, p. 15.

desarrollo de estas zonas específicas que permitirán al país competir internacionalmente y servirán, a la vez, para crear los mecanismos que auxilien al desarrollo subregional de zonas aisladas del país y con pocas posibilidades de incorporarse al que ocurre en otras regiones de México".<sup>97</sup>

"Durante la década de 1960, los centros turísticos costeros del mundo tuvieron un creciente auge: el Caribe, las costas mediterráneas de España y las del norte de África experimentaron un gran crecimiento. Por ello, las acciones del gobierno de México para aprovechar las costas de algunas regiones del país implicaban un reconocimiento de aquel hecho y a la necesidad de que México compitiera con aquéllos ofreciendo las suyas y adaptando la oferta a las necesidades del mercado internacional. Naturalmente, otros argumentos (como los típicos que mencionan las bondades del turismo en cuanto a su gran capacidad para proporcionar empleo, el efecto multiplicador, etc.), fueron expuestos en su oportunidad".<sup>98</sup>

#### 2.2.4. TERCER PERÍODO DEL TURISMO MODERNO EN MÉXICO: 1969-1982

La política de "sustitución de importaciones" y de "desarrollo estabilizador" caracterizadas por el fuerte proteccionismo

---

97 Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. op. cit. p. 109.

98 Ibidem.

industrial, el fomento a la inversión y los recursos de capital exterior en un marco de estabilidad cambiaria y precios, mediante empréstitos internacionales y el turismo, estaban llegando a su fin. Este modelo de desarrollo genera algunas desigualdades socioeconómicas que agravan los problemas sociales del país. Al convertirse la industria en pieza clave para el desarrollo del país y no tener esta la capacidad para crecer con la misma velocidad que lo hacían las necesidades del país, trajo como consecuencia problemas tales como desempleo, subempleo, sobrevaluación de la moneda mexicana y un creciente déficit en la balanza de pagos, debida también en gran parte a las importaciones de bienes de capital y a las pocas exportaciones.

También eran un problema para el desarrollo del turismo en México los conflictos económicos internacionales junto con factores adicionales relacionados con la política internacional y con el funcionamiento de la estructura turística. Un ejemplo muy claro lo podemos observar en la crisis del petróleo de 1973-1975, donde los Estados Unidos de América imponen medidas restrictivas a los viajes al exterior<sup>99</sup> y esto afecta el mercado de turismo más importante de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>99</sup>Ibidem. p. 137

En este periodo se concibe al turismo como "un instrumento de desarrollo regional por el potencial atribuido al impacto económico de la actividad."<sup>100</sup>

"Los elementos de atracción turística fundamentales son los que se encuentran de moda en la oferta turística internacional en esos momentos: el sol, las playas y el mar, que implícitamente se consideran productos comercializables y de consumo. El folklore y la cultura, así como las artesanías, son elementos complementarios en la promoción del turismo, que sin restarles importancia, se supeditan a la existencia de condiciones favorables para que se fomente de manera activa."<sup>101</sup>

"De esta manera, los objetivos básicos son atraer a una corriente turística internacional (básicamente la de Estados Unidos) que en esos momentos tiene como destinos importantes lugares situados en las costas del Caribe. (En Europa también están de moda las costas mediterráneas de España y de África del Norte)."<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup>Ibidem. p. 140

<sup>101</sup>Ibidem.

<sup>102</sup>Ibidem.

Hasta este momento (principios de los años 70's), los centros turísticos internacionales de México en las costas eran básicamente tres: Acapulco, Puerto Vallarta, Cozumel. También existían otros de menor importancia localizados en las costas del Pacífico, como era el caso de Mazatlán. El plan de desarrollo pretende diversificar la oferta de centros turísticos costeros del país, para lo cual, desde fines de la década de 1960 se inicia la planeación de Cancún, Ixtapa y Puerto Escondido, a los que se añaden posteriormente otros en el estado de Baja California Sur. Con el objeto de construir esos polos de desarrollo se obtienen créditos externos por 2 514 millones de pesos; con el Banco Mundial se tenía finiquitado un contrato por 1 150 millones de pesos, con la banca privada extranjera un contrato de crédito por 575 millones de pesos y con el BID otro por 690 millones de pesos.

Sin embargo, todos estos créditos se orientan básicamente a competir por el mercado internacional de turismo donde se auguran importantes crecimientos. Este será el papel básico asignado a Cancún, que competirá directamente con el Caribe; Ixtapa servirá como válvula de escape y de opción para el turismo internacional, en tanto que en Acapulco, único centro verdaderamente internacional de México en esos momentos, se agudizaba la problemática que se manifestaba en el grave deterioro ecológico -derivado de su creciente saturación y la imposibilidad física de expansión-, aunado a crecientes contradicciones de tipo social que repercutían

fuertemente en todos los aspectos de la vida económica del puerto, al tener en el turismo su principal actividad.

El Estado deja al sector privado la operación y puesta en marcha de las instalaciones a las que aquél apoyará básicamente con créditos inmobiliarios (hoteleros y de alojamiento). Esta será la piedra angular del apoyo gubernamental en turismo, olvidando los otros agentes que intervienen en el proceso de comercialización turística.

"La capacidad para generar empleos y captar divisas, el efecto multiplicador, etc., continúan siendo argumentos básicos para su desarrollo prioritario y estratégico. No obstante, los indicadores que muestran el impacto del turismo en la economía del país parecen expresar un deterioro paulatino en este periodo."<sup>103</sup>

"En este periodo se encuentran dos diferentes momentos que reflejan la crisis de la situación económica y política tanto externa como interna:

En un primer momento (1970-1976), se promueve al turismo con todos los atributos económicos mencionados, cuyo antecedente promocional se encuentra en la escena internacional. Además, los

---

103Ibidem.141

desequilibrios estructurales internos derivados del modelo de desarrollo, imponen cambios que llevan a considerar al turismo como una alternativa viable para utilizarlo como instrumento de desarrollo."<sup>104</sup>

"Se promueve entonces la creación de grandes centros de turismo que sean congruentes con la política básica que intenta mejorar el sector externo de la economía. Otros atributos del turismo (intensivo en mano de obra semicalificada, tradición histórica de México como país turístico e importancia, calidad y cantidad de sus atractivos turísticos potenciales o en operación, etc.) consolidan esa concepción. No parece que en estos momentos se le preste suficiente importancia a los cambios que se están gestando en la estructura turística internacional y que perfilan el control de la actividad a nivel mundial."<sup>105</sup>

Ya hemos visto que para 1969 existe una nueva concepción del turismo, en donde es el Estado el que realiza los esfuerzos necesarios para impulsarlo. Pero no es hasta 1970-1971 cuando se ponen en práctica las nuevas políticas que habrían de darle al turismo (demanda) y al desarrollo de nuevos centros turísticos (oferta nacional), una gran promoción.

---

104Ibidem. p.p. 143-144

105Ibidem. p. 144

Las acciones que se realizarían en este sector al iniciarse el sexenio de Luis Echeverría, estarían orientadas a buscar una mayor coordinación que sirviera como base para el establecimiento de una política gubernamental única. De esta manera, al inicio de su mandato nombra cabeza de sector a la Secretaria de Turismo, con lo que le concede atribuciones rectoras en la actividad.

En este periodo del turismo moderno en México, el Estado interviene ya directamente en la operación de algunas instalaciones de tipo turístico y extiende su influencia en la demanda nacional al apoyar el fomento de organizaciones que promuevan el turismo nacional e interno.

Así, en 1970 se crea, bajo los auspicios del Departamento de Turismo, la empresa privada de Turismo Nacional Popular, S.A., cuyo objetivo era promover los viajes entre los trabajadores de sindicatos y empresas a través de la creación de paquetes. En apariencia esta organización se pierde con el cambio de poderes.

En 1971, el Departamento de Turismo establece un programa de turismo denominado "Vacaciones Estudiantiles". Destaca el descuento del 50% en los autobuses foráneos y establecimientos de hospedaje. La falta de operatividad y el escaso apoyo de parte de los prestadores de servicios hacen que después de un corto tiempo este esfuerzo fracase.

El 29 de septiembre de ese año, "se funda en México el Servicio Educativo del Turismo de los Estudiantes y la Juventud de México (SETEJ), con el objeto de integrar el turismo social, nacional e internacional a través de la educación extraescolar. Es formado en colaboración con el entonces Departamento de Turismo y la ANUIES."<sup>106</sup>

"Posteriormente, en febrero de 1973, se crea TURISSSTE, por acuerdo de la Junta Directiva del ISSSTE, con el objeto de proporcionar servicios turísticos a los trabajadores del Estado. En septiembre de 1974 se crea, con base en el capítulo IV de la Ley Federal de Fomento al Turismo, la Dirección General de Turismo Social, que se abocaría a la formulación y coordinación de planes y programas para el turismo social. Sin embargo, sin un apoyo decidido y la falta de un plan realista y operativo, se convierte más bien en una declaración de intenciones que no logran acciones consecuentes con el planteamiento y los objetivos."<sup>107</sup>

Las fórmulas que se ensayaron durante el sexenio de Luis Echeverría, es decir, al inicio de este periodo del turismo moderno en México, van más allá de la mera concepción exportadora y algunas de ellas son el resultado de las crecientes contradicciones

---

<sup>106</sup>Ibidem. p.p. 187-188

<sup>107</sup>Ibidem. p. 188

nacionales derivadas del modelo de desarrollo. Tal es el caso de, por lo menos, los fideicomisos ejidales.

Debido a que los campesinos eran los usufructuarios de gran parte de los terrenos localizados en las costas y que eran susceptibles de ser aprovechados con fines turísticos, se buscó la posibilidad de crear instrumentos jurídicos que permitieran integrarlos a esta actividad. La solución se encontró en el fideicomiso, que será profusamente utilizado durante esos seis años y que a partir de entonces se generaliza. En ese marco se encontró el fideicomiso Bahía de Banderas que se gesta cuando el 10 de noviembre de 1970 se expropián 5 161 has., localizadas en el litoral de los estados de Jalisco y Nayarit, en la zona de Bahía de Banderas y la Costa Alegre, y que tuvo como fin el desarrollo turístico habitacional. El 25 de marzo de 1973 se publica el Diario Oficial el contrato de Fideicomiso de Bahía de Banderas para los ejidatarios de Puerto Vallarta y Bucerías.

El 20 de mayo de 1972 se crea el Fideicomiso Cumbres de Llano Largo en Acapulco, Guerrero, cuyo objeto era promover la zona e incrementar el nivel de vida de los ejidatarios ya fuera con la venta de terrenos lotificados o a través de la participación de ellos dentro de empresas turísticas. También se fundaría el Fideicomiso Caleta de Xel-Ha y del Caribe que tiene como propósito desarrollar el litoral costero de Quintana Roo, al sur de Cancún.

Por otra parte, el fideicomiso es también el instrumento jurídico que permitirá la legalización de la inversión extranjera en las costas y la frontera de México, hasta esos momentos imposibilitada de jure por el artículo 27 constitucional. De esta manera, por acuerdo publicado el 15 de diciembre de 1972, se autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores a conceder a las Instituciones Nacionales de Crédito, los permisos para adquirir, como fiduciarias, el dominio de bienes inmuebles destinados a actividades industriales y turísticas que se ubiquen en una franja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras o de 50 kilómetros a lo largo de los litorales del país. Un año más tarde, en 1973, se promulga la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

"Además de esos fideicomisos, se tenían dos más para el sector turístico; el Fideicomiso de Crédito (FOGATUR) que, como se ha visto, había nacido en 1957; y el Fideicomiso de Inversión en Infraestructura (INFRATUR), que en 1974 se fusionan en FONATUR (Fondo Nacional de Fomento de Turismo) por disposición de la Ley publicada en ese mismo año (finalmente, en enero de 1982 se publica la disposición por medio de la cual se modifica la ley y se crea el Banco Nacional del Turismo, S.A., que sustituirá a FONATUR en sus funciones y que será el encargado de todos los aspectos de planeación y promoción de desarrollos turísticos y el financiamiento a toda la actividad). Los fideicomisos serían los

instrumentos jurídicos catalizadores que permitirían poner en práctica la política gubernamental en el sector turismo.<sup>108</sup>

Además de los fideicomisos, se expiden instrumentos jurídicos que reformarán y darán marco a la promoción del desarrollo de esta actividad: se expide la Ley Federal de Fomento al Turismo de enero de 1974, que es abrogada por la Ley Federal de Turismo publicada en enero de 1980 y que sería modificada en algunas de sus partes en enero de 1982.

"El 28 de enero de 1974 se promulgó la Ley Federal de Fomento al Turismo por medio de la cual se crea:

- La Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo, que coordinará a partir de entonces, las dependencias del Ejecutivo que se relacionen con el turismo. Este es un paso importante porque la administración en el sector turístico se caracterizaba por la falta de coordinación de las diferentes dependencias, que dificultaba la racionalización de esfuerzos derivados de la naturaleza interdependiente de la actividad;

---

108Ibidem. p. 166

- Se constituyen empresas ejidales y comunales en las zonas de desarrollo turístico, de conformidad con la Ley de la Reforma Agraria, que en realidad dejará de tener valor práctico posteriormente;
  
- Se dispone la fusión de INFRATUR y de FOGATUR en otra institución (FONATUR), que aglutine las actividades que son en la práctica interdependientes. En abril de 1974 el gobierno Federal constituye el Fideicomiso."<sup>109</sup>

La promoción gubernamental que se realiza en este periodo se manifiesta también a través del apoyo -o permisos de operación- que se da a las escuelas de capacitación y estudio del turismo.

De esta manera, durante este periodo proliferan -incluso con abuso-, las escuelas privadas que ofrecen entrenamiento y capacitación a nivel medio (en no pocas ocasiones más ficticio que real) relacionados con turismo.

Al nivel universitario se da el mismo fenómeno. Además de la Universidad de Guadalajara y la del Estado de México, se incorporan a la capacitación en el sector, las escuelas de Turismo del IPN, de la Universidad de Baja California, de Guerrero, de Nayarit y otras

---

109Ibidem. p.p. 166-167

privadas, como la Anáhuac, Tepeyac, del Valle de México, así como Institutos de nivel superior, todos ellos ofreciendo estudios a nivel licenciatura. En 1973/1974 se crea, bajo los auspicios del IMSS, el Centro de Capacitación Hotelera, gestado al fin de la década anterior, y en 1975 inicia sus labores el fideicomiso Hotel Escuela la Paz.

Por su parte, la OEA y el gobierno de México celebran un acuerdo por medio del cual se establece el Centro Interamericano de Capacitación Turística (CICATUR) que se inaugura en 1974 en México, y en 1979 la OMT decide elegir a México como sede del Centro Internacional de Estudios Superiores de Turismo (CIEST). Ambos ofrecen cursos de especialización y planificación turística. Además de estos, CONACYT proporciona facilidades para estudios de posgrado de turismo en el extranjero.

"La política que Luis Echeverría tiene en el sector se resume de la siguiente manera:

1. Trata de integrar a los campesinos a la actividad turística como medio para lograr la diversificación de las actividades que tradicionalmente les han ocupado. Este es también un requisito indispensable por las expropiaciones de terrenos ejidales que se realizan en Nayarit para propósitos turísticos y que pretende básicamente: integrar el desarrollo turístico de

Puerto Vallarta con el de Nayarit, tratando al mismo tiempo de corregir deficiencias derivadas del anárquico crecimiento urbano.

Aunque fracasó el intento por integrar a los campesinos a las actividades relacionadas directamente con el turismo, la fórmula se planteó e intentó por primera vez en este sexenio, dedicando recursos para ello, con el objetivo final de diversificar las actividades de los campesinos hasta convertirlos en exportadores indirectos a través del turismo.

2. Trata de corregir los grandes problemas que sufre Acapulco, a partir de la replanificación del puerto (Plan Cumbres de Llano Largo y Plan Acapulco) y de la reasignación de usos del suelo en el trazo urbano de la ciudad; paralelamente se planifica el centro turístico de Ixtapa que servirá como válvula de escape para Acapulco y que estaba planeado, a futuro, como una alternativa de aquél para las corrientes de turismo nacionales e internacionales. Con el plan de Ixtapa, el problema de Acapulco es declarado tácticamente como de difícil corrección por la anarquía del crecimiento y otros graves problemas a los que se tenía que enfrentar (creciente contaminación, falta de agua potable, y otros, tanto urbanísticos como sociales). Ciudad Renacimiento en 1981, es resultado de estos primeros intentos.

3. Le da cauce legal a la inversión extranjera en lugares donde, hasta ese momento, era anticonstitucional. De esta manera se crean los fideicomisos, que pueden expedir certificados de participación inmobiliaria."<sup>110</sup>

"La orientación de esta política destacaba la creación del alojamiento necesario para recibir al turismo extranjero y nacional de altos ingresos -fundamentalmente. Esta política concuerda con la idea generalizada de que para que exista el turismo es necesario contar con las instalaciones adecuadas para recibirlo- opinión generalizada en el ámbito internacional y nacional."<sup>111</sup>

El apoyo que se daría a los promotores privados a través del crédito inmobiliario -cuyo capital se obtenía a su vez de fuentes de financiamiento externas- haría crecer importantemente la planta turística del país, y las cadenas hoteleras internacionales modificaban sus lineamientos básicos en relación con los criterios de inversión/operación. Con esta política, un creciente número de inversionistas nacionales estaba en posibilidades de vincularse a las operaciones internacionales, a través de contratos de administración con aquéllas.

---

<sup>110</sup>Ibidem. p.p. 148-150

<sup>111</sup>Ibidem. p. 150

4. "Con los macroproyectos de tipo turístico, se intenta crear polos de desarrollo regional que permitan integrar grandes zonas del territorio nacional aisladas del desarrollo económico. Este es el caso de Cancún en Quintana Roo y la planificación de los proyectos ubicados en Baja California Sur; sirviéndose de la carretera transpeninsular. Ixtapa serviría, como se mencionó, como alternativa de Acapulco.

De esta manera se pretende que México compita en el mercado internacional de turismo con el Caribe, fuerte receptor de turistas en ese momento, con lo que se permitirá el desarrollo regional planteado como objetivo."<sup>112</sup>

La importancia que le concede Luis Echeverría al turismo también se manifiesta en las acciones de orden administrativo y legal que se realizan al final de su periodo: "se aprueba la Ley Federal de Fomento al Turismo (1974) que modifica el marco de acción de algunas instituciones claves para el apoyo en el desarrollo del turismo (FOGATUR e INFRATUR)"<sup>113</sup> y el 30 de diciembre de 1974, se promulga la Ley de Reformas a la Ley de Secretarías de Estado, por la cual se transforma el Departamento de Turismo en Secretaría de Turismo, como el órgano del Poder Ejecutivo de la

---

112Ibidem. p. 150

113Ibidem. p. 152

Federación encargado de formular la programación de la actividad turística nacional y organizar, coordinar, vigilar y fomentar su desarrollo, protegiendo los medios que proporcionan los servicios al turista y a las demás funciones a las que se refiere la Ley Federal del Fomento al Turismo, basándose en la necesidad de fortalecer las actividades turísticas como forma de contrarrestar efectos negativos de los mecanismos sistemáticamente empobrecedores que arrojan en el comercio entre países, relaciones desfavorables de intercambio y ventajas comparativas, anulando los beneficios para las naciones débiles.

De forma simultánea a la reforma citada, se promulga una nueva ley de turismo: Ley de Fomento al Turismo, del 30 de diciembre de 1974, con objeto de incorporar al desarrollo núcleos de población marginados, abatir desequilibrios regionales y aumentar el número de visitantes y el tiempo de su estancia en el país. En esta Ley, destacan los capítulos VI y VII, particularmente, ya que respectivamente introducen modalidades turísticas importantes, como son el turismo social y las empresas turísticas ejidales y comunales.

Para la mitad del decenio, el turismo egresivo crece en forma importante provocando que la llamada balanza turística se deteriore paulatinamente y presione a la balanza de pagos del país. Como candidato a la presidencia de la República, José López Portillo

manifiesta, en un primer momento, la intención de lograr una mayor independencia del exterior a través de un mayor impulso al desarrollo de otros sectores diferentes al turismo. A partir de esos años el petróleo sería el principal artículo de exportación de México, a través del cual se obtendría la mayor parte de las divisas del país. Sin embargo, la promoción que se ha hecho para ampliar y diversificar la planta instalada de turismo, y los beneficios económicos que acarrea, se requiere para aliviar la crítica situación que atraviesa el país, dado que la industria petrolera aún no se encuentra en posición de explotar grandes volúmenes.

Por esta razón se considera que el turismo será un instrumento para aliviar, de manera rápida y a corto plazo, la situación, lo que significaría que, a largo plazo, dejaría de considerarse como instrumento importante de la estrategia del sector externo de la economía. Esta visión se vería modificada posteriormente, cuando en todos los documentos oficiales se considera al turismo como un sector estratégico de la economía y dada la coyuntura desfavorable para el petróleo en el mercado internacional al iniciarse la década de 1980.

En julio de 1975 aparece el decreto que da lugar a la creación del Consejo Nacional para promover la Cultura y la Recreación de los Trabajadores (CONACURT).

En un primer momento, las acciones del estado se orientan básicamente a apoyar y promover las instalaciones de alojamiento en lugares como Cancún e Ixtapa, que requerían de promoción e impulso. Sin embargo, para el segundo quinquenio esta política es mucho más flexible y se amplían considerablemente las posibilidades de recibir apoyo crediticio en muchos otros lugares de la República. Esto, dentro del marco de la Alianza para la Producción, se traduce en la concentración de convenios de la Secretaría de Turismo con operadores nacionales, lo que hace que las cadenas del país se multipliquen, ampliando, paralelamente, su campo de operación.

Por otra parte, desde el inicio de los años 70 se promueve de manera indirecta el descanso y con él las posibilidades de hacer turismo de una parte de la población urbana de México. En el sexenio de Luis Echeverría se reduce a 40 horas la jornada de trabajo de los trabajadores del sector público, y la medida se extiende a otros grupos laborales (el bancario por ejemplo), ampliando enormemente las posibilidades de vacacionar los fines de semana y "puentes". Para terminar el decenio, se introduce el sistema de vacaciones escalonadas, que distribuirá en el tiempo la demanda y posibilitará la reducción de la capacidad ociosa de las instalaciones de los centros turísticos nacionales, aminorando, en teoría, los efectos de la temporalidad.

Así, el turismo egresivo (que refleja el potencial del turismo nacional) mostraba un fuerte dinamismo que le fue característico durante todo este periodo del turismo moderno en México, y ese crecimiento era visto con mucho optimismo por Estados Unidos, al ser el principal destino turístico de los mexicanos: De 1970 a 1975, el número de visitantes mexicanos hacia ese país se había duplicado: de 1.1 millones a 2.2 millones respectivamente. La tasa de crecimiento anual promedio de 1970 a 1975 había sido 12.3% superior a la del desplazamiento de ciudadanos de Estados Unidos hacia México de 1970 a 1974 que era del 8.5% anual promedio.

La participación de los viajeros mexicanos dentro del total del turismo receptivo de ese país iba en aumento. Del 8.8% que representó en 1970 había pasado al 13.7% en 1975, mientras que, por ejemplo Europa (el más importante después de México y de Canadá, el primer emisor de turistas a Estados Unidos), representaba el 7.9% en 1970, el 1.5% en 1973 y el 9.4% en 1975; la reducción en este último año fue consecuencia de la crisis económica internacional y los problemas del petróleo que incidieron en el aumento de las tarifas aéreas. De esta manera, la afluencia de mexicanos hacia Estados Unidos se convertía en una de las más importantes para ese país, tanto por el volumen, como por su gasto. En este último rubro aumentó de 163.9 dólares per cápita en 1970 a 197.5 dólares per cápita en 1975.

Otro nuevo hecho viene a confirmar la Política de Tecnificación del Turismo, al crearse en 1976, la Escuela Panamericana de Hotelería, la cual tiene especial significación y trascendencia, toda vez que en forma sistemática y técnica está capacitando y formando a las personas que laboran en la actividad hotelera.

En un segundo momento (1977-1982), que se inicia con el agravamiento de la crisis internacional y la postura diplomática de México en el aspecto político, se observa claramente la fragilidad del sector turismo y la influencia de la estructura funcional del turismo ya consolidada que, aunadas a la gravedad de los problemas internos, llevan al replanteamiento de las prioridades nacionales.

Así es como los alimentos y los energéticos se convierten en prioridad nacional a partir de 1977, pero debido a los acontecimientos suscitados en el mercado mundial del petróleo al inicio de los años 80 hacen que el turismo retome su papel estratégico. Sigue siendo considerado con todos los atributos económicos -principalmente el de la generación de empleos- y como factor de desarrollo regional, pero se verifica un cambio derivado de la crisis experimental y del crecimiento del turismo nacional hacia el exterior.

"Para 1978, el cambio de política, que se traducía en la reorientación de la oferta nacional hacia el mercado nacional, implicaba el apoyo para la creación de organizaciones de turismo que promovieran la demanda interna. De esta manera se constituye el Fideicomiso de Turismo Obrero, que incorpora diversas instalaciones e instrumenta mecanismos de promoción institucional, orientados a organizar la demanda y crear una oferta popular y social. A su fomento ayuda el establecimiento de las vacaciones escalonadas. No obstante, la política de diversificar las zonas turísticas se continúa manteniendo, al parecer, como base de la política de promoción. Es así como se publican declaratorias de Zonas de Desarrollo Turístico Nacional que pretenden dar impulso al turismo, al que se le conceden estímulos fiscales y de crédito."<sup>114</sup>

Para 1976 existían 106 delegaciones y subdelegaciones de turismo en la República Mexicana y para 1980 aumentaban a 18 las delegaciones en el extranjero (14 en Estados Unidos; una en Japón; una en Argentina y dos en Canadá). El Consejo Nacional de Turismo, por su parte, contaba con 34 delegaciones en el extranjero esparcidas en cuatro continentes: América, Asia, Europa y Australia. Además, disponía de cinco centros de información turística y de seis oficinas de relaciones públicas laborando para él.

---

<sup>114</sup>Ibidem. p. 156

La publicidad en el extranjero había sido hasta ese momento la base de la política de promoción turística de México en el mercado internacional; pero esa no parece ser la forma más efectiva de allegarse la demanda; al menos, no la única. Existía una dispersión de esfuerzos que hacía más grave la limitación de los resultados, por lo que al inicio de los años 80, se crea un solo aparato promocional de turismo que integre las delegaciones en el extranjero y que es dirigido por el Consejo Nacional de Turismo, en coordinación con la Secretaría de Turismo.

Durante el tercer periodo del turismo moderno en México la oferta de cuartos que hasta entonces había sido inadecuada y con un predominio importante de la hotelería extranjera en sus categorías más elevadas, la expansión es considerable, no sólo en cuanto a la operación de las cadenas nacionales sino también por la calidad y cantidad involucradas. Esta expansión viene a ser en gran parte resultado de la política de desarrollo de los centros turísticos macro. Para el año de 1980, el número de cuartos llega a ser de 137 614 y el número de estados que contaba con más de 4 mil cuartos también se duplica en este periodo: de 9 a 18.

La política de apoyo se concentra básicamente en la expansión física de la planta de hoteles y zonas de turismo. A partir de 1978, además de que siguen existiendo las líneas de crédito hotelero, el Estado apoya con estímulos fiscales el desarrollo de

zonas declaradas de interés turístico que se expanden a diversos municipios de la República Mexicana.

El 3 de mayo de 1977 se publica en el Diario Oficial la resolución de la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo que determina las facilidades y estímulos inmediatos para el fomento y desarrollo del Turismo. En febrero de 1979 se publica en el Diario oficial el acuerdo por el que se establece el Sistema Nacional de Estímulos Turísticos. El 19 de octubre de 1981 se publica el decreto que dispone el Otorgamiento de Estímulos Fiscales a la Actividad Turística (que aboga la de 1979) definiendo dos grandes tipos de regiones: de desarrollo turístico prioritario y de desarrollo turístico generalizado (la primera tendrá vigencia de dos años prorrogables por periodos anuales).

Por decreto de noviembre de 1977 se crea el Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (CREA) que tendrá un papel importante como promotor de los viajes en general. El 10. de agosto de 1979 se crea la Agencia Nacional de Turismo Juvenil del CREA, que tiene, como objetivo específico, estimular la creación de servicios que promuevan el desarrollo de los jóvenes y alienta su participación en el turismo juvenil nacional e internacional. Entre sus funciones está establecer y coordinar albergues para que den servicios de alimentación y hospedaje a la juventud, ditundiendo paquetes turísticos.

En un decreto de mayo de 1978, se acuerdan las bases de entendimiento a que se sujetará la ejecución de acciones coordinadas de las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Salubridad y Asistencia, Turismo, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, y de Programación y Presupuesto, para la formulación de estudios y ejecución de obras para lugares de desarrollo turístico, declarándose zonas de desarrollo turístico nacional las siguientes: Isla de la Piedra, Mazatlán, Sin; Yal-Ku Aventuras, Che-Muyil, Xcacil, Xel-Ha, en Q. Roo y pertenecientes al Fideicomiso Caleta de Xel-Ha y del Caribe; San Gil y el Parián, en San Juan del Río, Querétaro. En 1979 se declaran, además, Tenacatita, en el Municipio de la Huerta, Jalisco; Barra de Piaxtla, Municipio de San Ignacio, Sinaloa; Colonia Grupo Mexicali, Municipio de San Luis Río Colorado, Sonora; Isla de Huivulal, ubicada frente a la Bahía de Tobarí en Sonora; Costa de Careyes, Jalisco; Playa Mismaloya en Puerto Vallarta, Jalisco; Agua Azul en Chiapas e isla de Novillero, en Tecuala, Nayarit. Para 1980 se añaden, Bahía Mar, en Petatlán, Gro.; San Gaspar, Municipio de Jintepéc, Morelos; El Faro y Villa Chamela en el Municipio de la Huerta, en Jalisco; Hotel Club Alpino Alicante, ubicado en el municipio de Mineral de Monte, Hidalgo; San Juan de Alima en Aguila, Michoacán; Santa Aguada, Municipio de Nativitas en Tlaxcala; el Tamarindo y la Manzanilla, Municipio de Las Huertas, Jalisco; Santo Tobías, Municipio de Villa Guerrero, México. También

se declaran parques nacionales El Cañón del Sumidero en Chiapas y la Isla Isabel, en la costa de Nayarit.

El 31 de octubre de 1979 se publica en el Diario Oficial la creación del Fideicomiso para el Turismo Obrero, que tiene por objeto incorporar a los trabajadores y a sus familias a las corrientes de turismo nacional. Se indica que para que el fideicomiso cumpla con sus funciones, FONATUR actuará como agente financiero de las actividades, Nacional Hotelera (a través de una sociedad civil) como operadora, CONACURT como comercializadora y FONACOT como agente de apoyo crediticio al trabajador.

Para 1980 ya es otro el panorama que presenta la política turística de México. Para este momento se reconoce que merece especial atención el impacto que la distribución del ingreso tiene en la actividad turística y que refleja, por una parte, el elevado promedio de gasto de los turistas mexicanos en el exterior y, por otra, la baja capacidad de la mayor parte de la población del país para viajar con fines recreativos y de descanso.

El turismo interno pasa así a recibir una creciente atención, que se manifiesta claramente en los proyectos y políticas expresados tanto en el Plan Nacional de Turismo como en la Ley Federal de Turismo (ambos de 1980) y el Plan Global de Desarrollo

1980-1982, en donde se argumentan básicamente los mismos razonamientos, y se proponen las mismas directrices y acciones.

En el Plan Nacional de Turismo de 1980 se expresa que "El Plan Nacional de Turismo se sustenta en un concepto que define la actividad turística 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".

La expedición del Plan Nacional de Turismo es de gran importancia ya que comprende el escenario a largo plazo, los objetivos, las etapas de desarrollo turístico, las metas a corto y mediano plazo, las políticas para la promoción y comercialización de la demanda y desarrollo de la oferta, la política especializada de desarrollo turístico y los instrumentos de política.

El Plan Nacional de Turismo se sustenta en un concepto que define la actividad turística como estratégica para el desarrollo socio-económico 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.

Así, los objetivos básicos de la política turística de México son tres:

- "...uno de orden social que es hacer realidad el derecho a la recreación para todos los seres humanos; particularmente para los trabajadores;
- otro de orden fundamentalmente económico, que es consolidar la actividad turística como creadora de empleos y generadora de divisas;
- y por último, un tercero, de orden político, que es tomar a esta actividad como un instrumento que propicie el desarrollo regional orientado y equilibrado".<sup>115</sup>

---

<sup>115</sup>Ibidem. p. 186

"En la exposición de motivos de ese plan, que sirvió de base para el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 se argumenta que el turismo:

- explota recursos renovables;
- crece más rápido que las demás ramas de la economía consideradas en su conjunto;
- es una importante línea de exportación;
- tiene un bajo contenido importado;
- es intensivo en mano de obra;
- coadyuva al desarrollo regional mas equilibrado;
- genera una justa distribución del ingreso;
- genera múltiples oportunidades de inversión para el sector privado;

- presenta una menor dependencia tecnológica del exterior y una menor participación de la inversión extranjera que otras actividades."<sup>116</sup>

Esta conceptualización descarta toda interpretación del turismo como actividad intrascendente, superficial o suntuaria, en la medida en que está asociado al derecho del trabajo, que implica el derecho al descanso recreativo, creativo y promueve la identificación e integración de los mexicanos con su espacio patrio, sus tradiciones y su herencia cultural y actúa como factor de comprensión entre los pueblos.

La importancia del turismo nacional se manifiesta cuando al iniciarse el decenio de 1980, el turismo egresivo crece rápidamente mientras que algunos centros turísticos nacionales tienen problemas para lograr tasas de ocupación adecuadas. Los factores que convergen son varios (sobreevaluación de la moneda, inflación acelerada, descuido de la demanda nacional por parte de los prestadores de servicios, incremento en el costo de transporte aéreo nacional, etc.) pero el efecto es el mismo: la industria del turismo en México se encuentra en crisis. Por esto, se diseña una nueva estrategia: la captación y fomento de la demanda interna permitiría subsanar las deficiencias y la fragilidad del mercado

---

<sup>116</sup>Ibidem. p. 143

externo, permitiendo que los centros turísticos y las instalaciones, conjuntamente con las inversiones nacionales, puedan ser productivos y se aminore la grave crisis que atraviesa la actividad. Es así como en la declaración del Plan Nacional de Turismo y el Plan Global de Desarrollo, se tiene como objetivo número uno incrementar el turismo nacional, promoviendo el turismo social ("derecho al descanso creativo y recreativo del trabajador como complemento al derecho del trabajo") orientando el apoyo gubernamental hacia la modificación de la estructura de la oferta turística nacional, apoyo que hasta el segundo quinquenio de los años 70 estuvo dirigido básicamente a la captación del turismo internacional y nacional de altos ingresos.

Al inicio de la década de 1980 se empezará a considerar el apoyo de los otros elementos que hacen posible el desplazamiento de los viajeros desde el punto de vista práctico: los medios de transporte y los organizadores de viajes. Además se espera fomentar la creación de organizaciones que promuevan la demanda interna. Con estas acciones se espera hacer frente al reto que impone la actividad para la década de 1980 y que parecen marcar el nuevo período del turismo moderno en México.

"En enero de 1980 se publica otra Ley Federal de Turismo, que abroga la de 1974. En enero de 1982 se le somete a modificaciones substanciales, relacionadas con los fideicomisos de crédito e

inversión, promoción y obligaciones de los prestadores de servicios en el nuevo marco de reorientación de la oferta hacia el mercado nacional. En esta Ley se contempló:

- La planificación y programación de turismo, con base en el Sistema Nacional de Planificación Turística y la ejecución del Plan Nacional de Turismo;
- Se contemplan las zonas de interés de desarrollo turístico, continuando con la misma línea de promoción de la diversificación de la oferta;
- La promoción de la demanda interna (nacional) en la que se expresa que la Secretaría de Turismo coordinará la participación de las autoridades federales, estatales y municipales apoyando y estimulando las inversiones de los sectores sociales y privados nacionales (art. 36); junto con la publicidad, son los instrumentos básicos de esta promoción;
- El fomento de la oferta a través de FONATUR primero, y con las modificaciones a la Ley de enero de 1982, con el Banco de Turismo, S.A., en aquellas zonas contempladas como de interés turístico donde promoverá, financiará y adecuará las inversiones nacionales;

- La coordinación del sector con otras secretarías de Estado a través de la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo;
- La regulación y el control de los prestadores de servicios turísticos, llevando a cabo el Registro Nacional de Turismo;
- La participación de la Secretaría de Turismo en los Comités de Planeación y Desarrollo Estatal (con la modificación a la Ley) abrogando los Consejos de Fomento Turístico, que dependían directamente de la Secretaría y que no funcionaron eficientemente;
- El establecimiento del Sistema Nacional de Reservasiones;
- La inclusión del turismo social en donde la Ley prevé la coordinación de planes y programas que estimulen la creación de sociedades de prestadores de servicios y de consumidores que permitan su desarrollo; con la modificación a la Ley se prevé que el 10% de la oferta de los prestadores de servicios se destine al turismo

sociocultural, de conformidad con acuerdos celebrados con la Secretaría."<sup>117</sup>

La labor realizada por el Gobierno del Lic. José López Portillo, es importante, sobre todo al promulgarse la Ley Federal de Turismo citada, faculta a la Dependencia del ramo a emitir opinión ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre aquellas inversiones turísticas que a su juicio deban gozar de estímulos fiscales, además de promover y estimular en coordinación con la Secretaría de la reforma Agraria, la creación de empresas y desarrollos turísticos comunales o ejidales.

Asimismo otorga competencia a la propia Dependencia para formar, organizar y mantener actualizado el inventario turístico nacional, a promover en coordinación con las Entidades federativas las zonas de interés y de desarrollo turístico nacional, a otorgar el permiso de operación a los prestadores de ese tipo de servicios y adoptar las medidas necesarias para impulsar el turismo social.

Otro instrumento que derivó de las actividades de la Secretaría de Turismo en su intento de darle coherencia a la política turística de México -cuya actividad continúa siendo estratégica para la economía del país- fue el Plan Nacional de

---

<sup>117</sup>Ibidem. p.p. 167-168

Turismo elaborado en 1979 y publicado en el Diario oficial el 4 de febrero de 1980. Cuyos objetivos son los siguientes:

- "Satisfacer el derecho al descanso recreativo y creativo de todos los ciudadanos (lo que, se dice, permitirá desarrollar la identidad nacional y modificar la estructura del turismo en el país haciendo que el interno represente la parte más importante y que dentro de éste predomine el turismo de tipo social);
  
- Consolidar el papel estratégico del turismo en el desarrollo económico nacional, contribuyendo al crecimiento acelerado del PIB y al equilibrio de la balanza comercial a través del turismo receptivo y fronterizo (exportación), así como la sustitución de los viajes al exterior (sustitución de importaciones); contribuir a la creación de empleos y al desarrollo regional equilibrado que lleve a una distribución más justa de la riqueza; diversificar los mercados de turismo receptivo;
  
- Alcanzar eficiencia y racionalidad en el funcionamiento turístico, aprovechando y preservando el potencial turístico del país; organización de áreas y de atractivos, etcétera;

- Alcanzar la autonomía tecnológica, financiera y comercial del sector, a través de la autodeterminación en la comercialización de la oferta turística nacional en el exterior y alcanzar la autonomía tecnológica en los servicios turísticos.<sup>118</sup>

Para el inicio de la década de 1980 el número aproximado de cadenas importantes que operaban en México era de 15 de las cuales 7 tenían vinculación con alguna cadena extranjera. Las más importantes de nacionalidad mexicana eran: Hoteles Misión, Calinda, Camino Real, Nacional Hotelera, Krystal, Econhoteles, Viva, Aristos (más otras operadoras pequeñas o regionales); las cadenas extranjeras que tenían vinculación con inversionistas nacionales, bajo la forma de contratos de administración básicamente, eran: Best-Western; Marriot, Stelaris-Hyatt, Holiday Inn, Hilton-Comeremex, Sheraton y Fiesta Americana. Para 1980, algunas de ellas llegaban a figurar entre las 500 empresas más importantes de México: Hoteles camino Real ocupó el lugar número 103 en 1979 (había tenido el número 99 en el año anterior). Sus ventas habían sido de 1 782.6 millones de pesos y contaba con 3 299 empleados. planeaba inversiones por 1 800 millones de pesos para 1981 y de 1.250 millones de pesos para 1982. Posadas de México (Holiday Inn de México), ocupó el lugar número 174 en 1979 con ventas por 860

---

118Ibidem. p.p. 171-172

millones de pesos. Tenía 1 743 empleados y planeaba 28.0 millones de inversión para 1981. Consorcio Aristos ocupó el lugar número 283 con 410.0 millones de pesos de ventas. Contaba con 924 empleados en 1979 encontró Inmobiliaria Hotelera El Presidente-Chapultepec, S.A., con ventas de 387.7 millones de pesos; tenía 618 empleados y ventas por 387.7 millones de pesos en 1979. No planeaba inversión en los próximos dos años. Wagons Lits Mexicana, S. A., ocupó el lugar número 171 (162 en 1978) con ventas por 868.2 millones de pesos.

Con el decreto de 1981 sobre estímulos fiscales, se consideran inversiones en proyectos turísticos residenciales las que se realicen en los puertos industriales de Lázaro Cárdenas, Salina Cruz, Altamira y Laguna de Ostión. La declaratoria de Hacienda considera como regiones de desarrollo turístico prioritario, a 45 municipios (Ensenada, B.C.N.; Comondú, Mulegé, La Paz y San José del Cabo, B.C.S.; Ciudad del Carmen, Campeche; Manzanillo, Col.; Tapachula, Palenque, San Cristóbal de las Casas y Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; S.M. Allende y Guanajuato, Gto.; Acapulco, José Azueta y Taxco, Gro.; Guadalajara, La Huerta, Puerto Vallarta, Zapopan, Jal.; Morelia y Pátzcuaro, Mich.; Cuernavaca y Yautepec, Mor.; Compostela y San Blas, Nay.; Oaxaca, Oax.; Tequisquiapan, Qro.; Benito Juárez, Cozumel e Isla Mujeres, Q.Roo; Mazatlán, Sin.; Guaymas y Puerto Peñasco, Son.; Centro y Emiliano Zapata, Tab.; Ciudad Madero y Tampico, Tamps.; Catemaco, Coatzacoalcos, Veracruz

y Boca del Río, Ver; Mérida, Santa Elena y Tinúm, Yuc. Además la franja comprendida dentro de los 2 km, paralela a la línea costera del estado de Oaxaca; Distrito Federal; la franja comprendida dentro de los 20 km, paralela a la frontera norte del país.

Sin embargo, se margina de estos estímulos a los otros componentes que hacen posible el funcionamiento real de la actividad turística: las agencias de viaje y de manera muy importante, los medios de transporte, donde se tiende a crear un cuello de botella que estrangula la posibilidad real de desplazamiento con fines turísticos.

Este énfasis en el desarrollo de la planta física del turismo es un hecho muy marcado para este período. Por esta razón, al momento en que la actividad económica internacional (y principalmente en Estados Unidos que compone más de las tres cuartas partes de nuestra demanda externa) entra en crisis, la planta turística de México entra con ella.

El crecimiento del turismo hacia el exterior diluye sensiblemente los efectos económicos del turismo receptivo de México y se convierte en una fuerte preocupación del gobierno del país, que, sin embargo, no toma medida alguna para frenarlo. Además, la subvención del peso mexicano -que aumenta las posibilidades de gasto del creciente flujo de turistas al exterior-

apoyada por la creciente inflación interna, que repercute en el precio de los servicios nacionales del sector turístico, hace que, para fines de la década de 1970 y principios de la de 1980, los centros turísticos nacionales se encuentran sobrevaluados, perdiendo competitividad tanto en el exterior como en el interior del país.

Por las reformas a la Ley Federal de Turismo, de enero de 1982, se crea el Banco Nacional de Turismo, S.A., que tiene como propósito, según sus declaraciones, impulsar los siguientes aspectos:

- a) Líneas de crédito para los restaurantes;
- b) Una empresa administradora de instalaciones turísticas socioculturales;
- c) Una empresa restaurantera orientada al consumo de las mayorías.
- d) Una empresa multimodal de transporte turístico que facilite en forma eficiente y económica las opciones de transporte. También declara que se piensa promover la demanda a través del establecimiento de mecanismos financieros que incluye bonos turísticos, tarjetas de

crédito y acciones que permitan fortalecer la estructura financiera del sector.

#### 2.2.6. CUARTO PERÍODO DEL TURISMO MODERNO EN MÉXICO: 1982- HASTA NUESTROS DÍAS.

El 10. de diciembre de 1982, el Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado -colimense, abogado, ex titular de la S.P.P. y ex candidato del PRI al Ejecutivo Federal-, puso en marcha en su mensaje a la nación el Programa Inmediato de Reordenación Económica. La primera respuesta política de su gobierno a la crisis económica.

"La situación política y social que enfrentaba el Estado mexicano en esos momentos se veía cercada por los graves problemas económicos que el país vivía. Ningún sector necesitaba buscar demasiados motivos de inconformidad y oposición política gubernamental. Los indicadores económicos eran suficientes y reveladores:

- El índice inflacionario, alcanzó en diciembre de 1982 ciento por ciento. El promedio entre 1976-1982 había sido de 40 por ciento.

- La tasa de desempleo cayó a 6 por ciento. Mientras que en la administración anterior había conquistado hasta 4 por ciento.
- El crecimiento del PIB cae a 0.5 por ciento, prácticamente inexistente, siendo que en los años anteriores había sido aproximadamente 6.1 por ciento.
- Se cierra un saldo negativo acumulado en 1981 de 27 mil millones de dólares por concepto de balanza de pagos en cuenta corriente.
- Observa el Congreso un déficit en la cuenta pública de la Hacienda Federal 1982 de un billón de pesos.
- La deuda externa acumulada se cuadruplicó de 1976 a 1982. Se dispone de 80 mil millones de dólares entre pasivos públicos y privados.
- Se deteriora el poder adquisitivo del grueso de la población sobre 70 por ciento, y
- Se devalúa, sin resultar una medida financiera oportuna, la paridad cambiaria, de 22.70 en 1977, a 148.50 pesos por dólar en 1982; es decir, se sextuplica en seis años nuestro tipo de cambio, con relación al dólar".<sup>119</sup>

El discurso de toma de posesión intento recobrar en todos los sectores la nueva confianza política. Ante el Congreso de la Unión,

---

<sup>119</sup>Excoésior. Io. de septiembre de 1987. Ultimas Noticias. Segunda Edición. Edición Especial de Aniversario.

el Presidente de México se refirió casi exclusivamente al problema de la crisis, estableciendo tres objetivos para enfrentarla:

- Combatir a fondo la inflación.
- Proteger el empleo, y
- Recuperar las bases de un desarrollo dinámico, sostenido, justo y eficiente.

Por medio del Programa Inmediato de Recuperación Económica se estableció lograrlo. Sus 10 puntos programáticos se alinearon así:

- Disminución del crecimiento del gasto público.
- Protección al empleo.
- Continuación de las obras en proceso.
- Reforzamiento de las normas que garanticen disciplina, adecuada programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado.
- Protección y estímulo a los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos para el consumo del pueblo.
- Aumento de los ingresos públicos.
- Encauzamiento del crédito a las prioridades del desarrollo nacional.
- Reivindicación del mercado cambiario, bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado.

- Reestructuración de la administración pública Federal, y
- Rectoría del estado dentro del régimen de economía mixta que consagra la Constitución.

Con base en ello, el nuevo ejercicio del gobierno comenzaba su propio proyecto para el país. Se iniciaba, condicionado por la crisis económica más profunda de la historia reciente.

Orientaría al servicio público, las siete tesis que como priista sustentó Miguel de la Madrid Hurtado, en la campaña de ese mismo año que lo llevó a ejercer el más alto cargo público:

- Nacionalismo revolucionario.
- Democratización integral.
- Sociedad igualitaria.
- Renovación moral.
- Descentralización de la vida nacional.
- Desarrollo, empleo y combate a la inflación.
- Planeación democrática.

"El reto era vencer la crisis, por lo que el nuevo régimen promueve, en diciembre de ese año (1982), varias reformas y adiciones constitucionales e iniciativas de ley que terminan por dar cuerpo al llamado Capítulo Económico de la carta magna. Así comenzó a desplegarse un nuevo esfuerzo. Se dejaba lo mucho que se

intentó entre 1976-1982. Comenzaba una nueva administración que habría de hacer frente a la crisis más profunda de la historia del México contemporáneo".<sup>120</sup>

En su primer informe de gobierno, el Licenciado Miguel de la Madrid hace resaltar que la importancia del sector turismo "en el desarrollo económico y social, radica en su capacidad para captar divisas, generar empleos productivos, contribuir al desarrollo regional equilibrado, estimular a gran parte del resto de los sectores económicos y fortalecer la identidad cultural de nuestro pueblo." Es así como se determina una estrategia general de desarrollo basada en el uso intensivo y eficiente de la capacidad instalada, la implantación de una política de precios que permita mantener la competitividad en el mercado internacional e incrementar la demanda interna, en especial el turismo recreativo de la población de ingresos medios y bajos y la asignación óptima de los recursos financieros. Se reestructuró administrativamente al sector liquidándose el Banco Nacional de Turismo, por considerar que sus funciones crediticias las puede cubrir adecuadamente FONATUR y se integró el Consejo Nacional de Turismo a la Secretaría del Ramo.

---

<sup>120</sup>Excelsior. 10. de septiembre de 1987. Últimas Noticias. Segunda Edición. Edición Especial de Aniversario.

En materia ferroviaria se mejoró el coeficiente de explotación en casi 8% con respecto al periodo anterior y para el 7 de noviembre de ese mismo año se pone en servicio el Programa de Modernización del Sistema Ferroviario Nacional, cuyas acciones comprendieron la reorganización administrativa, financiera y laboral, así como el mejoramiento de la infraestructura y el equipo de este sector.

Durante el segundo año de mandato del Lic. de la Madrid, fueron puestos en servicio 691 km. de nuevas carreteras, concluyéndose en su totalidad la carretera costera del Pacifico, con la terminación del tramo Coahuayana-Lázaro Cardenas, en Michoacán, enlazando 11 Estados de la República.

La afluencia de turistas extranjeros durante 1983 aumentó en 10 por ciento, la captación de divisas en 39 por ciento y el superávit en 42 por ciento. Asimismo, el empleo generado por el sector, registró una ligera elevación al tiempo que mejoraron los índices de ocupación de la planta hotelera.

Es en el año de 1984 que la actividad turística cuenta con una nueva Ley Federal y se da inicio a los trabajos de un nuevo proyecto turístico integral en las Bahías de Huatulco, Oaxaca. Se trataba de un proyecto ambicioso y de largo alcance, para el cual se constituyó una reserva territorial y se establecieron acuerdos

que garantizaran un tratamiento equitativo a los anteriores dueños de la tierra. Se inicia la construcción del aeropuerto con una inversión de 400 millones de pesos, y se expide el Programa Nacional de Turismo 84-88 para ordenar el desarrollo de este sector tan importante con el propósito de hacer efectivo el derecho al descanso, así como para efectos de empleo, desarrollo regional y balanza de pagos.

De acuerdo con el papel que juega el subsector aéreo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el proceso de desarrollo nacional, Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) continúa con la modernización de la red aeroportuaria, en la cual se ejercieron 4 648 millones de pesos, 15.5 por ciento menos de lo autorizado originalmente.

Con el crecimiento adecuado y controlado de las instalaciones aeroportuarias se logra impulsar más el desarrollo del país, movilizandoo a 7.5 millones de pasajeros internacionales y 14.2 de nacionales.

De esta manera, para el tercer año de mandato del Licenciado Miguel de la Madrid, se ponen en operación 8 nuevos aeropuertos comerciales: Aguascalientes, Toluca, Los Mochis, Morelia, Zacatecas, Saltillo, Ciudad Victoria y San Luis Potosí, que vienen a reintegrar una red aeroportuaria de 53 terminales.. Las dos líneas

nacionales ampliaron y reordenaron sus rutas para una operación conjunta más coherente y se amplió la flota aérea nacional en cuatro unidades nuevas para llegar a un total de 87. Ambas dieron servicio a 14 y medio millones de pasajeros en 1984. Para este mismo año son 10 mil km. de carreteras, caminos y autopistas las que se han construido durante el sexenio, para llegar a un total de 225 mil kilómetros.

Sin embargo, a partir de los últimos meses de 1984, la afluencia turística observó una tendencia a la baja como resultado de una menor competitividad de los servicios del país, las devaluaciones de divisas europeas y caribeñas, la liberación de tarifas aéreas internacionales en Estados Unidos y la difusión en el exterior de noticias negativas sobre México, que generaron una falsa imagen de inseguridad para el turista extranjero. Para mejorar esta situación se ven obligados a reorientar las campañas de publicidad, la promoción, las presentaciones directas de oferta y la asistencia a eventos internacionales de comercialización.

Por lo que se refiere a la inversión productiva en el sector, tras una reestructuración del financiamiento de los proyectos en proceso en 1983, durante 1984 y 1985 se inició la construcción de alrededor de 12 mil cuartos nuevos, con una inversión total estimada de 120 mil millones de pesos. Así, en estos tres años se apoyó financieramente la construcción de 9 789 cuartos, la

remodelación de 5 mil y la instalación de nuevos campamentos, paradores de casas rodantes y balnearios, destacando la formalización de importantes coinversiones con grupos extranjeros, por un monto superior a los 77 500 millones de pesos.

La política de tarifas se orienta a conciliar los propósitos de retribuir una ganancia adecuada a la inversión y mantener la competitividad de los servicios, redoblando esfuerzos para buscar mejoras substanciales en la productividad y en la calidad de servicios, para no depender sólo del comportamiento del tipo de cambio.

Para aumentar la generación de divisas por el turismo, se puso en marcha el Programa de Acción Inmediata para el Fomento del Turismo, lo que ocasionó que durante los primeros ocho meses de 1986, la balanza turística arrojara un saldo favorable al país de 780 millones de dólares, producto del ingreso de 2.3 millones de turistas que gastaron mil 40 millones de dólares y de la salida de un millón de mexicanos, que gastaron en el exterior 260 millones de dólares. Lo que significó un descenso del 10% en la salida de mexicanos respecto al año anterior y un gasto medio de connacionales en el extranjero que se redujo en un 3%.

Como parte de este programa se establecieron tarifas aéreas y paquetes promocionales; se ampliaron permisos para vuelos de

fletamento; se otorgaron facilidades para el abastecimiento de combustible y promover más el turismo terrestre; se puso en operación un servicio ferroviario turístico en la ruta Chihuahua-Los Mochis; se estimuló el turismo marítimo; se mejoró la infraestructura turística en diversos puertos; se alentó la celebración de convenciones, ferias y exposiciones; se mejoraron las condiciones financieras para inversiones turísticas; se dieron facilidades para el establecimiento de marinas deportivas; se mejoraron los servicios migratorios y aduanales; se impulsaron tanto la promoción y la publicidad, como los programas de comercialización turísticos.

En el periodo 85-86, se incorporan a la red nacional de aeropuertos los de Puebla, Puerto Escondido y Tlaxcala y las líneas aéreas nacionales transportaron casi 23 millones de pasajeros en vuelos nacionales y poco más de 7 millones de internacionales.

Los porcentajes de ocupación de hoteles en los centros turísticos observaron un incremento derivado principalmente de la celebración del Campeonato Mundial de Fútbol, especialmente en las ciudades sede y con fuertes repercusiones en los centros de playa.

"Se llevan a cabo acciones concretas para revitalizar los mercados turísticos externos, como son la integración a sistemas computarizados de algunos países de Europa, Estados Unidos y

Canadá, a través de los cuales se proporciona información turística. También se incrementó la cobertura de la campaña "Sienta el afecto de México", para fortalecer la promoción en el extranjero, dirigiéndola hacia los mercados que acusan más alta potencialidad de generar visitantes, incluyendo siete países de Latinoamérica, además de Estados Unidos y Canadá".<sup>121</sup>

En el ámbito interno se prosiguieron las campañas promocionales para orientar a los mexicanos para su desplazamiento por el territorio nacional hacia destinos con atractivos turísticos, haciéndose énfasis en el turismo social mediante la promoción de paquetes a bajo costo.

En obras de infraestructura básica, durante el primer semestre de 1986 año fue financiada por FONATUR la construcción de 5 mil cuartos nuevos y la remodelación de 5 mil, para lo cual se ejercieron créditos por 46 mil 213 millones de pesos en 1985. Durante el primer semestre de ese mismo año FONATUR otorgó financiamientos por 62 mil 658 millones de pesos. Se rehabilitaron 3 198 cuartos dañados por los sismos. Todo esto implicó una inversión de 18 652 millones de pesos.

---

33Excelsior. 2 de septiembre de 1986. p. 5-A

A los 18 meses de iniciado el Programa de Acción Inmediata para Fomento del Turismo, se obtienen logros sin precedente:

En 1986, se recuperaron los flujos de visitantes extranjeros, que habían disminuido en el primer trimestre debido a las repercusiones de los sismos, registrándose un incremento del 10% respecto de 1985.

Se agiliza la autorización de vuelos de fletamiento, con lo que, en 1986, se pudo aumentar en 25 por ciento el número de pasajeros extranjeros transportados en esa modalidad y de enero a agosto de 1987, en 40 por ciento. También se ve incrementado en un 20 por ciento el número de pasajeros internacionales transportados por las líneas aéreas nacionales debido al establecimiento de nuevas rutas.

En el autotransporte terrestre, se dio un paso importante hacia la solución del problema de la internación de autobuses extranjeros, en viajes de fletamento, al aprobarse por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, un convenio celebrado entre empresas transportistas de México y de Estados Unidos.

Para 1987, se pusieron en operación 4 nuevas terminales centrales de autobuses de pasajeros y el incremento en el servicio

público federal de pasajeros registró una tasa de crecimiento anual de 5 por ciento en los últimos cinco años.

El 23 de junio de 1987, al cumplirse el Cincuenta Aniversario de la Expropiación de Ferrocarriles Nacionales de México decretada por el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas, el Licenciado Miguel de la Madrid, firmó el Convenio mediante el cual se integraron a Ferrocarriles Nacionales de México las líneas del Pacífico, Chihuahua-Pacífico, Sonora-Baja California, y la empresa Servicio de Coches-Dormitorio y Conexos, S. A. Así se consolidó un solo sistema ferroviario mexicano, que rige sus relaciones laborales a través de un Contrato Colectivo Único, y quedó plenamente cumplido el decreto presidencial del 7 de noviembre de 1986, que ordenaba esta fusión.

De diciembre de 1982 a junio de 1987, se transportó un total de 110 millones 200 mil pasajeros. Con respecto a este servicio ferroviario de pasajeros, comienza a reestructurarse para concentrarse en las rutas de alta densidad de tráfico, con un nuevo concepto que mejora apreciablemente la calidad del servicio. Entran nuevos trenes con el servicio "Estrella", con gran aceptación por parte de los usuarios. El Regiomontano, (México-Monterrey-Nuevo Laredo); El Tapatio, (México-Guadalajara); El Constitucionalista (México-Querétaro, con ramales a San Miguel de Allende e Irapuato),

y el 25 de agosto de 1987 quedó abierto al público El Purépecha, (México-Morelia-Pátzcuaro-Uruapan).

Para finalizar el sexenio del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, se habían construido 25 mil kilómetros de carreteras, autopistas y caminos rurales; contando así con una red de 235 mil kilómetros, superando en 11.7 por ciento a la existente en 1982. En 1983 había sólo 1 200 kilómetros de carreteras de cuatro o más carriles, y para septiembre de 1988 ya existían 3 800 kilómetros de este tipo de caminos entre los que destacan los de Guaymas-Hermosillo-Nogales, Guadalajara-Culima-Manzanillo, Mérida-Progreso y Chihuahua-Delicias. Se impulsó la construcción de 26 centrales de autobuses para pasajeros, dentro de las que destacan las de Guadalajara y Puebla. Se amplió la red ferroviaria en más de 400 km. y se rehabilitaron otros 2 400.

El transporte aéreo fue objeto de cambios sustantivos. De 1983 a 1988, entraron en operación seis nuevos aeropuertos a la red nacional y se rehabilitaron ocho más para el servicio troncal, para llevarnos a un total de 59 aeropuertos y ubicar de esta manera al país entre los diez primeros lugares a nivel internacional por cobertura aeroportuaria.

Frente a los bajos niveles de eficiencia de las líneas aéreas nacionales y los problemas que con el tiempo se habían acumulado en

su operación, administración y situación financiera, se emprendió su reorganización. Se adaptó para ello un esquema en el que se atendieran las rutas con el tipo adecuado de aeronaves, se impulsara la aviación regional, se promoviera la inversión privada y se liberara al gobierno federal de onerosas cargas presupuestales.

Las difíciles condiciones en que operaba la empresa Aeronaves de México derivaron en su quiebra y en la atención de algunas rutas del servicio de manera provisional por la sindicatura respectiva. Se procede a la integración de una nueva empresa, que opere sobre bases rentables y eficientes con lo que se libera el gobierno federal de los cuantiosos subsidios que otorgaba a la anterior y se garantice un buen servicio a los usuarios.

En el periodo 1983-1988, el sector turismo generó empleos en una tasa anual de crecimiento de 2.9 por ciento. El saldo acumulado en la balanza turística fue de 7 704 millones de dólares, 136 por ciento superior al de los seis años anteriores. La planta hotelera creció 12 por ciento y su índice de ocupación aumentó en 4 puntos. El esfuerzo de inversionistas privados se materializó en la construcción de casi 30 mil habitaciones nuevas; FONATUR apoyó la construcción del 75 por ciento, así como la remodelación y rehabilitación de 21 mil cuartos, sumando un total de 310 mil cuartos que sitúan a México en el octavo lugar mundial, a pesar de

la destrucción o daños registrados en cerca de 16 mil cuartos con motivo de los sismos de 1985.

Las obras de infraestructura y equipamiento turístico-urbano realizadas en FONATUR, permitieron consolidar los centros turísticos de Cancún, La Paz e Ixtapa-Zihuatanejo, así como impulsar el despegue de los corredores de los Cabos y Loreto y Nopoló-Puerto Escondido y el nuevo polo turístico de Bahías de Huatulco, cuyo desarrollo turístico con un nuevo esquema de regulación y operación del transporte. Se capacitaron más de 50 mil trabajadores en más de cien localidades del país. Todos estos avances en la calidad, diversidad y amplitud de la oferta de servicios turísticos fueron resultado de una mejor coordinación de la administración pública del turismo y de una intensa concentración con los sectores social y privado.

En el primer año de mandato del Licenciado Carlos Salinas de Gortari, se producen grandes cambios y avances en las comunicaciones y transportes del país. Se ve la necesidad de invertir vastos recursos en la ampliación y en el rediseño de la infraestructura básica, por lo que se promueven coinversiones y concesiones de obras públicas, en los casos permitidos por la ley. Al recuperarse la inversión, estas obras se revertirán a propiedad de la nación.

En los primeros nueve meses de 1989 ingresan al país cinco millones de turistas y se reestructura el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) para apoyar proyectos de gran escala que podrán consolidar polos turísticos y acercarse a las metas tan ambiciosas que se habían fijado en este sector, que tiene un papel fundamental en la generación de empleos, en el desarrollo regional y en el ingreso de divisas.

"En el Puerto de Acapulco se realizan inversiones para la edificación de establecimientos comerciales y hoteleros por más de 25 millones de dólares, todo esto al margen de otros proyectos económicos como los de Punta Diamante, Copacabana y algunas áreas cercanas al Aeropuerto Internacional y de la terminación del frontón Jai Alai, así como del proyecto de un galgódromo".<sup>122</sup>

El turismo carretero de internación durante 1989 tuvo un incremento de 21.1 por ciento en relación a 1988, que representa el ingreso de 2 millones 543 mil viajeros. Este repunte del turismo carretero hacia nuestro país, es consecuencia de las acciones emprendidas durante el gobierno del Presidente Salinas, entre las que destacan el inicio de un amplio plan de incremento y modernización de la red carretera nacional: la instauración del

---

34Excelsior, 2 de noviembre de 1989. p. 26 - A

Programa Paisano y la elaboración de un nuevo reglamento del transporte turístico terrestre.

Durante el primer semestre de 1990, también se mostró un incremento en el flujo de corrientes turísticas, carreteras, de 3 por ciento en comparación con el mismo lapso de 1989. Este incremento de los visitantes vía carretera se debió también al clima de confianza que reina en esos momentos tanto en el interior como fuera del país.

En los primeros ocho meses de ese mismo año, "Los Ángeles Verdes realizaron diversas acciones en beneficio de 274 mil 841 vacacionistas nacionales y extranjeros, a lo largo de cerca de 10 mil kilómetros en los que se realizaron 185 mil 923 reparaciones de diversa índole a 62 mil 300 vehículos".<sup>123</sup>

De enero a octubre la afluencia de turistas extranjeros ascendió a 5.3 millones, 7.5 por ciento superior respecto al mismo periodo del año anterior. La balanza continuó presentando saldos favorables con un saldo de 1 120 millones de dólares, 0.3 por ciento superior al del mismo lapso en 1989. Los ingresos fueron de 2 650 millones de dólares, 12.7 por ciento mayores que el mismo periodo del año anterior, lo cual no fue por el aumento de

---

35Excmólor. 2 de noviembre de 1990. p. 5-A. "Aumentó el Turismo Carretero 21.1% durante 1989; SECTUR. Patricia Saad S.

turistas, sino por el incremento en el gasto diario de dólares. La evolución fue determinada por la gradual recuperación de la economía del país, la apertura comercial y una mayor oferta de paquetes turísticos del exterior.

"El movimiento de personas que cruzaron la frontera norte en el primer semestre de 1990 fue de 78.1 millones, de ellos 44.5 por ciento correspondieron a viajeros fronterizos que ingresaron a México y el 55.5 restante se refiere a mexicanos que visitaron la frontera al vecino país. Los ingresos obtenidos sumaron 972 millones de dólares y los egresos llegaron a 1 691 millones de dólares".<sup>124</sup>

FONATUR fortaleció su papel de instrumento promotor de financiamiento para el desarrollo de la oferta turística, y apoyó a la construcción de infraestructura, instalaciones hoteleras, restaurantes y otros establecimientos junto con el Fideicomiso Xel-Xa y del Caribe (Fidecaribe), el Fideicomiso Bahías de Zihuatanejo, mecanismos novedosos que involucran a la inversión nacional y extranjera.

Generó también el concepto de Megaproyectos que significa una oferta masiva de tierra en centros turísticos ya existentes bajo la

---

36Excelsior. 2 de noviembre de 1990. p. 42-A.

dirección de un plan Maestro y que desarrollarán inversionistas tanto nacionales como extranjeros. Todo esto con el propósito de realizar en forma garantizada la infraestructura y superestructura planeadas, fortalecer la imagen del centro turístico, multiplicar la acción de promoción e incrementar las inversiones del Fondo en el rubro de infraestructura, evitando con ello convertirse en un poseedor de activos que le representen cargas económicas y problemas de liquidez.

Tales Megaproyectos se concretaron en Marina-Ixtapa, Gro., y Puerto Escondido, en Baja California Sur, con inversionistas nacionales y se iniciaron los de Punta Ixtapa, Cancún, San Buena Aventura, Nuevo Vallarta, Nay., Punta Bono y Punta Napolé, B.C.S., Puerto Chahué, Oax., El Soldado de Cortés, Son. y la Pesca, Tamps.

Con el transcurso del tiempo se habían ido acumulando leyes, reglamentos y disposiciones que llegaron a constituir verdaderas barreras al desarrollo de la actividad económica, ya que algunas normas se habían vuelto obsoletas y otras eran abiertamente contradictorias. La desregulación respondió al espíritu que anima la reforma del Estado. Así se eliminaron la exclusividad de rutas y otras reglamentaciones innecesarias en el autotransporte y, con ello, las tarifas descendieron, en promedio, un 25 por ciento y, en algunos casos, hasta el 50 por ciento. Se eliminaron las

restricciones a las aerolíneas, se actualizaron convenios bilaterales y se negociaron nuevos acuerdos.

Por otra parte, para obtener más divisas, empleo y equilibrio regional se autoriza la sustitución de la deuda pública por inversiones en infraestructura destinadas a siete nuevos proyectos turísticos. Al vender propiedades, el FONATUR aumentó en 91 por ciento el financiamiento otorgado para la promoción turística. En ese año, el número de pasantes extranjeros se ve incrementado en más de 7 por ciento, en tanto que el turismo nacional lo hizo en 4 por ciento.

"El 10. de noviembre de 1991, a 68 años de que el Presidente Plutarco Elías Calles puso en servicio la carretera México-Acapulco, se abrieron 47 kilómetros del tramo Acapulco-Tierra Colorada de la autopista de cuatro carriles hasta Cuernavaca, en los cuales se invirtieron 450 000 millones de pesos. El citado tramo tiene inversión de empresarios de compañías constructoras que tendrán en concesión esa vía rápida".<sup>125</sup>

La estrategia de modernización del sector, fomentó nuevos esquemas promocionales y la participación de la inversión privada, en el mejoramiento y ampliación de la infraestructura turística,

---

37Excelsior. 10. de noviembre de 1991. Sección Estados. p. 2.

para diversificar la oferta con la apertura de nuevas opciones, y fortalecimiento de los tradicionales centros de playa y ciudades coloniales en apoyo al desarrollo regional, el empleo y la captación de divisas.

Se estima que entre enero y octubre de 1991, 32.7 millones de mexicanos realizaron viajes turísticos en el territorio nacional, cifra 5.5 por ciento mayor que la registrada en el mismo lapso, de un año antes. Se mantuvo una tendencia creciente, al alcanzar un saldo favorable de 1 477 millones de dólares, 31.5 por ciento más respecto de lo observado en similar periodo de 1990, como resultado ingresos por un monto de 2,641 millones de dólares, y egresos de 1 164 millones de dólares.

"Se amplió hacia el exterior el esquema de promoción regional y por destinos, y como parte de la estrategia de diversificación de promoción, y a fin de aprovechar integralmente los recursos turísticos de Campeche, Chiapas, Tabasco, Yucatán y Quintana Roo se diseñó el programa Mundo Maya, que tiene el apoyo de la Comunidad Europea".<sup>126</sup>

Para construir el sistema carretero que exige el desarrollo del país se convocó a toda la sociedad a participar en un programa

---

38Excélsior. 2 de noviembre de 1991. p. 33-A.

de alcance nacional. La respuesta fue muy positiva y ha permitido que cuantiosos recursos privados se destinen a las grandes obras de infraestructura caminera. Recordemos que durante 36 años únicamente se pusieron en operación 1 000 kilómetros de carreteras de cuota de cuatro carriles; tan sólo entre 1989 y 1991 se pusieron en servicio, principalmente con inversión de los particulares, 1 800 kilómetros adicionales de autopistas de cuota, lo que permite, a ritmo creciente y acelerado, dotar al país de la infraestructura moderna de comunicaciones. A la vez, se reconstruyeron 2 700 kilómetros que se encontraban en condiciones críticas, y se intensificó la reparación de otros 15 000 kilómetros dañados en forma severa.

En los tres primeros años de mandato del Licenciado Carlos Salinas de Gortari, México recibió más de 10 000 millones de dólares. En el transcurso de los ocho primeros meses de 1991 la balanza turística registró un saldo favorable por más de 1 400 millones de dólares. El turismo interno -33 millones de turistas- significa un 12 por ciento más que el que se registró al inicio de dicha administración.

Para 1992, son ya 3 160 kilómetros de nuevas autopistas de cuatro carriles los que se han incorporado. cifra tres veces mayor a la de las carreteras de ese tipo que estaban en servicio al principio de la administración del presidente Salinas, en

conjunción de esfuerzos del sector público y en la mayor participación del sector privado, bajo la forma de concesiones con base en las reformas a la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1992.

En julio de 1992 se integraron dos fideicomisos, con un patrimonio inicial de 28 000 millones de pesos por parte de la iniciativa privada, para contribuir a la conservación, señalización y seguridad de la red carretera, bajo la supervisión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

La balanza turística fue favorable al país por 1 513 millones de dólares, reafirmando así la actividad turística su crecimiento y consolidándose como sector estratégico en el desarrollo económico del país.

En 1992 la afluencia de viajeros al interior del país entre enero y octubre ascendió a 5.3 millones, lo que significó un 3.1 por ciento más que el mismo periodo del año anterior. Ello permitió mantener el 1.5 por ciento de captación del turismo mundial.

La tendencia del turismo europeo y latinoamericano hacia México tuvo un crecimiento de 199.0 por ciento, y de 76.3 por ciento respectivamente. En conjunto representó más del 9 por ciento

del total del turismo extranjero captado por México, con una tendencia a incrementarse en forma permanente.

Los puertos marítimos nacionales recibieron de noviembre de 1991 a octubre de 1992 a 1 900 000 visitantes, en más de 2 000 arribos de cruceros turísticos, con una derrama aproximada de 95 millones de dólares, 22 por ciento más que el período anterior.

En este mismo período, el turismo participó dentro de la economía nacional con un 3.0 por ciento del producto interno bruto, estimándose de enero a octubre de 1992 ingresos por 3 168 millones de dólares por turismo receptivo, y egresos de 1 655 millones de dólares de viajeros mexicanos al exterior, lo que generó una balanza favorable de 1 513 millones de dólares.

La oferta nacional turística se consolidó como destino de alta calidad, con la ampliación de concesiones en los megaproyectos, el impulso a las cadenas hoteleras y a pequeños hoteles, con la construcción de paraderos, marinas y otros servicios.

"Al final de 1992, México contaba con una oferta de 353 000 cuartos de hotel, posicionándose a nivel mundial del noveno lugar en este aspecto, trabajando en el sector cerca de dos millones de

personas, equivalente al 9 por ciento de la población económicamente activa del país".<sup>127</sup>

El sector turismo fortaleció las estrategias de descentralización de decisiones y la desregulación de la actividad turística, para avanzar en el proceso de modernización de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Además, "de enero a junio de 1993, se registró un superávit en la balanza turística por 1,142.5 millones de dólares, cifra similar a la del año anterior, compuesto por ingresos de 2 049.5 millones y egresos por 907 millones de dólares. Asimismo, se promovieron inversiones tanto nacionales como extranjeras, con objeto de mantener el crecimiento sostenido del sector, y lograr un impacto positivo en el equilibrio económico, tanto regional como ambiental".<sup>128</sup>

Para la modernización del sector, fue necesaria la adecuación de la Ley Federal de Turismo, que entró en vigor a partir de febrero de 1993, y cuyos principales objetivos son: "elevar el nivel de vida económico, social y cultural de los habitantes de las entidades con afluencia turística; determinar los mecanismos necesarios para la promoción y aprovechamiento de los recursos y

---

39Excelsior. 2 de noviembre de 1992. p. 5-A.

40 Excelsior. 2 de Noviembre de 1993. p. 5-A. "Superávit en la Balanza Turística por un Monto Superior a Mil Millones de Dólares".

atractivos de la República Mexicana; fomentar la inversión nacional y extranjera; y promover el turismo social".<sup>129</sup>

En materia de financiamiento, en los primeros seis meses de 1993, "FONATUR autorizó créditos por 131.7 millones de nuevos pesos, 28 por ciento menos respecto a igual periodo anterior, causando una inversión total de 388.6 millones de nuevos pesos, para la construcción de 1,189 cuartos y la remodelación de 91, además de generar 998 empleos directos".<sup>130</sup>

En materia aeroportuaria hubo un crecimiento de 11 o 12 por ciento en los cinco años de gobierno del Presidente Salinas. Se ha desregularizado esta rama tan fundamental para el desarrollo económico del país y esto ha ocasionado que haya cinco aeropuertos que tengan saturación en estos momentos: el de México, Guadalajara, Monterrey, Cancún y Tijuana.

Se realizan importantes inversiones por parte de la iniciativa privada en el aeropuerto capitalino, con la nueva terminal internacional, un tercer puente peatonal, nuevas salas de última espera y mayor número de posiciones para los jets, y ampliaciones y modernización en los de Cancún y Guadalajara, entre otros.

---

41Exco1sior. 2 de noviembre de 1993. p. 5-A

42Exco1sior. 2 de noviembre de 1993. p. 5-A.

La nueva terminal internacional del aeropuerto capitalino empezó a funcionar en diciembre de 1993, ofreciendo instalaciones modernas, magníficas y cómodas para una mejor y mayor atención al público. El Grupo Hakim invierte más de 250 millones de nuevos pesos en los tres edificios de seis pisos, por parte de la iniciativa privada mexicana y en asociación con ASA, lo cual dará una nueva imagen al Aeropuerto Internacional de la ciudad de México.

"Las puertas de los aeropuertos de la red nacional estarán abiertas a la inversión privada -nacional y extranjera- y el Estado sólo mantendrá la rectoría sobre aduanas, migración y normas de aeronáutica civil".<sup>131</sup>

Al mismo tiempo, se realizan estudios sobre la construcción de un nuevo Aeropuerto Internacional para la Ciudad de México -el de Santa Lucía conservará su esencia militar- y para la descentralización del actual se utilizan ya los de Toluca, Puebla y Cuernavaca.

Al inicio de la administración del Presidente Salinas, la red carretera emergía, tras años de reducidas inversiones públicas, del

---

43Excélsior. 2 de noviembre de 1993. Segunda Parte de la Sección "A".  
"Rectoría, Sólo Sobre Aduanas, Migración y Normas de Aeronáutica Civil, Dice ASA". Jaime Durán.

retraso en el mantenimiento periódico y del congestionamiento que la deterioraba y elevaba los costos.

En materia de seguridad para el turismo carretero, entró en operación el Programa Nacional de Seguridad en Carreteras, que agrupa las acciones de los gobiernos federal y estatales, así como del sector privado y las compañías de autotransporte de carga y pasajeros.

En la red troncal se terminó la construcción de 735 kilómetros de nuevas carreteras federales, la ampliación de mil 300 kilómetros y la reconstrucción de 10 mil más.

En el periodo 1992 - 1993, se inauguraron obras impresionantes no sólo por su tamaño y belleza, sino por su importancia económica y de integración regional, como la Autopista del Sol Cuernavaca - Acapulco, la de Mérida-Cancún, la de Guadalajara-La Barca, la de Guadalajara-Lagos de Moreno, que se suman a las 60 carreteras de cuatro carriles, realizadas por todo el país. Con estas supercarreteras se llegó a la meta prevista para todo el sexenio: cuatro mil kilómetros de autopistas de cuota construidas en estos años, cuatro veces más que lo realizado en un cuarto de siglo.

La proyección internacional de Acapulco, desde hace décadas, lo ha convertido en el destino turístico más importante del país.

Y no es sólo la calidad de sus innumerables servicios y la belleza natural de sus paisajes lo que lo ha hecho tan atractivo, sino también su cercanía con la ciudad más grande del mundo. Acapulco es el sitio turístico del centro del país.

Aunque Acapulco cuenta con un moderno aeropuerto internacional y las mejores instalaciones portuarias, hasta ahora seguía unido a la capital del país por una carretera que fue trazada en la década de 1920, y que desde entonces sólo había sufrido las adecuaciones que el tiempo fue obligando a realizar.

Por ello, el Gobierno Federal puso especial interés en la construcción de la nueva autopista Cuernavaca-Acapulco, dentro de su programa Infraestructura Carretera Concesionada. Esto significa que la realización del estratégico proyecto no quedaría únicamente en manos de las autoridades gubernamentales, sino que se abriría a la participación del sector privado, tanto en el financiamiento y la construcción, como en su operación y mantenimiento. Destacan en este sentido, las constructoras ICA, Grupo Mexicano de Desarrollo, Tribasa y, en el sector de financiamiento, Grupo Serfin.

La Autopista del Sol es amplia, rápida, cómoda, hermosa y segura. Desde la caseta de San Pedro Mártir, Tlalpan, en la ciudad de México, hasta Acapulco se viaja en sólo tres horas y media. Exactamente, entre la caseta de partida y la final son 350

kilómetros. Las cuotas que se pagan en las casetas sirven para retribuir la inversión de capital en una infraestructura indispensable para el desarrollo. Al usuario le reportan ahorro de tiempo, economía de combustible, de alimentos, desgaste de los vehículos, y sobre todo: seguridad.

La Autopista del Sol es una hermosa hazaña de la ingeniería mexicana. Una realidad que forma parte de los 4 000 kilómetros de autopistas ya construidos durante el sexenio del presidente Salinas, que surgió por el trabajo de 10 mil trabajadores camineros; por la capacidad de nuestros biólogos, topógrafos, ingenieros civiles, en sistemas, geólogos, mecánicos; todos, en sólo 1 350 días, unidos, realizaron esta hazaña que comunica a México con seguridad.

Y no es esto todo. Se realizó casi un millar de obras de drenaje, algunas de hasta seis metros de diámetro que alineadas a lo largo sumarían 30 kilómetros. Se levantaron 49 estructuras de gran importancia, como puentes y túneles. Entre estas estructuras están el puente Mezcala, de 893 metros de largo y 220 de altura; capaz de pasar por encima de la Torre Latinoamericana sin siquiera rozar su cúspide; el puente Quetzalapa, con una longitud de 425 metros y una altura de 127, y el puente Papagayo, bajo el cual sería posible colocar la Pirámide del Sol.

Entre las obras de mayor importancia para las poblaciones que toca la carretera, se construyeron alrededor de cien estructuras menores, como pasos vehiculares y ganaderos, y trece entronques con las carreteras federal y regionales, destinados a servir a productores que antes no encontraban canales para la distribución de sus productos: Palmira, Burgos, Brisas, Santa Fe, Xochitepec, Alpuyeca, Puente de Ixtla, Tehuixtla, Paso Morelos, Tierras Prietas, Petaquillas, Tierra Colorada y la Venta-Acapulco.

La obra incluyó varios grandes túneles: los Gemelos de Tierra Colorada, de 285 metros de longitud; los Falsos de Acahuizotla, de 80 metros, y el Túnel de los Querendes, de 88 metros de largo, que se excavó para salvar un sitio arqueológico de origen Oimeca.

La Autopista se diseñó de tal manera que permite al usuario conducir sin tener que detenerse a lo largo de toda la ruta. Para ello se levantaron cruces a desnivel y andadores peatonales. En cuanto a la protección ecológica, se encontró la forma de respetar ríos, presas y ambientes naturales. Pero, por sí todo esto fuera poco, la majestuosa arquitectura de los puentes, entronques y casetas de peaje, fue creada para dar al recorrido el carácter de un paseo. Así, el diseño a cargo de expertos ingenieros de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, impuso a la nueva autopista Cuernavaca-Acapulco las características necesarias para hacerla una de las más avanzadas de América Latina. Las

especificaciones que se describen en el cuadro 1 significan para el conductor particular, una cómoda reducción del tiempo de recorrido, anteriormente de seis horas, a tan sólo 3 horas, y bajo condiciones de seguridad y confort que la antigua carretera no era capaz de ofrecer. Gracias a la nueva autopista, Acapulco se transforma en un verdadero destino turístico de fin de semana.

Esta hermosa autopista se empezó a construir en septiembre de 1989, se concluyó el 25 de junio de 1993, se abrió al servicio el 15 de julio y se inauguró oficialmente, el 29 de julio de 1993 por el presidente de la República, licenciado Carlos Salinas de Gortari.

cuadro 2. 132

ANTIGUA CARRETERA	NUEVA AUTOPISTA DEL SOL
326 km. 2 carriles; ancho variable	262 km.; (reducción de 64 km.) 7 m de calzada para dos carriles por lado 2.50 m de acotamiento a cada lado 2 m de barrera central o camellón 21 m de ancho total
Pendiente gobernadora 11%	Pendiente gobernadora 5%
Curvas de hasta 9°	Curvas no mayores de 2°45'
60 km. por hora velocidad promedio.	110 km. por hora velocidad promedio.

Los precios en las carreteras de peaje son altos; esto es porque se concesionaron a los que con mayor rapidez las hicieron y éstos tienen que recuperar su inversión. Pero al final, en un tiempo determinado serán propiedad del Estado. Son 38 concesiones. Son carreteras de Primer Mundo.

Circulan por las carreteras de México cinco millones de automóviles y por las concesionadas 50 mil actualmente.

Asimismo, durante 1993 se fortaleció la infraestructura del sector al diversificarse los destinos turísticos con el desarrollo de 16 megaproyectos apoyados por FONATUR, que continúan en

44 Nuevos Caminos a Acapulco # 1. Grupo Delectatio. Agosto - Septiembre 1993.

construcción. A finales de 1993, la oferta total ascendió a 364.2 mil habitaciones, al construir 10 mil nuevos cuartos, 2.5 por ciento más respecto a 1992 y un total de más de 53 mil cuartos adicionales de 1989 a 1993.

Los 31 estados de la República se suman al programa de descentralización de funciones, de conformidad con la nueva Ley Federal de Turismo. Las divisas generadas por el turismo se incrementaron en un 11 por ciento anual en promedio entre 1988 y 1992, en tanto que en el primer semestre de 1993 se registró un crecimiento de 2.2 por ciento reflejo de la recesión internacional. Durante este año se espera que los turistas nacionales asciendan a 39 millones de personas, lo que representa un incremento del 2 por ciento en relación con el año anterior. Durante el periodo de enero a junio de 1993, el número de visitantes fue de casi 3 por ciento adicional respecto al mismo periodo de 1992, y se captaron más de dos mil millones de dólares.

Los polos integralmente planeados, consolidaron su imagen como destinos de alta calidad en los mercados internacionales. En el primer semestre del año, los cinco centros recibieron un flujo de viajeros que ascendió a un millón 498 mil 400 turistas, 2.8 por ciento más que en igual periodo de 1992, de los cuales 71.7 por ciento fueron viajeros internacionales.

Durante el periodo enero-junio, los "viajeros al interior" del país ascendieron a 3.3 millones de personas, 2.7 por ciento más respecto a igual periodo de 1992, con un incremento de 2.9 por ciento de los viajeros transportados por vía aérea, cuya participación ascendió a 75.9 por ciento del total; los viajeros que se internaron por vía terrestre observaron un aumento de 2.1 por ciento respecto al primer semestre de 1992, resultado de la simplificación de trámites para la entrada de autobuses procedentes de los Estados Unidos de América.

Respecto a los "viajeros al exterior", se registró una salida de dos millones 22 mil turistas en el lapso enero-junio de 1993, "7.7 por ciento más con relación al mismo periodo de 1992, pero con un gasto medio 2.6 por ciento menor. El 30.8 por ciento de los turistas viajó por vía aérea, y 69.2 por ciento por vía terrestre; 9.4 y 6.9 por ciento más en relación a igual periodo de 1992, respectivamente".<sup>133</sup>

Se creó un Fondo Mixto de Promoción para dar a conocer en Europa y los Estados Unidos de América a la hotelería de altos estándares con que cuenta nuestro país, para promover a los hoteles mexicanos en las ferias turísticas internacionales, con el fin de

---

45Excoelair, 2 de noviembre de 1993. p. 5-A.

captar un mayor número de paseantes, generar divisas y más empleos para nuestro país.

El esfuerzo de nuestros hoteleros, aunado al soporte que brinda la Secretaría de Turismo, motiva a inversionistas mexicanos y a extranjeros residentes en nuestro país para continuar consolidando la calidad de la infraestructura hotelera.

La demanda de hoteles con todos los servicios se ha fortalecido durante el presente año, luego del constante arribo de empresarios y hombres de negocios de todo el mundo que llegan a México para iniciar, continuar y fortalecer sus inversiones, lo que probará que las inversiones extranjeras en el sector turístico que llegan a México no son especulativas, sino contantes y sonantes.

Los Estados Unidos Mexicanos ocupan actualmente un sitio prominente dentro del mercado internacional turístico. Este país se consolidó ya como una nación que presenta una oferta completa en este rubro.

Por ejemplo, en Mérida se construye ya el que será el primer gran hotel del sudeste del país, gracias al interés y confianza de empresarios mexicanos que han visto crecer y consolidarse el sector de bienes y servicios.

En este sentido, los inversionistas también del exterior cada día "inyectan" mayor cantidad de recursos a tan importante sector, sabedores de que dicho mercado aquí en nuestro país tiene potencial asegurado.

El Tratado de Libre Comercio vendrá a fortalecer la confianza y consolidar la participación de los inversionistas extranjeros en el sector turismo.

Para hacer frente a un entorno internacional competitivo, la Secretaría de Turismo desarrolló en el último año una estrategia agresiva de promoción y comercialización de la oferta turística nacional, en los principales mercados emisores de viajeros, con base en la renovación de 16 fondos mixtos y la creación de los fondos de las ciudades de Oaxaca, Ensenada, Huatulco y Puerto Escondido.

El Banco de Comercio Exterior otorgó financiamiento al sector por 276.5 millones de dólares, que consistió en el otorgamiento de líneas de crédito específicos para diversos proyectos turísticos.

Tema muy importante durante este sexenio es el Pacto entre el gobierno y los sectores productivos del país que significa "la convergencia de los sectores privados y gubernamentales para

conciliar los intereses superiores de la nación. Es un ejemplo a seguir por muchos otros países.

En materia económica, el esfuerzo que se ha hecho para sanear las finanzas públicas ha sido enorme. Había un déficit hace apenas 8 años, en 16 por ciento las finanzas públicas eran deficitarias, hoy hay un superávit en 1993 y en 1992. La renegociación de la deuda fue un esfuerzo enorme de todos los mexicanos, hubo un gabinete económico dirigido por el Presidente Salinas que entendió que era fundamental que México pagara menos intereses para dedicar más recursos al gasto social. Se hizo al principio del sexenio para bien de nuestro país.

México es un país mucho más turístico de lo que generalmente aprecia la gente en la calle. Hoy en día ocupamos el octavo lugar en la oferta hotelera mundial, recibimos 17 millones de visitantes internacionales que nos ubican también en el octavo lugar en este aspecto y ocupamos alrededor del decimotercer lugar en materia de captación de la divisa turística.

Arriba de nosotros están países de un alto grado de desarrollo, pudiéramos decir que México es uno de los líderes de los países en vías de desarrollo en materia de turismo y si queremos ascender más en la escala mundial, tenemos que competir

con países que tienen una elevada cultura turística y una infraestructura de primer orden.

El gobierno del presidente Salinas ha puesto un extraordinario énfasis en impulsar el turismo en nuestro país, los resultados en 5 años marcan que este sector ha mantenido una dinámica ascendente a pesar de que en los últimos dos años la recesión económica internacional no ha beneficiado al turismo como todos quisiéramos. En estos 5 años las divisas por concepto de turismo en nuestro país han crecido 52 por ciento, éste es un ritmo de crecimiento similar al de Europa y poco superior al de Asia-Pacífico.

Las divisas turísticas han crecido casi 1.5 por ciento más del total de las exportaciones. El Presidente Salinas ha elaborado toda una estrategia para que el turismo se convierta cada día más en una actividad que beneficie a mayor número de familias en nuestro país. Esta estrategia ha ido desde la desregulación, la descentralización, el incremento de la calidad de los servicios y el desarrollo de nuevos proyectos. Quizás una de las acciones más importantes que se hayan realizado en este régimen para impulsar el turismo sea en el campo de la desregulación. La estrategia en el gobierno del presidente Salinas ha sido liberar de ataduras a esta actividad con objeto de que los prestadores de servicios turísticos dispongan de un margen adecuado de libertad de iniciativa individual.

La desregulación se ha dado en dos etapas; la primera de ellas en el sector de Comunicaciones y Transportes que es el turismo muy interdependiente de este sector; el Presidente Salinas logró un viejo sueño de los turisteros mexicanos: desregular el transporte aéreo internamente y abrir los cielos de México para la llegada de más vuelos a nuestro país. Si queremos un desarrollo turístico importante, éste tiene que sustentarse en una red de transporte amplia, segura y de alta calidad. Con la desregulación del transporte aéreo se puso fin al régimen de concesiones exclusivas. Esto ha propiciado que en cinco años las frecuencias de vuelos internacionales en nuestro país hayan crecido 73 por ciento.

Otro aspecto importante ha sido la desregulación del transporte terrestre turístico. Este transporte en el pasado se manejaba a base de concesiones que provocaron prácticas monopólicas en el sector. La liberación del sector, la apertura, la libre competencia permitieron el surgimiento de una gran cantidad de empresas de transporte turístico terrestre y han mejorado sensiblemente la calidad de este servicio; en materia de transporte turístico terrestre México estaba atrasado quizás 30 años, en la actualidad con la desregulación, con el surgimiento de estas nuevas empresa, tenemos un transporte turístico altamente competitivo.

El 19 de noviembre de 1993, el licenciado Pedro Joaquín Coldwel, secretario de Turismo, da a conocer a Excélsior los

avances que en materia de turismo se han llevado a cabo: "Los propietarios del autotransporte en México tienen cerca de 8 mil unidades con aire acondicionado, con servicio de televisión, con servicio de sobrecargos que han contribuido enormemente a que los viajeros nacionales puedan desplazarse por la carretera de México disfrutando de este tipo de servicios. También encontramos grandes ventajas de la desregulación en el sentido de que se abatieron todos los obstáculos políticos y administrativos que existían y que no permitían el libre acceso de autobuses provenientes de los Estados Unidos de América al territorio nacional.

Existía, desde un punto de vista administrativo, la necesidad de obtener permisos para que esos autobuses cruzaran a nuestro país, en un malentendido proteccionismo a la industria del transporte nacional, y cuando se lograban conseguir estos permisos surgían malos líderes del transporte local fronterizo que paraban estos autobuses, no los dejaban transitar por el territorio nacional o les cobraban ciertas cantidades de dinero por dejarlos entrar a México.

Para el Presidente Salinas esto se acabó; la frontera de México está abierta al libre paso de autobuses de fletamiento, provenientes de los Estados Unidos de América. Ya estamos recogiendo los primeros frutos y esperamos que en 1994 cerca de medio millón de turistas lleguen por esta vía a nuestro país.

En materia de transporte aéreo con Estados Unidos se ha firmado el convenio bilateral más abierto de nuestra historia y se ha fomentado la aviación proveniente de Europa. Hoy México es un país mucho mejor comunicado con Estados Unidos y Canadá. Tenemos ya vuelos sin escalas prácticamente a las principales capitales de la Europa Occidental que son generadoras de turismo.

Las inversiones concertadas en materia de turismo en nuestro país y que están llegando a partir del sexenio del Presidente Salinas y que se extenderán hacia el próximo sexenio son cerca de 10 mil millones de dólares. La oferta hotelera mexicana ha crecido casi 14 por ciento en estos cinco años y se han construido aproximadamente 43 mil nuevos cuartos de hotel. Es un crecimiento histórico. Con toda seguridad la mayor aportación del turismo a la economía mexicana en este momento ha sido la generación de empleos, se han generado casi 100 mil empleos anuales en el sector; esto ha sido muy positivo. Otra de las acciones importantes que se han establecido para impulsar el turismo en el país es el crecimiento de la promoción; el gobierno ha incrementado casi en 180 por ciento los recursos públicos para promoción. Hoy hay campañas para difundir la imagen de México en Estados Unidos y en Canadá. Nuestra cobertura se ha ampliado hacia Europa; hemos iniciado campañas en Alemania, España, en Inglaterra, Italia, Portugal y se inicia una importantísima campaña de televisión en el mercado japonés, cerca de 20 horas de televisión semanal que van a contribuir a difundir

la variedad de recursos culturales y naturales que tiene México y que lo convierten en un país altamente competitivo en materia turística.

Esta estrategia del Presidente Salinas, de diversificación de mercados, rinde sus frutos; el turismo proveniente de Europa prácticamente se ve duplicado durante su mandato y el turismo proveniente de Asia Pacífico crece a un ritmo de 12 por ciento anual.

Otras de las acciones que debe rendir frutos para que podamos captar más turistas se encuentra en el renglón de la capacitación; en el sector turístico es muy importante la formación de los recursos humanos, no sólo para elevar la productividad de las empresas, sino para poder brindar una mejor imagen a nuestros visitantes. Al ser el turismo una actividad de intercambio humano, la capacitación de los trabajadores del sector es fundamental. Se ha capacitado a casi 65 mil trabajadores de la industria turística y se ha iniciado un cambio cualitativo muy importante en materia de educación para el turismo; se han concertado con la secretaria de Educación Pública nuevos planes de estudio orientados fundamentalmente a formar mejor a los profesionales del turismo. Estos planes implican una mayor vinculación de la escuela con la empresa. Se han firmado ya 200 convenios de cooperación escuela-empresa y se han cambiado totalmente los planes de estudio con

objeto de que el estudiante de turismo no egrese como ha sucedido hasta ahora cargado de conocimientos teóricos, pero desconociendo los problemas cotidianos que surgen en una empresa pública en el trato permanente con los viajeros. Estos cambios van a obligar a que 60 por ciento del calendario escolar lo tengan que pasar los estudiantes en los centros de trabajo realizando prácticas supervisadas tanto por la empresa como por la escuela. Esto va a producir un profesional en turismo de más alta calidad.

Se ha trabajado muy bien y mucho en otro campo que va a producir resultados muy importantes, es el campo de la higiene en los alimentos y bebidas. Durante muchos años hubo una mala imagen de la gastronomía mexicana. Siendo un país tan rico en nuestra cultura gastronómica, probablemente uno de los 3 más ricos del mundo, la imagen que proyectábamos al exterior era de muy bajos índices.

Esto tenía mucho que ver en relación con el agua, la falta de agua potable en los principales centros turísticos del país y la falta de capacitación del trabajador en la industria turística en el manejo y conservación de los alimentos. Se ha venido desarrollando un programa que llamamos Programa Agua Limpia en colaboración con la Comisión Nacional del Agua que está permitiendo que exista agua potable de acuerdo a los parámetros internacionales en todos los centros turísticos de nuestro país. Con la Secretaría

de Salud, se está llevando a cabo un programa que se denomina Programa H, donde adiestramos a los trabajadores para darle a los alimentos una conservación adecuada y manejarlos en función de los parámetros de higiene internacional. Con esto vamos a superar el viejo estigma que dañó tanto la imagen turística de México y que nos afectó en cuanto a captación de turismo.

Otro campo en donde se está trabajando y va a producir también muchos frutos, es en el desarrollo de nuevos productos turísticos. Así como en la década de los ochenta, la industria turística mundial resintió grandes cambios y tuvo que reconvertirse, la década de los noventa marca el desarrollo de nuevas demandas por parte de los viajeros. Esto tiene que ver mucho con la revolución ambientalista que se ha dado en el mundo. Los viajeros están desarrollando una conciencia ecológica y está surgiendo una liga indisoluble entre turismo y ambiente. Esto ha obligado a que hagamos un esfuerzo por dotar de mejor infraestructura ambiental a nuestros centros turísticos; pero también nos estamos moviendo en el desarrollo del turismo de bajo impacto que está teniendo un gran éxito en el mundo. Este es el turismo de aventura, el ecoturismo, el turismo rural. Se trata de que el viajero encuentre un contacto más limpio con la naturaleza y experiencias novedosas.

Se han venido desarrollando, por ejemplo, programas como el del Mundo Maya, las ciudades coloniales, el circuito ecoturístico

de la Barranca del Cobre al mar de Cortés, inscritos ya en esta nueva tendencia del mercado internacional de viajes. Es muy interesante todo lo que se está haciendo en el sudeste de México. En el programa Mundo Maya se están restaurando poco a poco más de 12 sitios arqueológicos combinado con una extraordinaria participación de las comunidades campesinas que están participando en el rescate de estas zonas arqueológicas. Se están beneficiando con los empleos, con estos trabajos de restauración, pero también se les está orientando a trabajos de reforestación, del cultivo del árbol y de otras actividades que en su conjunto forman lo que se ha dado en llamar la ecología productiva. Esto nos va a permitir ofrecerles a los viajeros nacionales e internacionales un tipo de circuito donde tengan contacto con la naturaleza, con las culturas locales y que nos va a permitir elevar substancialmente nuestros niveles de captación de divisas turísticas".

Los investigadores de esta actividad señalan que el principal elemento en la decisión de escoger el lugar para viajar es la seguridad que ofrezca el lugar. En México desde hace dos años se nos presentó el problema de un incremento en los delitos sobre todo en las carreteras. El Presidente ordenó a principios de 1993 que se constituyera el Programa Nacional de Seguridad de Carreteras integrando una comisión que preside la Secretaría de Gobernación y donde participa la Procuraduría General de la República, la del Distrito Federal, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y

la de Turismo. Participa también la Cámara Nacional de Transporte Turístico Terrestre. Esta comisión elaboró todo un plan de acción que se ha venido cumpliendo puntualmente y que ha permitido reducir considerablemente el índice delictivo en carreteras. Entre algunas acciones sobresalientes que se han tomado está por ejemplo el establecimiento de sistemas de detección de armas en terminales de autobuses, que no los teníamos en México, solamente los aeropuertos estaban protegidos y al no existir este sistema se propiciaban muchos asaltos sobre todo en los autobuses. En este momento tenemos casi la mitad de las terminales de autobuses del país protegidas por medio de este sistema y se han celebrado programas de trabajo y convenios con 17 entidades federativas.

Afortunadamente en el gobierno del Presidente Salinas la inversión turística ha tenido un buen comportamiento y es mayoritariamente nacional. Por ejemplo, el número de cuartos de hotel ha crecido 14 por ciento. Las propiedades vacacionales, las agencias 62 por ciento, los campos de golf 11 por ciento. Este tipo de inversiones van a hacer que México sea un país bastante más captador de turismo que en el pasado, porque nos va a abrir nuevos segmentos de mercado. Los campos de golf y las marinas nos dan la opción de captar el turismo náutico, por ejemplo, de las costas Este y Oeste de Estados Unidos, que en la actualidad están saturadas y nos va a permitir traer propietarios de embarcaciones deportivas que nos van a generar un turismo de alta capacidad de

gasto y además un turismo repetitivo. En otros renglones se ve de manera muy clara cómo la inversión nacional y extranjera está teniendo un crecimiento muy importante.

La meta que el gobierno del presidente Salinas se ha fijado en materia turística, es duplicar el número de divisas, que se recibían al inicio del sexenio, tomando en consideración que en materia de turismo, más que el número de visitantes, lo que importa son las divisas que le dejen al país. En consecuencia, aspiramos a captar 5 mil millones de dólares por concepto de divisas en el año de 1994. La idea es crecer de 2.400 a 5.000 millones de dólares.

El turismo es fundamentalmente una actividad económica altamente competitiva. Cada vez son más los países que están tratando de captar el dólar turístico; en consecuencia, hay una enorme competencia entre los diversos países por captar cada vez un mayor número de viajeros. De esta competencia van a salir vencedores los países que ofrezcan mejores precios, mejor calidad de servicios turísticos, que conserven mejor su patrimonio histórico y su patrimonio ecológico. Además de más competencia, otro signo característico del viajero de nuestros días es que es un viajero mucho más experimentado que el que había años atrás y sabe escoger mejor los lugares adonde va a viajar. El desarrollo de la aviación comercial, la aparición del jet en la posguerra ha acortado las distancias y hoy el concepto de nuestro planeta, la

aldea global, es más válido que nunca. En todos los países prácticamente estamos compitiendo por los mismos mercados".

En resumen: Es mi opinión que si México desea recibir el siglo XXI como una potencia turística, deberemos crear una conciencia alrededor de este rubro que abarque tanto a las autoridades, como a los prestadores de servicios y a todos los habitantes de los centros turísticos que se encuentran dispersos por todo el país. Sólo así veremos hecho realidad el fin noble del Turismo, que es el de acercar a los pueblos y crear mayores fuentes de trabajo, para beneficiar día con día a un mayor número de familias que a la larga repercute en el desarrollo de nuestra Nación.

**CAPITULO III**  
**DERECHO TURÍSTICO**

### Capítulo III

## 3.- DERECHO TURÍSTICO.

### 3.1. CONCEPTO DE DERECHO TURÍSTICO

### 3.2. NATURALEZA

### 3.3. RELACIONES CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO

3.3.1. RELACIONES DEL DERECHO TURISTICO CON EL DERECHO CONSTITUCIONAL.

3.3.2. RELACIONES CON EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

3.3.3. RELACIONES CON EL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y PRIVADO.

3.3.4. RELACIONES DEL DERECHO TURISTICO CON EL DERECHO PRIVADO Y SUS RAMAS.

3.3.5. RELACIONES CON EL DERECHO LABORAL.

3.3.6. RELACIONES CON EL DERECHO COMPARADO.

### 3.4. FUENTES DEL DERECHO TURÍSTICO

### 3.5. BASES CONSTITUCIONALES DEL TURISMO EN MEXICO.

### 3. DERECHO TURISTICO

#### 3.1. CONCEPTO DE DERECHO TURISTICO

En el primer capítulo de este estudio definimos al Turismo como la "Actividad humana consistente en la realización de viajes de placer diferentes al lugar de su domicilio, en donde el deseo de establecerse indefinidamente en el lugar al que se ha llegado y el deseo de lucro están ausentes. Conjunto de instituciones encargadas de la organización y ayuda para la realización de este tipo de viajes."

La actividad turística es una enorme fuente de divisas y debe vérsese como un verdadero fenómeno económico, convirtiéndose en una tarea gubernamental, que es impulsada por grandes inversiones del gobierno federal, dando lugar a su regulación legislativa, situándola en el campo administrativo, aunque no puede separársele de las demás ramas del Derecho.

Así pues, el Derecho Turístico será la rama del Derecho que se encargue de regular los actos y relaciones existentes entre el turista, el prestador de servicios turísticos y el Estado. Su objeto de estudio es el Turismo, como un verdadero fenómeno económico, social, cultural y político.

El Derecho que vivimos en la actualidad, es diferente de lo que fueron el Derecho Romano, o el Derecho Medieval, que aunque oscurantista fue al fin Derecho. El Derecho actual debe ir acorde a situaciones y relaciones completamente nuevas que van surgiendo a diario.

El fenómeno turístico es un hecho que debe ser encuadrado por reglas jurídicas con el objeto de dar a conocer el deber ser de la conducta del individuo y es consecuencia de un enjambre de relaciones humanas y del natural nomadismo de los hombres, es decir, está sometido a constantes cambios, por lo que toda política legislativa al respecto debe ser flexible, dispuesta a adoptar las ideas que favorezcan su desarrollo.

Es al Derecho, a quien corresponde observar la delicada relación de Derecho Público, con respecto a la seguridad del visitante en un Estado determinado, lo mismo que las medidas que dicho Estado adopte para protegerse. Y es al Derecho Turístico "al que le incumbe el establecimiento, por medio de normas secundarias o reglamentos, de disposiciones funcionales respecto a la calidad de los servicios y los bienes materiales y la correcta coordinación entre ellos".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Bustamante Ibarra, Jesús. Legislación Turística Mexicana, Referencias Comparativas a Otros Ordenamientos Jurídicos. México, 1968. Tesis de Derecho. U. N. A. M., p. 18

Dicha coordinación consiste en una correcta armonía entre todos aquellos actos de la empresa turística, de manera que con ello la labor de los organismos planificadores se vea agilizada y se pueda llevar a cabo una función productiva, segura y económica.

Las legislaciones sociales entre las cuales la mexicana ocupa un sitio predominante, han dado al conglomerado nacional e internacional, la posibilidad de que todas las categorías sociales puedan acceder al turismo dado lo cual, los gobiernos intervienen en forma decisiva para recabar toda clase de informaciones exactas que determinan las correspondientes políticas a seguir. Dichas atribuciones de fomento que el Estado posee son aquellas actividades de carácter administrativo, encaminadas a satisfacer ciertas necesidades catalogadas como de interés público, en nuestro caso las actividades de fomento turístico, que son al fin, atribuciones jurídico-administrativas del Estado, el que con la intervención particular coordina todas las medidas tendientes a proporcionar al turismo en general todas las garantías y servicios que requiere.

Como el turismo es un fenómeno de aparición reciente, la legislación turística, o sea el conjunto de normas referentes al turismo, al que se ha dado en llamar Derecho Turístico, vino incrustada en las normas de carácter específico que se daban para actividades concretas, es decir, eran disposiciones añadidas a la

ordenación genuina que tenían una finalidad concreta, pero que no vivían independientemente. Este es el motivo por el cual encontramos difícil hablar de un verdadero Derecho Turístico, pues nos referimos a un conjunto normativo de una serie de actividades relacionadas con el turismo indirectamente, que no tienen una finalidad de interés público de naturaleza turística, por lo que se refieren a medios y actividades públicas y privadas aptas o idóneas para el turismo más que a instituciones turísticas en sí.

Al hablar de Derecho Turístico nos topamos con la dificultad de que éste no se trata de un bloque como el Derecho Civil o Penal, sino que nos encontramos frente a una serie de normas que se extienden a través de los distintos campos del ordenamiento jurídico.

El primer paso a seguir como estudiosos de esta nueva realidad normativa, es la de ordenación colectiva, es decir, reunir las distintas leyes que se han dado sobre cuestiones turísticas.

En el campo del turismo advertimos un proceso económico y social que siente la imperiosa necesidad de ser ordenado. Al dominar los elementos económicos, podríamos encuadrar al fenómeno turístico dentro del ámbito del Derecho Económico.

Existe también un conjunto de relaciones normativas de carácter público y privado, por lo que se puede hablar de un Derecho Turístico o como apunta Bonet Correa, del: "Conjunto de actividades y relaciones de la estructura oficial o asociacional y de derechos y obligaciones entre el turista y las personas públicas y privadas interesadas profesionalmente en este ámbito cualificado".

No es sino hasta el 20 de mayo de 1967, que se publica en la prensa nacional<sup>2</sup> un importante artículo en el que por vez primera se otorga la definición jurídica de lo que es el fenómeno turístico:

"Aquel 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 un lugar distinto al de su radicación".

"Definiciones del Derecho Turístico sólo hay unas cuantas, y es que casi no se ha polemizado al respecto, por ello nace la idea convincente de la imposibilidad de aplicar a esta actividad conformadora de nuevas disciplinas, un criterio permanente o

---

<sup>2</sup>Diario "El Universal". 20 de mayo de 1967. 1a. Sección. Esbozada por el Lic. Rafael González Alpuche.

definitivo puesto que es susceptible de una investigación analítica de probada solvencia".<sup>3</sup>

**Algunas definiciones de Derecho Turístico:**

Por Derecho Turístico, debemos entender: "El conjunto legislativo que tiene por objeto regular cierto sector del movimiento migratorio de un Estado".<sup>4</sup>

- **Bonet Correa, José:** "Conjunto legislativo cuyo objeto primordial es el de la regulación del fenómeno turístico, tanto de carácter nacional como internacional".

- **Bustamante Ibarra, Jesús:** La rama del Derecho General, integrada por aquel conjunto de disposiciones normativas que tienden a regular el fenómeno turístico y las actividades conectadas con el turismo.<sup>5</sup>

- **Desde el punto de vista del Derecho:** "Turismo, es el conjunto de relaciones y fenómenos que se originan del acto o hecho jurídicos que lleva a efecto el individuo, para emprender o al

---

<sup>3</sup>Bustamante Ibarra, Jesús. op.cit. p. 29

<sup>4</sup>González Alpuche, Rafael. op. cit. p. 383

<sup>5</sup>Bustamante Ibarra, Jesús. op. cit. p. 30

realizar un viaje y obtener su estancia legal en lugar distinto al de su radicación".<sup>6</sup>

- **Definición de Derecho Turístico:** "Conjunto legislativo que regula cierto sector del movimiento migratorio de un Estado".<sup>7</sup>

Por ello, hemos definido al turista, como:

"El individuo que posee el atributo jurídico temporal, que lo señala como persona de derecho turístico".

Y al turismo en su plenitud, como:

"El conjunto de relaciones y fenómenos que se originan del acto o hecho jurídicos, que lleva a efecto al individuo para emprender (acto) o al realizar un viaje (hecho) y obtener, su estancia legal en un lugar distinto al de su radicación".<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup>González Alpuche, Rafael. op. cit. p. 99

<sup>7</sup>ibidem. p. 564

<sup>8</sup>ibidem.

Los efectos del acto o hecho jurídicos son:

- 1o. Quedar investido de una calidad jurídica migratoria, la de turista.
- 2o. Garantizar el libre tránsito de una entidad a otra.
- 3o. Estancia legal condicionada, en lugar distinto al de su radiación.
- 4o. Seguridad jurídica en general.<sup>9</sup>

Es de suma importancia señalar que el Derecho Turístico se fundó en la "libertad de tránsito" y en la condición jurídica de "extranjeros" y que el legislador, al crear para este sector una institución especial, fijó dentro de ella, los requisitos que deberán cubrirse para que, mediante un acto o hecho jurídicos, adquiera el individuo una calidad jurídica, determinando sus consecuencias. Ahora se comprende igual a extranjeros y nacionales en el fenómeno turístico.

Con lo anterior, se demuestra el carácter jurídico del turismo, el desplazamiento del individuo con carácter legal (y su

---

<sup>9</sup>ibidem p.p.564 y 565

prueba, el pasaporte; que es considerado como prueba internacional de nacionalidad o tarjeta de turista), a un medio diferente, es decir, a otro Estado (domicilio) del de procedencia del turista y estar legal y transitoriamente en dicho lugar. Y en el caso del turismo nacional, el desplazamiento que realiza de un lugar a otro del territorio nacional.

Obtenido este preliminar concepto, deberemos pasar ahora al análisis de la cuestión de su naturaleza jurídica.

### **3.2. NATURALEZA.**

La naturaleza del Derecho Turístico alcanza relaciones de Derecho Público y de Privado también, según la división tradicional de la ciencia jurídica. Es decir, que este Derecho aparece integrado por normas de una y otra esfera, a diferencia de otras ramas jurídicas como el Derecho Administrativo, el Penal, el Civil o el Mercantil, que suelen componerse exclusivamente de normas de carácter público o privado.

"El llamado Derecho Turístico, tiene pues una naturaleza compleja y participa de ambas esferas la pública y la privada. Se trata entonces de un sistema normativo completo con una parte

substantiva y otra de carácter adjetivo, precisamente exigible en sus relaciones de carácter público y privado".<sup>10</sup>

Por nuestra parte, debemos llegar a la aseveración contundente de la existencia de ambas facetas, la pública y la privada del turismo, como componentes de una disciplina que las integra armónicamente.

Desde la época de los romanos, se han clasificado a las diversas ramas del Derecho en dos grandes grupos: Derecho Público y Derecho Privado, considerándose dentro del primer grupo a aquellas que se lleven a cabo a nombre del Estado, y en ejercicio de su soberanía; y dentro del derecho privado a aquellas actuaciones que llevan a cabo los particulares bajo el principio de autonomía de la voluntad.

Así, pues, en términos muy generales, pero con un sinnúmero de excepciones, en cuanto a muchas normas, son de Derecho Público, las normas de las ramas siguientes:

- a) Derecho Constitucional;
- b) Derecho Administrativo;
- c) Derecho Penal;

---

10 Bustamante Ibarra, Jesús. op. cit. p. 22

- d) Derecho Procesal;
- e) Derecho Internacional.

También en términos generales, pero con muchas excepciones, son reputadas como de Derecho Privado, las normas de las ramas siguientes:

- a) Derecho Civil;
- b) Derecho Mercantil.

Hay otras ramas jurídicas que podrían ser agrupadas en una categoría intermedia, tales como las siguientes:

- a) Derecho del Trabajo;
- b) Derecho de Seguridad Social;
- c) Derecho Agrario;
- d) Derecho de la Economía;
- e) Derecho Turístico.

"Para Bonet Correa, el Derecho Turístico parece integrado por normas de una y otra esfera; es de naturaleza compleja y ambivalente en cuanto participa de ambas esferas pública y privada; se trata de un sistema normativo completo, con una parte substantiva y otra adjetiva, precisamente exigible en sus relaciones de carácter público y privado (vía administrativa y

civil) y penalmente sancionado (vía disciplinaria penal). Por ejemplo, en el actuar del turista, predominan las relaciones de tipo privado, cuando compra un boleto en una agencia de viajes, realiza un contrato de compraventa o transporte; cuando se aloja en hotel y consume o no alimentos realiza un contrato de hospedaje, cayendo tales actividades en el ámbito privado; pero si pone en movimiento la jurisdicción de las autoridades turísticas por una queja que inicie un procedimiento administrativo en contra de un prestador de servicios turísticos, allí se fomenta una relación de carácter público".<sup>11</sup>

El aspecto activo del turista hace predominar con mayor intensidad las relaciones de carácter privado. Esto lo podemos ejemplificar de la siguiente manera: Cuando el turista adquiere un billete por conducto de una agencia de viajes, realiza un contrato de compraventa para la prestación de un servicio de transporte; cuando se aloja en un hotel realiza un contrato de arrendamiento o de hospedaje y prestación de servicios conjuntamente; cuando compra objetos en el país que visita realiza compraventas, etc., es decir, el turista realiza una gran gama de relaciones y obligaciones de Derecho Privado, ya Civil o Mercantil.

---

<sup>11</sup>Villaseñor Dávalos, José Luis. op. cit. p.33

"Incluso desde el punto de vista de la organización turística, también aparecen relaciones de Derecho Privado. Si se trata de un sistema de organización del turismo de carácter asociacional o societario, la constitución de estas asociaciones o corporaciones se hace con arreglo a normas de Derecho Privado, ya sea Civil o Mercantil. En aquellos sistemas donde se planifica el turismo por organismos públicos estatales, como es el caso de México, y en los que predomina la actividad y serie de relaciones de carácter público o de Derecho Administrativo, también aparecen relaciones de Derecho Privado, como en la contratación de la propaganda, tramitación de créditos hipotecarios, sistema crediticio hotelero, etc".<sup>12</sup>

"Sin embargo, para este último sistema de organización estatal, se advierte el predominio de los actos y relaciones de la administración pública con toda su gama de instrumentos negociales, como lo son las autorizaciones, las concesiones, los permisos y las prohibiciones".<sup>13</sup>

"Por la misma complejidad o ambivalencia del derecho turístico, esto hace que también se vea calificado como derecho material y formal. Es decir, si entendemos que el derecho material

---

<sup>12</sup>Bustamante Ibarra, Jesús. op. cit. p.22

<sup>13</sup>ibidem.

o sustantivo es el que determina los derechos y obligaciones de las personas jurídicas y el derecho formal o adjetivo determina las formas de los actos jurídicos y de los procedimientos judiciales, y si vemos que existen paralelamente a los derechos materiales, es decir, a los derechos facultativos, potestativos y permisivos, las acciones y los procedimientos donde se ejercitan tales acciones o derechos procesales, el derecho turístico participa de esta doble naturaleza también, es decir, material o sustantiva, porque tanto al turista como a los prestadores de servicios les atribuye sus respectivos derechos y obligaciones y será formal o adjetivo-procesal, porque en caso de que aquellos entren en conflicto, el derecho turístico les ofrece las acciones y los procedimientos para que los puedan resolver".<sup>14</sup>

Es el Estado quien crea la institución jurídica a la que llamamos turismo, entendiendo por institución en este caso al conjunto de normas de Derecho que regulan cierto sector de la realidad social y sin cuya regulación, no sería posible legalmente el viaje, es decir la ida, estancia y vuelta de un lugar a otro con la garantía que da el propio Derecho.

---

14Villaseñor Dávalos, José Luis. op. cit. p. p. 33 y 34

### 3.3. RELACIONES CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO

Concibiendo al derecho turístico en su forma total: derecho público y privado, lo podemos encontrar en estrecha relación con las ramas del derecho en general que podemos calificar de públicas, como serían el Derecho Constitucional, el Administrativo, el Internacional Público, el Laboral, etc., y con las ramas del derecho privado; civil y mercantil con las cuales también el derecho turístico se relaciona o vincula estrechamente. Partiendo de esta premisa, nos ocuparemos de forma individual de cada una de ellas.

#### 3.3.1. Relaciones del Derecho Turístico y el Derecho Constitucional.

La relación de ambos ordenamientos es muy estrecha, ya que es el derecho constitucional quien proporciona al derecho turístico los lineamientos generales de los derechos constitucionales de los que gozan tanto el turista como los prestadores de servicios turísticos, así como las atribuciones que tienen el poder ejecutivo, el legislativo y el judicial para administrar, legislar y establecer las bases de las facultades jurisdiccionales para la consagración de las garantías constitucionales de los dos primeros y las funciones, estructura y organización de los poderes públicos que se relacionan con el turismo. El artículo 73 Constitucional,

Fracción X, que es la base para legislar en materia de comercio, es la misma base Constitucional para la Ley de Turismo.

### **3.3.2. Relaciones con el Derecho Administrativo.**

La relación de ambas ramas del derecho es muy obvia en tanto que el derecho administrativo organiza la actividad recepticia directa en materia de turismo por parte del Estado como un servicio público, ya que el Estado es el mayor interesado en el desarrollo, control y fomento del turismo. Prueba de esto es la existencia de la Secretaría de Turismo y de FONATUR.

### **3.3.3. Relaciones con el Derecho Internacional Público y Privado.**

El derecho turístico guarda estrecha conexión con los derechos internacional público y privado. Con el primero, en cuanto que el turismo y su regulación jurídica tiende no sólo a fomentar las relaciones humanas a nivel nacional entre nuestros connacionales, sino con los demás países, materia que al desbordar por nuestras fronteras cae en las ordenaciones de un derecho regulador más extenso, que reglamenta las relaciones internacionales como lo es el derecho internacional público. Por otro lado, cuando hablamos de viajes, en su especie turismo exterior, encontramos conceptos tales como: la nacionalidad, la condición jurídica de extranjeros;

migración en sus especies: inmigración y emigración; conflicto de leyes, etc., temas que comprenden la materia de Derecho Internacional Privado.

Por lo que "encuadra" la especialización del "Derecho Turístico" como rama del Derecho Internacional Privado o Privado Internacional o como lo llaman los juristas americanos "Conflicto de Leyes", ya que el individuo turista extranjero o turista forastero, provoca la vivencia de relaciones internacionales o interestatales en Estados Federales como en los Estados Unidos Mexicanos, que presentan conflictos de leyes. En efecto, al hacer la investigación legislativa, observamos que "el individuo provoca relaciones internacionales o interestatales, puesto que, en Estados Federales, como el nuestro, se presentan conflictos de leyes, no solamente entre individuos de otras naciones, sino entre connacionales de los Estados que forman una federación. Además, el turista, puede hacer valer derechos nacidos en otra soberanía, de acuerdo con las leyes y tratados, que les dan vida en territorio de otro Estado".<sup>15</sup> México tiene celebrados convenios turísticos con varios países.

---

<sup>15</sup>Publicado original en "El Universal" el 4 de mayo de 1967.

#### **3.3.4. Relaciones del Derecho Turístico con el Derecho Privado y sus ramas.**

Como ya dijimos con anterioridad, el derecho turístico también se relaciona con el derecho civil y el derecho mercantil. Esto lo podemos ver con claridad si recordamos que estas dos ramas del derecho ordenan los actos que llevan a cabo los sujetos activos y pasivos del turismo de manera recíproca en su carácter de individuos o particulares. Tal es el caso de la celebración del contrato entre una agencia de viajes y un turista de VTP o Viaje Todo Pagado, o el contrato de hospedaje entre el turista y el hotel, así como el contrato de transporte y demás contratos celebrados con cualquier otro tipo de prestadores de servicios turísticos, etc.

#### **3.3.5. Relaciones con el Derecho Laboral.**

Si tomamos en cuenta que el derecho laboral es el sistema normativo regulador de las relaciones obrero-patronales, encontramos que se relaciona con el derecho turístico en tanto a que interviene en las relaciones de los prestadores de servicios turísticos y los trabajadores dedicados a estas actividades que tienen bajo su dependencia, como es el caso de las empresas de carácter particular tales como las agencias de viajes, los hoteles, etc., y todas aquellas empresas públicas o semipúblicas que

también se relacionen con la prestación de algún servicio turístico.

### **3.3.6. Relaciones con el Derecho Comparado.**

Para finalizar, diremos que el derecho comparado se relaciona con el derecho turístico, por el hecho de que el primero contempla de una manera panorámica al segundo al ser un método de comparación entre las diversas legislaciones turísticas de los diversos Estados que existen en el mundo, haciendo que nuestro derecho turístico cambie o se vea influenciado por las diversas instituciones jurídicas de carácter turístico en lo referente a la organización del fenómeno turístico y a la actividad turística.

### **3.4. FUENTES DEL DERECHO TURÍSTICO**

El concepto de fuentes del derecho alude al origen del mismo, tanto como a las formas de expresión de la voluntad popular.

Tradicionalmente las fuentes del Derecho se han clasificado en fuentes reales, históricas y formales, refiriéndose estas últimas a los procedimientos por los que se crea u origina el Derecho.

Como fuentes reales del Derecho se entienden todos los acontecimientos sociales que determinan la llamada realidad social,

y que dan lugar al proceso de normalización de actividades o conductas que tienen lugar en un momento determinado y en sus particulares circunstancias.

Las fuentes históricas se refieren a los antecedentes documentales de textos legislativos y que, con relativa frecuencia, tienen mayor o menor grado de influencia en los órdenes jurídicos modernos.

Cuando se habla de fuentes formales, se hace referencia a las normas jurídicas como la ley, la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales del derecho.

Se entiende por ley la norma jurídica general, obligatoria e irretroactiva en perjuicio de las personas, que emite el Poder Legislativo y que regula cierta conducta.

La costumbre es un uso constantemente reiterado por una sociedad hasta el punto en que, dentro de ella, se considera jurídicamente obligatorio.

La jurisprudencia, en la acepción a que se constriñe el tema que nos ocupa, es la interpretación jurisdiccional del Derecho a través de las decisiones que se toman en asuntos de igual sentido.

La doctrina se compone por puntos de vista de estudiosos del Derecho sin fuerza obligatoria, pero con la influencia que pueden alcanzar a través de la formación misma de los legisladores.

Y, por último, los principios generales del Derecho están integrados por los elementos esenciales o básicos, o bien, por aquellos conceptos generales en que se cimienta un orden jurídico determinado, sin que por sí mismos tengan la característica de obligatoriedad, toda vez que se llegan a invocar en los casos de lagunas de la ley, a manera de suplencia y siempre y cuando el legislador los reconozca en ese momento.

No obstante que se ha considerado que las fuentes del Derecho son las enunciadas anteriormente, es importante tomar en cuenta que la ley, como tal, independientemente de aquellas influencias que puede tener en su proceso de formación o de evolución, surge de un procedimiento legislativo, formal y preestablecido de manera precisa en un orden jurídico superior, la Constitución y ésta, a su vez, del Poder Legislativo Constituyente de cada Estado, de tal suerte que la fuente más directa de la ley es el proceso de formación de las leyes por parte del Poder Legislativo. Cabe mencionar que, por su parte, Alfonso Nava Negrete sostiene en su libro "Derecho Administrativo Mexicano" que se trata de un concepto erróneo, toda vez que el Derecho no puede ser producto de sí mismo.

Siguiendo a Nava Negrete, en nuestro sistema jurídico no cabe considerar a la costumbre como fuente del Derecho Administrativo ya que la legislación mexicana no prevé que tenga fuerza obligatoria ni normativa. Asimismo, la jurisprudencia no se constituye en fuente del Derecho Administrativo, pues de conformidad con la Ley de Amparo, la jurisprudencia sobre la materia correspondiente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito, no obligan a las autoridades administrativas ni a los particulares, sino solamente a los tribunales federales.

Las leyes mexicanas son normas para regular la conducta humana, formuladas por el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que está representado por un Congreso bicameral (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores), llamado Congreso de la Unión.

Con base en lo sostenido por Alfonso Nava Negrete, las fuentes formales del Derecho son:

1. El Congreso Constituyente de 1916-1917.
2. El poder reformador de la Constitución o Congreso Constituyente Constituido.
3. El Congreso de la Unión integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

4. Presidente y Senado.
5. Presidente legislador.
6. Presidente y Secretarios o Jefes.
7. Secretarios de Estado.
8. Organismos Descentralizados.

#### 1. CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917.

La Constitución Mexicana vigente de 1917 nació del Congreso Constituyente de 1916-1917 y establece las bases del Derecho Turístico.

#### 2. EL PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN O CONGRESO CONSTITUYENTE CONSTITUIDO.

El poder reformador de la Constitución se refiere al Congreso Constituyente Constituido, y su estructura orgánica tiene fundamento en el Artículo 135 Constitucional, pues dispone que para reformar la Carta Magna se requiere la intervención conjunta del Congreso de la Unión y la aprobación conjunta de la mayoría de las legislaturas de los Estados. Las iniciativas de reformas a la Constitución pueden ser presentadas por el Presidente de la República, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y las Legislaturas de las Entidades Federativas, según dispone el Artículo 71 de la propia Constitución.

3. EL CONGRESO DE LA UNIÓN INTEGRADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
Y LA CÁMARA DE SENADORES.

El Congreso de la Unión, mediante el procedimiento legislativo que determina el Artículo 72 Constitucional, es el origen de las leyes y decretos que los funcionarios públicos proponen a través de iniciativas, y que están facultados para ello por el Artículo 71 del mismo ordenamiento. Es el autor de las leyes de turismo vigentes en nuestro país.

En principio, el decreto es el instrumento jurídico por el cual el Legislador Federal reglamenta asuntos concretos, y la ley es el instrumento para materias más generales. Sin embargo, en nuestro sistema jurídico existen leyes que, como tales, regulan materias muy particulares, como la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley Federal de Pesca o la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, entre otras.

Cabe mencionar que, además de la intervención de las Cámaras de Diputados y Senadores, según lo señalado por la fracción I del Artículo 89 Constitucional, es indispensable que el Presidente de la República sancione o apruebe la ley o decreto, de lo cual se desprende que, necesariamente, existe concurrencia de los tres sujetos mencionados para la formación de la ley.

Los integrantes de las Cámaras de Diputados y Senadores son ciudadanos representantes de la población nacional, toda vez que son electos por el pueblo.

El Congreso de la Unión se encarga de estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se le presentan, conforme al artículo 65 constitucional que, a la letra, dice:

**"Artículo 65.-** El Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 15 de marzo de cada año, para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias.

En ambos períodos de sesiones, el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución."

En cada período de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica."

Las resoluciones del Congreso de la Unión tienen carácter de ley o decreto, y deben ser comunicadas al Jefe del Ejecutivo firmadas por el Presidente de ambas Cámaras y un Secretario de cada una de ellas.

El proceso de formación de las leyes a cargo del Congreso de la Unión consta de siete etapas:

1. Iniciativa.
2. Discusión y votación.
3. Aprobación.
4. Veto.
5. Sanción.
6. Publicación y promulgación.
7. Iniciación de la vigencia.

La iniciativa comprende la facultad de presentar y el hecho mismo de la presentación ante el Congreso de la Unión de un proyecto de ley. Las iniciativas de leyes o decretos, en nuestro país, solamente pueden ser presentadas por el Presidente de la República, por los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, por las Legislaturas de las entidades federativas y por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Sin embargo, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso prevé la posibilidad de que los sujetos sin derecho a iniciativa de ley puedan presentar su propuesta a una Comisión que la revisa y determina si se toma en consideración o no.

Las iniciativas de ley pueden presentarse indistintamente ante la Cámara de Diputados o ante la Cámara de Senadores que, en su caso, será la llamada Cámara de Origen. Sin embargo, si se trata de

empréstitos, contribuciones o reclutamiento de tropas, la Cámara de Origen deberá ser, necesariamente, la Cámara de Diputados.

Es importante destacar que la sola presentación de un proyecto de ley no determina que la ley se promulgue, pues puede ser rechazada o modificada durante el proceso respectivo.

En la fase de discusión y votación, los legisladores realizan una evaluación de la iniciativa de ley que se propone y, con base en los efectos y consecuencias que pueda implicar, se aprueba o se desecha. Para esta fase del proceso, los legisladores se constriñen a los lineamientos que, para el efecto, se establecen en el Reglamento Interior del Congreso General.

Si la materia de la ley en proceso no es de competencia exclusiva de una de las Cámaras del Congreso de la Unión, será discutida en ambas, tanto desde un punto de vista general, como cada artículo de la misma en particular.

La aprobación consiste en la aceptación, por mayoría de votos, de la iniciativa de ley en la Cámara en que se discutió. La votación en este caso es nominal, es decir, cada miembro de la Cámara se pone de pie y dice en voz alta su nombre y su decisión: sí o no. Posteriormente, se sigue el mismo proceso en la Cámara

Revisora. Si ésta realiza modificaciones, regresará el proyecto de ley a la Cámara de Origen con las observaciones conducentes.

La etapa de veto implica el derecho de objeción a un proyecto de ley o decreto que tiene el Presidente de la República y consiste en que el Jefe del Ejecutivo puede regresar el proyecto al Congreso de la Unión, para una nueva revisión, por una sola vez, pues si después de la misma el Congreso aprueba nuevamente el proyecto, el Jefe del Ejecutivo, necesariamente, deberá promulgar la ley.

La sanción es la aceptación del proyecto de ley por el Jefe del Ejecutivo Federal. Se considera aceptado si no se le hacen observaciones en el transcurso de diez días útiles posteriores a su presentación. Si este término concluye una vez que se han cerrado las sesiones del Congreso de la Unión, las observaciones deberán presentarse, en su caso, el primer día útil que se reúna el Congreso nuevamente.

Por último, la promulgación y publicación consisten en la inserción del texto de una ley en el Diario Oficial de la Federación por mandato del Presidente de la República, para darla a conocer y determinar su vigencia, es decir, indicar la fecha desde la cual empezara a regir y será de observancia obligatoria.

Es importante considerar que, no obstante que las leyes, desde un punto de vista formal, tienen su origen en el Congreso de la Unión mediante el procedimiento descrito, la mayor parte de las iniciativas de leyes y decretos, en México, son presentadas al Congreso por el Ejecutivo Federal a través de sus diversas dependencias, lo cual deriva de que son los sectores especializados del propio Ejecutivo Federal quienes cuentan con los recursos técnicos y materiales para detectar los aspectos sociales (realidad social) de los que se desprende, en un momento dado, la necesidad de regular o dirigir (favorecer o evitar) determinadas conductas.

#### 4. PRESIDENTE Y SENADO.

México celebra múltiples tratados internacionales, incluso de contenido turístico, a través del Presidente de la República, y deben ser aprobados por el Senado, de manera que ambos órganos intervienen en el procedimiento. Con base en el Artículo 133 Constitucional, se afirma que los tratados internacionales ocupan el tercer nivel jerárquico en nuestro sistema jurídico y se encuentran, por lo mismo, subordinados a las leyes y a la Constitución Política de nuestro país.

**5. PRESIDENTE LEGISLADOR.**

El Presidente de la República, en su función como legislador, expide leyes con la misma fuerza jurídica formal que tienen las emitidas por los órganos legislativos federales, pues poseen igual jerarquía que la Ley del Congreso de la Unión pudiendo, inclusive, reformar o abrogar leyes del Congreso, tal como lo dispone la Carta Magna en el inciso f) de su Artículo 72. Son los casos que se prevén en los artículos 24 y 131 de esta última.

**6. PRESIDENTE Y SECRETARIOS O JEFES.**

El Presidente de la República y los Secretarios expiden reglamentos, decretos y acuerdos de carácter general. Para la ejecución de las leyes, como atribución del Ejecutivo Federal, se requiere crear los medios de aplicación de las mismas mediante actos administrativos y reglamentarios. Los actos reglamentarios son generales, abstractos, obligatorios y coercibles, por lo cual permiten la ejecución práctica de las normas generales contenidas en las leyes. Así lo previene el artículo 89 Constitucional, en su fracción I, que dice:

"Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

1. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."

Por mandato constitucional, los reglamentos, decretos y acuerdos emitidos por el Presidente de la República, deben estar respaldados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a cuya competencia corresponden los actos mencionados, es decir, éstos deben refrendar o aprobar aquellos actos sin lo cual no tendrán validez jurídica como lo prevee el artículo 92 de la Constitución.

## 7. SECRETARIOS DE ESTADO.

Las circulares ocupan el último lugar en la jerarquía del sistema jurídico mexicano y su función es precisar o aclarar ordenamientos jurídicos superiores, cuando así se requiere. Son expedidas por los Secretarios de Estado, Subsecretarios, Oficial Mayor y Directores Generales, a fin de facilitar el cumplimiento de los ordenamientos a los que corresponden.

## 8. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

Los organismos descentralizados, cuya creación y facultades derivan de una ley del Congreso de la Unión o de un decreto del

Ejecutivo Federal, pueden expedir para su funcionamiento y a través de sus directores, reglamentos y acuerdos generales obligatorios para ellos y para el público en general.

### 3.5. BASES CONSTITUCIONALES DEL TURISMO EN MÉXICO.

"Respecto a que se insiste "en que hace falta una legislación que proteja al turista", hay que recordar que existe una serie de disposiciones legales que protegen a la persona en general, sin distinción alguna, desde la Constitución hasta la Ley Penal, por lo cual no son necesarias "nuevas leyes". sino conocer y aplicar las que existen".<sup>16</sup>

No debemos olvidar que por su relación tan estrecha con otras actividades el turismo es una actividad de carácter complejo, influenciada por los principios que inspiran la reglamentación jurídica del Estado, así como las medidas adoptadas por los poderes públicos, y todo esto repercute ya sea de una manera directa o indirecta en el desarrollo de la actividad turística, que estará supeditada a razones de orden público y será producto de la política general del Estado. Es por esta razón que analizaremos las disposiciones y los principios constitucionales en donde se consagran los derechos básicos de los sujetos del derecho turístico

---

16Villaseñor Dávalos, José Luis. op. cit. p. 390

así como las facultades y atribuciones de los poderes públicos en lo que a la actividad turística se refiera.

Las siguientes disposiciones de la Constitución son los pilares que sustentan y garantizan la libertad de tránsito en el territorio de la República y su estudio demuestra el interés que el constituyente puso en proteger y asegurar esa libertad. Es en cumplimiento de ella, como se verá, que el Congreso de la Unión crea una institución jurídica llamada turismo y otorgándole al beneficiario de ella una calidad jurídica, denominándolo turista.

En nuestro país, la expansión y penetración del turismo se encuentran protegidos por la Constitución, por lo que el desarrollo de dicha actividad se ve altamente influenciado por todos los principios que inspiran la reglamentación jurídica del Estado y las medidas adoptadas por los poderes públicos.

Uno de los principios orientadores de nuestra disciplina, el Derecho Turístico, se encuentra en una de las llamadas garantías individuales, que nuestra Constitución vigente consagra en el capítulo primero. Esta garantía que está prevista por el artículo 11 es también conocida como garantía de libre tránsito o circulación y más genéricamente como libertad de viajar.

"Nuestra Ley Suprema de la República reconoce que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, quien la ejerce por conducto de los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos; que ha facultado al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre "condición jurídica de extranjeros"; que todo individuo gozará de las garantías que otorga; además en uso de esa soberanía se impuso un deber público que consigna en su Ley Fundamental, el cual a la letra dice":<sup>17</sup>

**Art. 11. Const.-** "Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar su 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".

Como desprendemos de la lectura de dicho precepto de la Constitución, todas las personas se encuentran en libertad de circular por todo el territorio nacional, y las autoridades no

---

17González A. Alpuche, Rafael. op. cit. p.p. 394 y 395

podrán impedir dicha libertad además de que están obligadas a hacerla respetar. La actividad turística sería nula sin el concurso de movimientos y desplazamientos que esta garantía implica, pues una de las bases presupuestales que la actividad requiere es la plena libertad de circulación.

La libertad de tránsito y el derecho a establecer el domicilio en el sitio que se prefiera, estuvieron restringidos en nuestro país durante la época de la Colonia y de hecho para gran parte de la población campesina hasta el advenimiento de la Revolución de 1910, pues así lo requería el sistema económico de la época, basado primero en la encomienda española y posteriormente en el sistema de peones acasillados en las haciendas, ocasionando de esta manera la inmovilización de grandes masas de la población.

Art. 73 Const.- "El Congreso tiene facultad:

X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123."

Este artículo faculta al Congreso, en su fracción X para legislar en toda la República sobre comercio, entre otras cosas. El

turismo se incluye dentro de esta actividad, por lo que esta es otra de las bases constitucionales del turismo en nuestro país.

De todo esto concluimos: Nuestro derecho constitucional abre las puertas del territorio nacional a los hombres de todas las nacionalidades, para que sin restricción puedan entrar a la República, viajar por su territorio y mudar de residencia, a voluntad.

No hay otra nación en el mundo, que a la libertad de tránsito haya elevado a la categoría de un derecho, como México.

- Puede haber lugar al recurso de amparo por violación a esta garantía cuando alguna autoridad nos impida de hecho, la libre entrada al territorio nacional, o cuando se dé una ley en sentido contrario a esta libertad. (arts. 103 y 133 Const.)
- Cuando se pongan trabas a la libertad de viajar por el interior del país.
- Cuando sin tener responsabilidad criminal o civil se nos impida la salida del territorio, exigiendo pasaporte, salvoconducto u otro requisito.
- En general, cuando se viole algún derecho que se consigne al respecto en la Constitución o Ley que los otorgue.

Por lo anteriormente expuesto, podemos concluir que tanto los sujetos como los objetos del Turismo en nuestra Legislación, son de interés público de acuerdo con las disposiciones constitucionales.

**CAPITULO IV**  
**LEGISLACION TURISTICA VIGENTE**

## Capítulo IV

### 4.- LEGISLACION TURISTICA VIGENTE.

#### 4.1. ANALISIS DE LA LEGISLACION TURISTICA VIGENTE.

##### 4.1.1. ADMINISTRACION TRIBUTARIA.

##### 4.1.2. PRESTADORES DE SERVICIOS TURISTICOS.

4.1.2.1. Establecimientos de hospedaje, campamentos y paradores de casas rodantes.

4.1.2.2. Agencias, subagencias y operadoras de viajes.

4.1.2.3. Guías de turistas.

4.1.2.4. Operadoras turísticas de buceo.

4.1.2.5. Establecimientos de alimentos y bebidas.

4.1.2.6. Empresas de sistemas de intercambio de servicios turísticos.

##### 4.1.3. VERIFICACION Y SANCIONES.

##### 4.1.4. RECURSO DE REVISION.

##### 4.1.4. TURISMO SOCIAL.

#### 4.2. ESTUDIO COMPARATIVO CON LA LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1984.

#### 4. LEGISLACIÓN TURÍSTICA VIGENTE

##### 4.1. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN TURÍSTICA VIGENTE.

###### 4.1.1. ADMINISTRACION TRIBUTARIA.

No hay que olvidar que las disposiciones fiscales son de primordial importancia en la economía de cualquier Estado, ya que los gobiernos se ven obligados a diversificar sus fuentes tributarias para cumplir con la responsabilidad de llevar a cabo obras de carácter social. Es por esto que dentro de una escala de prioridades, cuando se definen y concretan dichas fuentes, el turismo queda automáticamente incluido entre ellas. Las medidas que se tomen dentro de una política fiscal, formarán parte importante de los factores que condicionan el desarrollo del ramo, ya sea de una forma favorable o desfavorable.

Dentro de este contexto encontramos dos tendencias bien definidas: una de carácter eminentemente restrictivo y la otra de carácter promocional o estimulante. Nosotros nos referiremos de una manera general a todas aquellas medidas de tipo fiscal que afectan directamente al turista, a los prestadores de servicios turísticos, o bien a los inversionistas del ramo.

Como medidas restrictivas encontramos que el viajero internacional que llega a nuestro país, se encuentra con que debe cumplir con diversas obligaciones fiscales y migratorias (como es el caso del derecho de aeropuerto o de muelle), que en cierta forma entorpecen el desarrollo y la práctica de la actividad turística.

Con esto no quiero decir que dichas medidas deberían desaparecer en su totalidad, pero sí debieran auspiciarse políticas de estímulo, reduciendo las medidas fiscales restrictivas y otorgando facilidades para así impulsar el desplazamiento turístico internacional causando de esta manera un beneficio para todos. Recordemos que los aspectos positivos que el turismo trae consigo son mucho mayores que cualquier aspecto negativo que pudiera encontrarse.

La finalidad principal de estas medidas deberá ser el incremento de la inversión, para que se instauren y amplien los servicios. "Estos estímulos se conceden en mayor grado en aquellos países en los que el turismo representa el renglón más importante de su economía, y por consiguiente de su desarrollo".<sup>1</sup>

"Algunas disposiciones de estímulo fiscal a prestadores de servicios turísticos, en países que propician el desarrollo del

---

1De la Torre Padilla, Oscar. "El Turismo Fenómeno Social". Fondo de Cultura Económica. Tercera reimpresión. México, 1984. p. 78

turismo, son la exención de impuestos, a determinado plazo, y, en zonas de desarrollo turístico, franquicias por la importación de equipo indispensable a la prestación de servicios (principalmente para la preparación de alimentos), y otras disposiciones análogas".<sup>2</sup>

#### 4.1.2. PRESTADORES DE SERVICIOS TURISTICOS.

Los prestadores de servicios turísticos son todas aquellas personas y establecimientos que, como su nombre lo indica, prestan algún servicio al turista. Y el Reglamento de la nueva Ley Federal de Turismo regula sus actividades, eliminando así la cantidad de reglamentos que existían con anterioridad y que hacían más complicada la correcta aplicación de la ley, pues cada tipo de prestador de servicio turístico contaba con un reglamento.

Los prestadores de servicios turísticos pueden acudir al Registro Nacional de Turismo, quedando así inscritos ellos mismos, los establecimientos en donde ofrezcan sus servicios y sus características, todo esto mediante aviso a la Secretaría de Turismo, quien les entregará una constancia debidamente sellada.

---

<sup>2</sup>Ibídem

Una vez inscritos en el Registro Nacional de Turismo, los prestadores gozarán de diversos beneficios, entre ellos, el quedar incluidos en los catálogos, directorios y guías que elabore la Secretaría de Turismo; difundir la categoría que corresponda a la calidad de sus servicios; participar en los programas de promoción y fomento coordinados por la misma Secretaría; participar en programas de capacitación turística y recibir apoyo institucional (artículo 24 del Reglamento de la Ley Federal de Turismo).

#### **4.1.2.1. Establecimientos de hospedaje, campamentos y paradores de casas rodantes.**

Entre los prestadores de servicios turísticos encontramos a los establecimientos de hospedaje, campamentos y paradores de casas rodantes, que tienen diversas obligaciones todas ellas contempladas en el capítulo VII del Reglamento de la Ley Federal de Turismo, entre ellas: exhibir sus tarifas en lugar visible a la entrada del establecimiento, así como el reglamento interior del mismo en cada habitación y los precios por los servicios adicionales que ahí se presten. Todos los documentos, facturas o anuncios deberán estar en letra legible y en español, sin perjuicio de que se utilicen otros idiomas. Todo esto es con la finalidad de proteger al turismo nacional, pues existen centros turísticos en los que el turismo es casi en su totalidad extranjero y esto ocasionaba discriminación y

abusos por parte de los prestadores de servicios turísticos en contra del turista mexicano.

También es obligación del establecimiento contar con formatos de quejas con porte pagado de la Secretaría. Recordemos que lo que se pretende es proteger al turista de cualquier abuso, por lo que habrá que facilitarle la comunicación con las autoridades competentes para que se le resuelva cualquier problema de manera expedita, pues la finalidad del Turismo es la de atraer al turista tanto nacional como extranjero e invitarlo a que regrese.

#### **4.1.2.2. Agencias, subagencias y operadoras de viajes.**

Otro tipo de prestadores de servicios turísticos son las agencias, las subagencias y las operadoras de viajes, que deberán cumplir con ciertos requisitos y cumplir con diversas obligaciones para poder operar en nuestro país, entre ellos: contar con un ejecutivo que tenga conocimientos y experiencia para el desempeño de la actividad y contar con un local que tenga todo lo necesario para su buen funcionamiento. También deberán hacer del conocimiento del turista el precio total del paquete, los servicios que el precio incluye, el periodo de su vigencia y las condiciones bajo las cuales puede ser modificado; el número de personas que conformarán un grupo en caso de que se trate de ese tipo de viajes, así como la duración del paquete o excursión, y toda la información

que el turista deba conocer para cumplir con las regulaciones nacionales e internacionales. También es obligación de las agencias especificar las consecuencias de la cancelación, ya sea por causas imputables a la misma agencia, al prestador de servicios y al cliente, y la delimitación de responsabilidades en caso de incumplimiento de servicio pactado bajo las especificaciones estipuladas. Deberán también entregar una confirmación escrita de los servicios convenidos e informar qué tipo de guía prestará el servicio y el idioma utilizado.

Todos estos requisitos con los que deben de cumplir las agencias, subagencias y operadoras de viajes, así como sus obligaciones, fueron creadas con la finalidad de proteger al turista y evitarle sorpresas desagradables que lo inviten a no regresar al lugar visitado. ¿Cómo se sentiría el turista cuyas reservaciones no han sido respetadas? ¿Si llega a formar parte de un grupo tan numeroso de turistas que le acarree incomodidades o retardos en el itinerario? ¿Y qué tal un viaje cultural encabezado por un guía de turistas que no habla su mismo idioma? La ley contempla todos estos pormenores para que así el turista viva un sueño y no una pesadilla.

#### 4.1.2.3. Guías de turistas.

En lo que a guías de turistas se refiere, éstos pueden prestar sus servicios, según el Reglamento de la Ley Federal de Turismo, bajo alguna de las tres siguientes modalidades: Guía general, guía con licenciatura y guía especializado.

El primero, es aquel que cuenta con estudios de guía a nivel técnico; el segundo, con estudios de educación superior, vinculados con la actividad turística; y el tercero, es el que tiene conocimientos o experiencia acreditable sobre algún tema o actividad específicos. Todos ellos deben presentar el aviso de cumplimiento de requisitos ante la Secretaría de Turismo para que se les entregue una credencial de reconocimiento en donde se señalará la actividad, el tema y el idioma en que esté especializado y tendrá una vigencia de cuatro años, después de los cuales tendrá que presentar una solicitud de refrendo. Pasados doce años, la Secretaría otorgará una credencial de reconocimiento permanente a los guías que, cumpliendo con todos los requisitos, hayan realizado una labor satisfactoria y de manera ininterrumpida.

También es obligación del guía de turistas informar al turista del número máximo de personas que integrarán el grupo (que en ningún caso podrá ser mayor de veinticinco personas excepto en el caso de transportación, en la que será suficiente un guía por

vehículo); la tarifa, en caso de que el servicio sea contratado directamente con él; el idioma en que se darán explicaciones; el tiempo de duración de sus servicios; y los demás elementos que permitan conocer con certeza el alcance de dichos servicios (Art. 54 del Reglamento de la Ley Federal de Turismo).

#### **4.1.2.4. Operadoras turísticas de buceo.**

Otro tipo de prestador de servicio turístico son las operadoras turísticas de buceo, quienes deberán garantizar suficientemente la prestación del servicio y la seguridad del usuario. También deberán informar al usuario sobre los impedimentos y las enfermedades que impliquen algún riesgo, después de lo cual el usuario manifestará por escrito si existe o no impedimento o padece alguna enfermedad, declarando además haber recibido la información anterior.

Cada operadora turística de buceo contará con un reglamento interno de seguridad con el objeto de prevenir accidentes, cuyo ejemplar se deberá entregar al usuario en el momento de contratar los servicios (Art. 60 del Reglamento de la Ley Federal de Turismo).

#### 4.1.2.5. Establecimientos de alimentos y bebidas.

Los establecimientos de alimentos y bebidas son también un tipo de prestador de servicios turísticos que tienen que cumplir con diversos requisitos y obligaciones, entre ellos: exhibir ostensiblemente la lista de precios de alimentos y bebidas que son ofrecidos, la que podrá estar en otro idioma además del español; también si por la naturaleza o las características de sus servicios se requiere de determinado atuendo y manifestar de forma expresa los casos en los que el establecimiento se reserva el derecho de admisión; el horario de servicio al público; y por último, contar con los formatos de quejas con porte pagado de la Secretaría de Turismo.

Cabe mencionar que todavía existen muchos establecimientos de alimentos y bebidas en zonas altamente turísticas que no respetan lo estipulado en el Reglamento de la Ley Federal de Turismo, ya que es muy común llegar a esos lugares y encontrarse con la desagradable sorpresa de que no puede uno entrar en el establecimiento porque no trae la indumentaria adecuada, aunque no exista ningún letrero en donde se indique que es necesario traer camisa de vestir y corbata, o porque se le da preferencia al turista extranjero en cuanto a proporcionarle un servicio eficiente y de calidad.

#### 4.1.2.6. Empresas de sistemas de intercambio de servicios turísticos.

Este tipo de empresas deberán constituirse como sociedades mercantiles y tener un domicilio en el territorio nacional. También es preciso que celebren por escrito un contrato de afiliación con los prestadores de servicios turísticos y que proporcionen, por lo menos una vez al año, la información consistente en la descripción de los establecimientos afiliados y épocas en que serán clasificadas las temporadas, así como tener un sistema electrónico o equivalente de reservaciones y de depósito de los periodos vacacionales a ser intercambiados por los usuarios turistas (Art. 62 del Reglamento de la Ley Federal de Turismo).

Estas empresas tienen la obligación de expedir dos tipos de comprobantes de reservación: el primero, que es el comprobante de depósito del periodo vacacional al inventario de unidades, que contenga el nombre del establecimiento de hospedaje, el periodo de ocupación, la temporada, el número o tipo de unidad o habitación, su capacidad máxima, y el horario de entrada y salida; y el segundo comprobante que es el de confirmación de intercambio de periodo vacacional que contenga el nombre y domicilio del usuario, del establecimiento de hospedaje, fecha de confirmación, descripción de la unidad o habitación, su capacidad máxima, fecha y hora de

entrada y salida, y los términos y condiciones de la confirmación (Art. 64 del Reglamento de la Ley Federal de Turismo).

Si la reservación no es respetada y existe un comprobante de confirmación y el incumplimiento es imputable al establecimiento, éste deberá gestionar alojamiento y cubrir de manera inmediata la estancia del turista en otro establecimiento de características similares. Pero si el incumplimiento es imputable a la empresa de intercambio, ésta tendrá las mismas obligaciones que en el caso del establecimiento y además tendrá que poner a disposición del usuario otro periodo vacacional equivalente al que no se haya cumplido en caso de que no se pueda lograr el alojamiento en un establecimiento de características similares.

En el supuesto de que la empresa de intercambio rescinda el contrato con el establecimiento de hospedaje, los usuarios de dicho establecimiento, afiliados al sistema de intercambio, podrán optar entre solicitar el reembolso del monto proporcional de los servicios que no han sido prestados o seguir disfrutando de dichos servicios, en el caso de que hubieren depositado su periodo antes de que se efectuara la rescisión de la afiliación del establecimiento de que se trate y la empresa haya hecho uso del periodo vacacional del usuario en dicho establecimiento (Art. 70 del Reglamento de la Ley Federal de Turismo).

Además de estas obligaciones, los establecimientos afiliados a las empresas de intercambio, deben contar con los formatos de quejas de porte pagado de la Secretaría, como ya hemos visto que es el caso para otro tipo de prestadores de servicios turísticos.

#### **4.1.3. VERIFICACION Y SANCIONES.**

Para constatar el debido cumplimiento de las obligaciones a cargo de los prestadores de servicios turísticos, la Secretaría de Turismo, las dependencias u órganos estatales o municipales de turismo y la Procuraduría Federal del Consumidor, practicarán las visitas de verificación, teniendo cuidado de establecer las bases de coordinación que eviten duplicación de funciones a este respecto.

Cualquier violación a lo dispuesto en la Ley Federal de Turismo y a su reglamento será sancionada por la Secretaría de Turismo, sin perjuicio de la competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor en los asuntos de su conocimiento y por ningún motivo estará facultado el verificador de cualquiera de estas autoridades que practique la visita de verificación para imponer la sanción. La sanción será impuesta al término del procedimiento administrativo que se instruya con motivo de la visita. Para lo previsto en el Reglamento de la Ley Federal de Turismo, será de aplicación supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles.

El monto de las sanciones lo determinará la Secretaría, considerando la gravedad de la infracción. Estas sanciones se contemplan en los artículos 75, 76, 77 y 78 del Reglamento de la Ley Federal de Turismo y se calcularán en salarios mínimos diarios, entendiéndose como salario mínimo diario al general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

#### 4.1.4. RECURSO DE REVISION.

La Secretaría de Turismo es la encargada de tramitar y resolver este recurso con el objeto de revocar, modificar o confirmar la resolución reclamada.

El recurso de revisión está contemplado en el capítulo XV del Reglamento de la Ley Federal de Turismo, en donde se indican los datos que deberá contener, como son: el nombre del promovente, su domicilio para recibir notificaciones y los nombres de las personas autorizadas para recibirlas en su nombre; el documento que contenga la resolución reclamada; las pruebas que estime necesarias y el documento idóneo que acredite la personalidad con la que se ostente el recurrente.

El recurso de revisión podrá ser interpuesto ante el órgano competente de la entidad federativa, quien la remitirá a la Secretaría para su trámite y resolución final, que será dentro de

los 90 días hábiles siguientes, a partir de la fecha de presentación del recurso. Si transcurre este plazo sin que se haya resuelto el recurso, se considerará resuelto negativamente.

#### 4.1.5. TURISMO SOCIAL.

Es a partir de la segunda mitad del siglo XX que la trascendencia de los logros sociales permite la incorporación a la actividad turística, primero, a empleados de cierta categoría y personas de medianos recursos, para después abrir sus puertas a la masa trabajadora. Este tipo de turismo recibe el nombre de "social" y no el de "popular", puesto que no se trata de un turismo destinado a las masas de bajos ingresos, sino a la clase obrera o trabajadora, la cual, después de un año de trabajo necesita un merecido descanso fuera de sus casas pero sus ingresos son limitados. Es necesario recordar que los derechos de los trabajadores implican no sólo un salario justo, sino que también el esparcimiento que permita su recuperación y desarrollo y por ende una vida más agradable y digna.

El Turismo Social es "la participación en esta actividad de sectores económicos débiles de la población mediante la ayuda material de terceros".<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup>Definición de la UIOOT. "Curso de Turismo por correspondencia". Capítulo II, p. 11

Al decir "ayuda material de terceros", nos referimos a una intervención privada, semipública o pública. Por ejemplo, los centros vacacionales que son costeados por las empresas, las asociaciones patronales, los organismos sindicales o las instituciones públicas.

Pero el principal promotor de este tipo de turismo debe ser el Estado quien habrá de encausarlo para que sea un verdadero factor de beneficio social.

La importancia de este tipo de turismo se reconoce en casi todos los países de la Tierra y se llevan a cabo infinidad de esfuerzos para su promoción y desarrollo, y México no es la excepción.

El turismo social es muy diferente de lo que conocemos como turismo en general, ya que éste último tiene su origen en los países más desarrollados, en donde sus habitantes pueden viajar a distintos destinos internacionales, mientras que en el caso del turismo social la actividad se lleva a cabo por sectores económicamente débiles que por este hecho tienen posibilidades escasas o nulas para viajar al exterior. Este hecho contribuye a una mejor distribución de la riqueza dentro del país, además de fomentar la recreación y la cultura entre las clases sociales de bajos recursos, a diferencia del turismo en general que contribuye

a la captación de divisas para el país receptor de las corrientes turísticas.

El turismo social tiene como principales objetivos el asegurar el reposo y la recreación de las clases trabajadoras, promover la integración nacional y acrecentar la cultura de la clase trabajadora mediante excursiones educativas. También es de suma importancia dar al trabajador las habilidades y destrezas necesarias y los conocimientos culturales indispensables para que pueda aspirar a una óptima explotación de los recursos de que dispone.

El turismo social es un gran logro de la clase trabajadora y un derecho que se contempla en nuestra Constitución y en la Ley Federal de Turismo, como podremos ver a continuación.

#### 4.2. ESTUDIO COMPARATIVO CON LA LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1984.

La nueva Ley Federal de Turismo de 1993 que vino a sustituir a la Ley de 1984, ha sido un gran acierto a nuestro modo de ver, ya que se trata de una ley más concisa y de más fácil seguimiento. Cuenta también con un Reglamento que vino a sustituir a cantidad de Reglamentos que hacían más difícil el conocimiento y la aplicación de la ley en cuestión.

A continuación se presenta un estudio comparativo de las dos leyes, apareciendo el texto actual en letra de tamaño normal y el texto anterior en letras más pequeñas, para poder diferenciar ambos ordenamientos, así como una breve explicación al final de cada artículo.

## LEY FEDERAL DE TURISMO

### TITULO PRIMERO

#### CAPITULO UNICO

#### DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1o.- La presente Ley es de interés público y 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.

ARTICULO 1o.- La presente ley es de interés público y de observancia general en toda la República, correspondiendo su aplicación al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Turismo, a la que, para efectos de la propia ley, se le denominará: "La Secretaría".

Como podemos observar, este artículo se mantuvo básicamente intacto, con una que otra variante, en tanto que el texto anterior indicaba el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría sería el encargado de su aplicación y en el nuevo texto se agrega la palabra "interpretación", ampliando el campo de acción del poder Ejecutivo.

**ARTICULO 2o.-** Esta ley 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 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.

ARTICULO 2o.- Esta ley tiene por objeto:

- I La programación de la actividad turística.
- II La promoción, fomento y desarrollo del turismo.
- III La creación, conservación, mejoramiento, protección y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales.
- IV La protección y auxilio de los turistas, y
- V La regulación, clasificación y control de los servicios turísticos.

Este artículo incluye dentro de los objetos de esta ley el interés por elevar el nivel de vida de los habitantes de los centros turísticos. En su fracción IV, que viene a sustituir a la anterior III, se incluyen el equilibrio ecológico y social que son temas de suma importancia en la actualidad. Se busca promover el turismo social y fomentar la inversión de capitales nacionales y extranjeros y propiciar los mecanismos para la participación del sector privado y social en materia turística.

ARTICULO 3o.- Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

- SECRETARIA: La Secretaria de Turismo.
- PRESTADOR DEL SERVICIO TURISTICO: La persona física o moral que habitualmente proporcione, intermedia o contrate con el turista, la prestación de los servicios a que se refiere esta 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 esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para efectos migratorios por la Ley General de Población.

ARTICULO 3o.- Para los efectos de esta ley, se considera como turista a la persona que viaje, trasladándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual, o que utilice alguno de los servicios turísticos a que se refiere el artículo siguiente, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley General de Población para efectos migratorios. Se considera prestador de servicios turísticos a la persona física o moral que proporcione o contrate la prestación de dichos servicios turísticos.

Este artículo es básicamente el mismo, con la diferencia de que es aquí donde se menciona que se entenderá por Secretaria a la Secretaria de Turismo. Concepto que encontrábamos en el artículo primero de la ley anterior.

**ARTICULO 4o.-** 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 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.

Los prestadores de servicios a que se refiere la fracción IV que no se encuentren ubicados en los lugares señalados, podrán solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Turismo, siempre que cumplan con los requisitos que la Secretaría fije por medio de disposiciones generales.

**ARTICULO 4o.-** Serán considerados como servicios turísticos los siguientes:

- I** Hoteles, moteles, albergues, habitaciones con sistema de tiempo compartido o de operación hotelera y demás

- establecimientos de hospedaje, así como campamentos y paradores de casas rodantes.
- II Agencias, subagencias y operadoras de viajes y operadoras de turismo.
  - III Arrendadores de automóviles, embarcaciones y otros bienes muebles y equipo destinado al turismo.
  - IV Transportes terrestre, marítimo, fluvial, lacustre y aéreo para el servicio exclusivo de turistas.
  - V Los prestados por guías de turistas, guías choferes y guías especializados.
  - VI Restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos y similares, con la salvedad a que se refiere el artículo 72, y
  - VII Los demás que la Secretaría considere preponderantemente turísticos.

Desaparecen las operadoras de turismo, y los guías de turistas serán tan sólo los contemplados en las disposiciones reglamentarias y el concepto de Habitaciones con Sistema de Tiempo Compartido se cambia por el de Empresas de Sistemas de Intercambio de Servicios Turísticos. Además de que antes eran considerados como servicios turísticos los que la Secretaría considerara preponderantemente de esta índole y en la actualidad es necesario que los prestadores de servicios a que se refiere la fracción IV y que no se encuentren en los lugares señalados específicamente por la Ley podrán hacerlo

mediante su inscripción al Registro Nacional de Turismo después de cumplir con ciertos requisitos.

**ARTICULO 6o.-** La Comisión Ejecutiva de Turismo tendrá por objeto conocer, atender y resolver los asuntos de naturaleza turística relacionados con la competencia de dos o más dependencias o entidades de la Administración Pública Federal; así como fungir como órgano de consulta para los asuntos que la Secretaría considere oportuno poner a su consideración.

**ARTICULO 14.-** La Comisión Intersecretarial Ejecutiva del Turismo tiene por objeto conocer, atender y resolver los asuntos de naturaleza turística relacionados con las competencias de dos o más dependencias del Ejecutivo Federal.

En este artículo observamos que la Comisión pierde el nombre de Intersecretarial para ser ahora la Comisión Ejecutiva de Turismo y que además funge como órgano de consulta para los asuntos que la Secretaría ponga a su consideración.

**ARTICULO 7o.-** La Comisión será presidida por el titular de la Secretaría y estará integrada por los subsecretarios que designen los titulares de las dependencias y sus equivalentes en las entidades de la administración pública federal, en los términos de las disposiciones aplicables. Asimismo,

participarán las principales organizaciones sectoriales de turismo, conforme a lo que establezcan las disposiciones reglamentarias.

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

ARTICULO 15.- La Comisión estará integrada por el titular de la Secretaría de Turismo quien la presidirá y por los Subsecretarios que designen los titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Marina, Hacienda y Crédito Público, Comercio y Fomento Industrial, Comunicaciones y Transportes, Desarrollo Urbano y Ecología, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria y Pesca. El director general del Instituto Nacional de Antropología e Historia, tendrá el carácter de invitado permanente. Por cada integrante de la Comisión se designará un suplente.

ARTICULO 16.- La Comisión contará con un secretario técnico que será designado por el Secretario de Turismo.

ARTICULO 17.- La Comisión expedirá el reglamento interno que regulará su funcionamiento.

Los tres artículos anteriores vienen a ser sustituidos por un sólo artículo, que es el artículo 7o. de nuestra nueva ley, sin ser tan específico o limitante en cuanto a los subsecretarios de determinadas Secretarías, incluyendo también a las organizaciones sectoriales de turismo, a las universidades, instituciones, entidades públicas, privadas y sociales, etc. que estén relacionadas con el turismo.

## **TITULO SEGUNDO**

### **DE LA PLANEACION DE LA ACTIVIDAD TURISTICA**

#### **CAPITULO I DEL PROGRAMA SECTORIAL TURISTICO**

**ARTICULO 6o.-** 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.

**ARTICULO 7o.-** 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.

CAPITULO II  
TURISMO SOCIAL

**ARTICULO 9o.-** El turismo social comprende todos aquellos instrumentos y medios, através 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 las 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, la Secretaría 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.

**ARTICULO 10.-** La Secretaría, 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 elevar su nivel económico de vida, mediante la industria turística.

**ARTICULO 11.-** La Secretaría, con el concurso de las dependencias y entidades mencionadas en el artículo 9o, promoverán 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 de este capítulo, en beneficio de los grupos obreros, campesinos, infantiles, juveniles, burocráticos, magisteriales, de estudiantes, de trabajadores no asalariados y otros similares.

**ARTICULO 12.-** Las instituciones, dependencias y entidades del sector público promoverán entre sus trabajadores el turismo social, en coordinación con los integrantes de las dependencias y entidades a que se refiere este capítulo. 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.

ARTICULO 43.- La Secretaría promoverá, coordinará, y llevará a cabo programas de turismo social, a través de los cuales los grupos obreros, campesinos, infantiles, juveniles, estudiantiles, magisteriales, burocráticos, de trabajadores no asalariados y otros similares, tengan acceso a los atractivos y servicios turísticos existentes en el país.

ARTICULO 44.- Los programas de turismo social se orientarán a propiciar la identidad y la solidaridad nacionales, a través de la difusión de las zonas turísticas con atractivos naturales, históricos, culturales y típicos.

ARTICULO 45.- La Secretaría fomentará la participación de los prestadores de servicios y de las instituciones públicas, sociales y privadas en los programas de turismo social, diseñando en forma conjunta paquetes y recorridos turísticos.

ARTICULO 46.- La Secretaría suscribirá acuerdos con prestadores de servicios turísticos, por medio de los cuales se determinen precios y tarifas reducidos, para los programas de turismo social.

ARTICULO 47.- La Secretaría estimulará las inversiones que tiendan a incrementar las instalaciones destinadas al turismo social, así como la formación de sociedades cooperativas, asociaciones, comités y patronatos que auspicien esta forma de turismo.

ARTICULO 48.- Las instituciones, dependencias y entidades de los gobiernos federal, estatales y municipales promoverán entre sus trabajadores y empleados el turismo social, en coordinación con la Secretaría, las instituciones de seguridad social y las organizaciones sindicales correspondientes.

ARTICULO 49.- Las organizaciones sindicales de obreros y campesinos, así como las agrupaciones populares, podrán solicitar asistencia y asesoría a la Secretaría, y esta proporcionará dicho servicio en el momento requerido, para el desarrollo de sus actividades en materia de turismo social.

ARTICULO 50.- La Secretaría propondrá programas de intercambio internacional en materia de turismo social, a fin de consolidar los principios de solidaridad entre todos los pueblos.

El nuevo capítulo de Turismo Social contiene básicamente los mismos principios que el anterior, pero incluye además la preocupación por conjugar 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, y no sólo enfocando al turismo social a los trabajadores que van de vacaciones.

CAPITULO III  
ZONAS DE DESARROLLO TURISTICO  
PRIORITARIO

ARTICULO 19.- La Secretaría, conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Social y en coordinación con los gobiernos de las 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, en los términos de las leyes respectivas.

ARTICULO 18.- La Secretaría, conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y con la participación de los gobiernos estatales y municipales, promoverá la determinación de zonas de desarrollo turístico prioritario, a efecto de que se expidan las declaratorias de uso del suelo turístico en los términos de las leyes respectivas, para crear o ampliar centros de desarrollo turístico. Cuando proceda, se recabará la opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Este artículo es básicamente el mismo que el anterior, pero inculuye la preocupación por crear centros dedicados al turismo

social. Tampoco se menciona que se recabará la opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria, puesto que se indica que las declaratorias de uso del suelo turístico se harán en los términos de las leyes respectivas.

**ARTICULO 14.-** Podrán ser consideradas como zonas de desarrollo turístico prioritario aquéllas que, a juicio de la Secretaría, por sus características naturales, histórico-monumentales o culturales, constituyan un atractivo turístico.

**ARTICULO 19.-** Podrán ser consideradas como de desarrollo turístico prioritario, aquellas zonas que por sus características constituyan un atractivo turístico real o potencial evidente.

Este artículo es básicamente el mismo, pero se especifica cuáles son las características de las zonas que pueden ser consideradas como zonas de desarrollo turístico prioritario, como lo son sus características naturales, histórico-monumentales o culturales.

**ARTICULO 15.-** La Secretaría fomentará la creación de empresas turísticas que realicen inversiones en las zonas de desarrollo turístico prioritario.

ARTICULO 21.- La Secretaría apoyará la creación de empresas turísticas que realicen inversiones en las zonas de desarrollo turístico prioritario y estimulará de manera preferente, en coordinación con las Secretarías de la Reforma Agraria, y del Trabajo y Previsión Social, la constitución de empresas turísticas ejidales o comunales, y de sociedades cooperativas de índole turística.

Este artículo suprime el concepto del artículo anterior en donde se preveía la constitución de empresas turísticas ejidales o comunales, y de sociedades cooperativas de índole turística.

ARTICULO 18.- La Secretaría, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal que corresponda, así como con gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y con los sectores social y privado, impulsará la dotación de la infraestructura que requieran las zonas de desarrollo turístico prioritario.

ARTICULO 22.- La Secretaría promoverá la dotación de la infraestructura que integralmente requieran las zonas de desarrollo turístico prioritario, así como la creación de centros de producción de insumos y la instrumentación de mecanismos de abasto para las mismas, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal que correspondan.

El nuevo artículo incluye no sólo a las dependencias y entidades de la administración pública, sino también a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y a los sectores social y privado, y elimina la promoción en la creación de centros de producción de insumos y la instrumentación de mecanismos de abasto para estas zonas.

**TITULO TERCERO**  
**DE LA DESCENTRALIZACION DE FUNCIONES**

**CAPITULO UNICO**  
**ORGANOS ESTATALES Y MUNICIPALES DE TURISMO**

**ARTICULO 17.-** 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.

Para tales efectos, la Secretaría promoverá que en cada entidad federativa, en los términos de su propia legislación, se cree un órgano dentro de su estructura administrativa, que se encargue del despacho de las funciones operativas asumidas, en la forma y términos que se mencionan en el presente capítulo.

En el supuesto de municipios turísticos, se procurará también la integración de un órgano municipal de turismo, con funciones coordinadas con las del órgano estatal.

La Secretaría y el gobierno de cada entidad federativa promoverán conjuntamente la creación de un consejo consultivo turístico, con la participación de los sectores social y privado de la localidad, involucrados en la actividad turística.

**ARTICULO 16.-** Las dependencias y órganos estatales o municipales de turismo conocerán del despacho y atención de los asuntos que se contengan en los acuerdos de coordinación

que al efecto se celebren en los términos y condiciones establecidos.

Los acuerdos mencionados en el presente artículo, deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial de la entidad federativa.

#### TITULO CUARTO DE LA PROMOCION Y FOMENTO AL TURISMO

##### CAPITULO I PROGRAMAS DE PUBLICIDAD Y PROMOCION

ARTICULO 18.- La Secretaría difundirá los atractivos nacionales a través de los medios de comunicación y promoción y del material idóneo.

ARTICULO 29.- La Secretaría es la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de fomentar integralmente el turismo, para lo cual llevará a cabo acciones encaminadas a proteger, mejorar, incrementar y difundir los atractivos y servicios turísticos del país, así como a alentar las corrientes turísticas nacionales y las provenientes del exterior.

ARTICULO 33.- La Secretaría difundirá, a través de material impreso, de la prensa, el cine, la radio, la televisión y otros medios de comunicación y

promoción, los atractivos turísticos nacionales. En el caso de la radio y la televisión, la Secretaría participará del tiempo que le corresponde al Estado.

Este artículo viene a sustituir a los artículos 29 y 33 de la ley anterior, resumiéndolos en unas cuantas líneas.

**ARTICULO 20.-** La Secretaría podrá suscribir convenios que tengan por objeto la instrumentación de programas conjuntos de publicidad, con prestadores de servicios turísticos nacionales y extranjeros interesados en incrementar el flujo de turistas al país.

**ARTICULO 21.-** La Secretaría 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 los atractivos turísticos de dichas regiones.

**ARTICULO 36.-** La Secretaría, en coordinación con las dependencias y entidades responsables del fomento a la cultura, el deporte, las artesanías, los espectáculos, el folklor, y la preservación y utilización del patrimonio histórico y monumental nacional, promoverá la instrumentación de programas para su divulgación.

Podemos observar que ya sea que le llamemos "publicidad", como se indica en el nuevo artículo o "programas de divulgación" como aparecía en el artículo de la ley anterior, el promover los atractivos turísticos de las diversas regiones sigue considerándose de vital importancia.

**ARTICULO 22.-** La Secretaría, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades de la administración pública federal y a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, fomentará todo tipo de actividades, eventos y espectáculos que promuevan los atractivos y servicios turísticos del país.

**ARTICULO 30.-** Las dependencias, entidades de la administración pública federal, y los gobiernos estatales y municipales, en los términos en que se convenga y en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicciones, coadyuvarán con la Secretaría en la realización de actividades de fomento al turismo.

Ambos artículos son muy parecidos, pero la única diferencia radica en que el artículo anterior estipulaba la participación de las dependencias, entidades de la administración pública federal, y los gobiernos estatales y municipales, "en los términos en que se convenga y en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicciones", concepto que queda suprimido en el nuevo artículo.

**ARTICULO 23.-** La Secretaría, con la participación de los gobiernos federal, estatal y municipal, y de los sectores social y privado, elaborará el catálogo nacional turístico que contendrá una relación de los servicios y prestadores de servicios turísticos registrados ante la Secretaría, así como de los bienes y recursos naturales, organismos y facilidades que constituyan, o puedan constituir factores para el desarrollo turístico.

**CAPITULO II**  
**COOPERACION TURISTICA INTERNACIONAL Y**  
**OFICINAS DE**  
**REPRESENTACION EN EL EXTRANJERO**

**ARTICULO 24.-** La Secretaría, con la 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.

ARTICULO 25.- Las representaciones de turismo en el extranjero serán los órganos que, en coordinación con las representaciones públicas o privadas del país en el extranjero, promoverán la imagen de México como destino turístico, distribuirán la información y publicidad turística, coordinarán la realización de las tareas de promoción en el exterior y ejercerán las demás funciones que les delegue el titular del ramo.

La ubicación, circunscripción y definición de funciones de las representaciones, serán establecidas por acuerdo del titular de la Secretaría y publicadas en el Diario Oficial de la Federación. Los representantes de turismo en el extranjero, mientras permanezcan en sus funciones, estarán asimilados al servicio exterior en los términos de la legislación de la materia.

ARTICULO 31.- La Secretaría, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, promoverá la difusión, fuera del territorio nacional, de los atractivos, eventos y servicios turísticos del país, para lo cual podrá contar con representaciones en el extranjero.

El antiguo artículo 31, viene a ser sustituido por los artículos 24 y 25 de la nueva ley, que cambian algunos conceptos, como es el caso de el artículo 24 que nos dice que la Secretaría, con la "participación" de la Secretaría de Relaciones Exteriores,

mientras que el texto anterior hablaba de "coordinación". También se habla de "acuerdos de cooperación turística con órganos gubernamentales extranjeros y organizaciones internacionales", concepto que la antigua ley no contemplaba. Y por último, el artículo 31 del antiguo ordenamiento, no especificaba las funciones de las representaciones en el extranjero.

### CAPITULO III

#### FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO

ARTICULO 26.- El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), participará en la programación, fomento y desarrollo del turismo, de acuerdo con lo dispuesto por esta Ley, la Ley de Planeación y las normas, prioridades y políticas que determine el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría.

ARTICULO 51.- El fideicomiso Fondo Nacional de Fomento al Turismo tendrá por objeto participar en la programación, fomento y desarrollo del turismo, de acuerdo a lo dispuesto por esta ley, a la Ley de Planeación y a las normas, prioridades y políticas que determine el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría.

**ARTICULO 27.-** El patrimonio del Fondo Nacional de Fomento al Turismo se integrará con:

- I Las aportaciones que efectúen el gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas, los municipios, las entidades paraestatales, y los particulares;
- II Los créditos que obtenga de fuentes nacionales, extranjeras e internacionales.
- III Los productos de sus operaciones y de la inversión de fondos; y
- IV Los demás recursos que obtenga por cualquier otro concepto.

**ARTICULO 53.-** El patrimonio que constituye el Fondo se integrará con:

- I. Las aportaciones que efectúen el Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados y Municipios, las entidades paraestatales o los particulares.
- II. Los créditos que obtenga de fuentes nacionales, extranjeras e internacionales..
- III. El producto de sus operaciones y de la inversión de fondos, y
- IV. Los demás recursos que obtenga po cualquier otro concepto.

**ARTICULO 26.-** El Fondo 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 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 con 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 de ellos 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.

ARTICULO 52.- Para cumplir con su objeto, el Fondo realizará las siguientes funciones:

- I Elaborar estudios y proyectos, ejecutar obras de infraestructura y urbanización, y realizar edificaciones e instalaciones que incrementen la oferta turística nacional.
- II Dotar, fomentar y promover el equipamiento urbano para las zonas centros y desarrollos turísticos.
- III Adquirir, fraccionar, vender, arrendar, administrar y, en general realizar cualquier tipo de enajenación de bienes muebles e inmuebles que contribuya al fomento del turismo.
- IV Operar, administrar y mantener, por sí o a través de terceros, todo tipo de bienes relacionados con la actividad turística.
- V Realizar la promoción y la publicidad de sus actividades.
- VI Participar con los sectores público, social y privado, en la constitución, fomento, desarrollo y operación de empresas,

- cualquiera que sea su naturaleza jurídica, dedicadas a la actividad turística.
- VII Participar, con carácter temporal, como socio o accionista en sociedades que desarrollen objetivos turísticos.
- VIII Adquirir valores emitidos para el fomento al turismo por instituciones de crédito o 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 con los valores derivados de su cartera.
- XI Otorgar todo tipo de créditos que contribuyan al fomento de la actividad turística.
- XII Descontar a las instituciones de crédito, títulos provenientes de créditos otorgados para actividades relacionadas con el turismo.
- XIII Garantizar a las instituciones de crédito 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 de crédito, con el propósito de destinar al fomento del turismo los recursos que de ellos se obtengan.
- XV Vender, ceder y traspasar derechos derivados de créditos otorgados, y

XVI En general, todas aquellas que permitan la realización de su objeto.

Este artículo sufre algunos cambios en comparación con el artículo 52 de la ley de 1983. Lo que antes se contemplaba en la fracción I se incluye en la actual IV, cambiando el concepto de "oferta turística nacional" por el de "oferta masiva de servicios turísticos". La anterior fracción III se transcribe en su totalidad en la actual V. La actual fracción VI se diferencia de la antigua pues se incluye el concepto de "fideicomisos", además de las empresas dedicadas a la actividad turística. La actual fracción VII es casi la misma que la anterior V, pero se incluye no sólo la promoción y publicidad de las actividades de FONATUR sino también las del turismo en general. La fracción VIII actual y anterior, cambia tan sólo en que se cambia el concepto de "instituciones de crédito" por el de "instituciones del sistema financiero". Las fracciones IX, X y XII no sufren modificación alguna. La fracción XI sufre una pequeña modificación, al especificar que los créditos serán "en moneda nacional o extranjera para la construcción, ampliación o remodelación de instalaciones turísticas". La fracción XIII cambia en tanto que la garantía que antes era ante las "instituciones de crédito" ahora son garantías "frente a terceros". Algo similar sucede en el caso de la fracción XIV, que cambia el concepto de "instituciones de crédito" por "instituciones del sistema financiero", en cuanto a garantizar la amortización de

capital y el pago de intereses de obligaciones o valores que se emitan con la intervención de estas instituciones. La fracción XV pasa intacta a la nueva ley. La fracción XVI agrega la palabra "acciones", que antes se daba por entendida y se cambia el concepto "permitan" por el de "faciliten". Se suprimen las fracciones II, IV y VI, para crear las fracciones II, III y VII que le dan a FONATUR una gama nueva y más amplia de funciones.

**ARTICULO 29.-** El Fondo Nacional de Fomento al Turismo tendrá un Comité Técnico que estará integrado por representantes de cada una de las siguientes dependencias y entidades:

- I Secretaría de Turismo;
- II Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- III Secretaría de Desarrollo Social; y
- IV Banco de México.

El Comité Técnico será presidido por el titular de la Secretaría. La institución fiduciaria dentro de la cual se encuentre constituido el fideicomiso, contará con un representante dentro del mismo, quien concurrirá a las sesiones con voz pero sin voto, al igual que el director general del Fondo. Cada representante propietario acreditará ante el Comité a sus respectivos suplentes. El Fideicomiso contará con un comisario designado por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

ARTICULO 54.- El fideicomiso tendrá un comité técnico que estará integrado por representantes de cada una de las siguientes dependencias y entidades:

- I Secretaría de Turismo.
- II Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- III Secretaría de Programación y Presupuesto.
- IV Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y
- V Banco de México.

El comité técnico será presidido por el Secretario de Turismo y la institución fiduciaria dentro de la cual se encuentre constituido el fideicomiso contará con un representante dentro del mismo, quien concurrirá a las sesiones con voz pero sin voto, al igual que el director general del fideicomiso.

Por cada representante propietario será designado un suplente.

ARTICULO 55.- El fideicomiso tendrá un delegado fiduciario especial y director general, que será propuesto por el Presidente de la República, a través del titular de la Secretaría, a la institución fiduciaria.

ARTICULO 58.- El fideicomiso contará con un comisario designado por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Desaparece la Secretaría de Programación y Presupuesto, por lo que ya no es posible que tenga un representante dentro del comité técnico. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología cambia para convertirse en lo que ahora conocemos como Secretaría de Desarrollo

Social. Y se sustituye el concepto "Fideicomiso" por el de "Fondo". Se elimina el artículo 55 de la ley anterior y el artículo 56 pasa a formar parte del artículo 29 de nuestra actual ley.

#### CAPITULO IV CAPACITACION TURISTICA

ARTICULO 30.- La Secretaría participará en la elaboración de programas de capacitación turística y promoverá, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal, gobiernos de las entidades federativas, municipios y organismos públicos, sociales y privados, nacionales e internacionales, el establecimiento de escuelas y centros de educación y capacitación para la formación de profesionales y técnicos en ramas de la actividad turística.

ARTICULO 23.- La Secretaría promoverá, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, el establecimiento de escuelas y centros de educación y capacitación para la formación de profesionales y técnicos en las ramas de actividad turística. Asimismo, coadyuvará en la elaboración de programas de estudios y apoyará la realización de investigaciones en la materia, previa clasificación de necesidades profesionales y de ocupación turística.

En el nuevo artículo se incluyen no sólo a la Secretaría de Educación Pública en el establecimiento de escuelas y centros de educación y capacitación para la formación de profesionales y técnicos en ramas de la actividad turística, sino que también a las demás dependencias y entidades de la administración pública federal, gobiernos de las entidades federativas, municipios y organismos públicos, sociales y privados, nacionales e internacionales.

**ARTICULO 31.-** La Secretaría, 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.

**ARTICULO 24.-** Para que tengan validez oficial los estudios realizados en instituciones dedicadas a la enseñanza turística, deberá obtenerse el acuerdo respectivo de la Secretaría de Educación Pública, previa opinión de la Secretaría.

Las instituciones de enseñanza turística que carezcan de reconocimiento de validez de estudios deberán expresar este hecho en su correspondiente documentación y publicidad.

De conformidad con los datos que proporcione la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría llevará un registro de instituciones dedicadas a la

enseñanza en turismo que cuenten con reconocimiento de validez oficial, para informar tanto a los solicitantes de educación turística como a los prestadores de servicios turísticos sobre la situación jurídica y académica de dichas instituciones.

En lo referente a este nuevo artículo, será el Centro de Estudios Superiores en Turismo, quien se encargará de todo lo relacionado con la enseñanza turística a nivel superior y de posgrado y no la Secretaría de Educación Pública.

## TITULO QUINTO ASPECTOS OPERATIVOS

### CAPITULO I OPERACION DE LOS PRESTADORES DE SERVICIOS

ARTICULO 32.- Las relaciones entre los prestadores de servicios turísticos y el turista se regirán por lo que las partes convengan, observándose la presente Ley y la Ley Federal de Protección al Consumidor.

En la prestación de los servicios turísticos no habrá discriminación por razones de raza, sexo, credo político o religioso, nacionalidad o condición social.

ARTICULO 57.- Los prestadores de los servicios turisticos a que se refiere el articulo 4o. se sujetarán a lo establecido por esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones que expida la Secretaria.

El nuevo artículo menciona que tanto los prestadores de servicios turisticos como el turista se sujetarán a lo convenido entre ellas pero bajo la observancia de la Ley Federal de Turismo, así como la Ley Federal de Protección al Consumidor, mientras que el artículo de la ley anterior sólo se refería tan sólo a los prestadores de servicios turisticos, sin mencionar al turista, además de que se sujetarian a lo establecido en la ley, sus reglamentos y disposiciones que expidiera la Secretaría, sin incluir a la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Este artículo también prohíbe la discriminación al turista, cosa que a nuestro ver está de sobra, pues la Constitución nos otorga la igualdad de trato sin importar la raza, sexo, credo político o religioso, nacionalidad o condición social, y cualquier acto de discriminación, sin importar que trate de un servicio turistico o cualquier otro tipo de servicio, sería una violación a las garantías individuales.

ARTICULO 58.- Los requisitos para ser prestador de servicios a que se refieren las fracciones II y III del articulo 4o. de

la presente Ley, se fijarán en el reglamento respectivo 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.

**ARTICULO 34.-** Corresponde a la Secretaria expedir las normas oficiales mexicanas relacionadas con la prestación de los servicios turisticos, siempre que el contenido de las mismas no sea competencia de otra dependencia de la administración pública federal. Dichas normas tendrán por finalidad establecer:

- I Las características y requisitos con que deben cumplir los prestadores de servicios turisticos para proteger la seguridad física de los turistas;
- II Los requisitos que deban cumplir los convenios y contratos que celebren los prestadores de servicios turisticos 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 a que se refieren las fracciones I, II y V del artículo 4o. de la presente ley.

Las normas oficiales mexicanas a que se refiere este artículo que tengan por finalidad la protección al turista, se expedirán en los términos de la ley de la materia, tomando en consideración las particularidades de la prestación del servicio.

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

La calidad y la clasificación de los servicios turísticos serán materia exclusiva de normas mexicanas en los términos de la legislación aplicable.

**ARTICULO 35.-** Los prestadores de servicios turísticos 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 guías de turistas, informar su precio en el momento de la contratación con los usuarios;
- III Cumplir con los servicios, precios, tarifas y promociones, en los términos anunciados, ofrecidos o pactados; 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.

ARTICULO 71.- Son obligaciones de los prestadores de servicios turísticos.

- I Proporcionar los bienes y servicios que ofrezcan a los turistas, en los términos convenidos y de conformidad con lo dispuesto en esta ley y en sus reglamentos;
- II Revalidar la cédula turística o credencial, según corresponda, con la periodicidad que para cada tipo de servicio turístico establezcan los reglamentos;
- III Aplicar los precios y tarifas autorizados por la Secretaría, con la salvedad a que alude el artículo 61, hacerlos del conocimiento del público en forma visible y expedir, a solicitud de los usuarios, copia detallada en la factura, nota de consumo o documento que ampare los cobros realizados por la prestación del servicio.
- IV Colaborar con la Secretaría en los programas de fomento y de turismo social que lleve a cabo;

- V Comunicar a la Secretaría los cambios de nombre o razón social del establecimiento, de propietario o de domicilio, así como cualquier modificación en los servicios que presten;
- VI Garantizar el cumplimiento de las condiciones en que se ofrezcan los servicios, mediante el otorgamiento de fianzas, así como contratar los seguros que se requieran, de acuerdo con las modalidades y términos que establezcan los reglamentos;
- VII Proporcionar a la Secretaría los datos y la información que se le solicite relativa a su actividad turística y prestar a la Secretaría el auxilio y las facilidades que procedan;
- VIII Contar con un libro de registro, debidamente autorizado por la Secretaría, para la recepción de quejas;
- IX Organizarse en forma representativa para los efectos de esta ley de conformidad a lo dispuesto por los reglamentos respectivos;
- X Capacitar a sus trabajadores y empleados, en los términos de las leyes respectivas en coordinación con la Secretaría, de tal manera que la capacitación que reciba el trabajador constituya la realización de su derecho para mejorar su nivel técnico o profesional;
- XI Emplear destacadamente el idioma nacional en las leyendas en que anuncien al público su razón social, denominación o los servicios que presten, sin perjuicio del uso de otros idiomas,  
y

- XII Realizar su publicidad, preservando la dignidad nacional, sin alteración o falseamiento de los hechos históricos o las manifestaciones de la cultura e informar con veracidad sobre los servicios que ofrezcan.

ARTICULO 72.- La Secretaria, por medio de disposiciones generales, podrá exceptuar de la consideración de estos servicios turisticos a que se refiere el articulo 4o., a los restaurantes, cafeterias, bares, centros nocturnos y similares cuya actividad no esté directamente vinculada al turismo.

En cuanto a las obligaciones de los prestadores de servicios turisticos, éste articulo se ve modificado casi en su totalidad, resumiéndolo en cuatro fracciones, ya que en el Reglamento de nuestra nueva Ley es donde se indican las obligaciones de cada uno de los diferentes tipos de prestadores de servicios turisticos.

## CAPITULO II DEL REGISTRO NACIONAL DE TURISMO

ARTICULO 36.- Corresponde a la Secretaria la operación del Registro Nacional de Turismo, el que tiene por objeto la inscripción voluntaria de los prestadores de servicios turisticos.

Para obtener la inscripción en el registro, será necesario dar aviso por escrito a la Secretaría por cualquier medio que ésta determine y exclusivamente se requerirá señalar:

- I Nombre y domicilio de la persona física o moral que prestará el servicio;
- II Lugar y domicilio en que se prestarán los servicios;
- III La fecha de la apertura del establecimiento turístico;
- IV La clase de los servicios que se prestarán y la categoría conforme a la norma mexicana o internacional; y
- V La demás información que el prestador estime necesaria para fines de difusión.

Este Registro Nacional podrá ser consultado por las demás dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal.

ARTICULO 73.- El Registro Nacional de Turismo estará a cargo de la Secretaría y constituirá un instrumento para la información, estadística, programación y regulación de los servicios turísticos que se presten en el país.

ARTICULO 74.- En el Registro quedarán inscritos los prestadores de servicios turísticos, los establecimientos en que se ofrezcan, así como su

clasificación y categoría, precios y tarifas, tipo y características, y toda aquella información que señalen los reglamentos respectivos.

ARTICULO 75.- Al quedar inscrito en el Registro, el establecimiento y el prestador correspondientes obtendrán la cédula turística o credencial, según sea el caso, sin las cuales no podrán operar.

ARTICULO 76.- La inscripción en el Registro Nacional de Turismo y la cédula turística o credencial, según corresponda, podrán cancelarse en los siguientes casos:

- I Por solicitud expresa del prestador, cuando cese en sus operaciones;
- II Por resolución de la Secretaría, cuando se imponga como sanción por violaciones a esta ley y a sus reglamentos, en términos del capítulo XIII de este ordenamiento, y
- III Cuando al prestador se le retiren, revoquen o cancelen las concesiones, permisos o autorizaciones otorgadas por otras autoridades, dejándolo imposibilitado para prestar legalmente los servicios.

En ambos artículos (36 de la nueva ley y 75 de la ley anterior) se establece que será la Secretaría de Turismo la encargada del Registro Nacional de Turismo, pero en el actual artículo se establece la inscripción voluntaria de los prestadores de servicios turísticos.

**CAPITULO III**  
**PROTECCION AL TURISTA**

**ARTICULO 37.-** 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.

**ARTICULO 38.-** En caso de que el prestador del servicio turístico incumplía con uno de los servicios ofrecidos o pactados o con la totalidad de los mismos, 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.

**ARTICULO 39.-** Para determinar si el servicio prestado cumple con la calidad ofrecida, se tomarán como referencia las normas mexicanas y a falta de éstas, las establecidas por organismos internacionales, salvo que el prestador de servicios haya descrito ostensiblemente las características y la forma en que se preste el servicio.

ARTICULO 40.- Cuando el turista reside 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 presente Ley por correo certificado y seguir el procedimiento de conciliación o de 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. 77.- La Secretaría, en su carácter de dependencia responsable de asistir, auxiliar y proteger a los turistas, intervendrá en las controversias que se susciten entre éstos y los prestadores de servicios turísticos. De igual forma, los asistirá cuando se hayan cometido violaciones o incumplimientos a la presente ley o a sus reglamentos que afecten intereses de los turistas o de los prestadores, canalizando el asunto a la autoridad competente y, en su caso, constituyéndose en coadyuvante del Ministerio Público.

ART. 78.- Para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo anterior, la Secretaría recibirá y atenderá las quejas que los usuarios presenten

por escrito, las que deberán acompañarse, de ser posible, de los elementos probatorios de los hechos asentados en las mismas. Asimismo, dará curso a las quejas que se contengan en los libros de registro con que deban contar los establecimientos donde se presten servicios turísticos.

ART. 79.- Cuando la queja únicamente reporte la existencia de una anomalía o anomalías por parte del prestador de un servicio turístico, la Secretaría determinará si procede practicar una visita de verificación al establecimiento, en términos de lo expuesto en el capítulo XII de esta ley.

ART. 80.- Si la queja del usuario contiene una petición de reembolso por parte del prestador, la Secretaría citará por escrito al quejoso y al prestador para que se lleve a cabo una audiencia de conciliación, durante la cual se exhortará para que lleguen a un acuerdo sobre la controversia. Al término de la audiencia, se levantará un acta en la que se hará constar el resultado de la misma.

ART. 81.- Independientemente de que las partes hayan llegado a un acuerdo en la audiencia de conciliación, la Secretaría podrá imponer al prestador del servicio la sanción que corresponda, con apego a lo dispuesto en el capítulo XIII de la ley.

ART. 82.- La falta injustificada, a juicio de la Secretaría, del prestador del servicio a la audiencia de conciliación a la que se refieren los

artículos anteriores, será sancionada de acuerdo a lo previsto en el capítulo XIII de este ordenamiento.

ART. 83.- Cuando la Secretaría considere que el quejoso está imposibilitado para comparecer y cuente con pruebas y elementos suficientes para determinar la procedencia del reembolso, exigirá al prestador del servicio la presentación de la constancia de que lo ha efectuado, con independencia de que imponga la sanción que en su caso proceda.

El nuevo capítulo de protección al turista viene a ser mucho más claro y específico en cuanto a los derechos que tiene el turista frente al prestador de servicios turísticos que ha fallado en el cumplimiento de sus obligaciones. Sobre todo en lo referente al turista quejoso que se encuentra imposibilitado para comparecer, como es el caso del turista que reside en el extranjero, quien podrá dar seguimiento al procedimiento de conciliación o de arbitraje por correo certificado, o por conducto de las Representaciones de la Secretaría de Turismo en el extranjero.

CAPITULO IV  
DE LA VERIFICACION

ARTICULO 41.- Es facultad de la Secretaría realizar visitas de verificación a los prestadores de servicios turísticos, a efecto de constatar el debido cumplimiento de las obligaciones a su cargo establecidas en esta Ley, en su reglamento y en las normas oficiales mexicanas que se expidan de acuerdo con la misma.

ART. 84.- A efecto de regular y controlar la prestación de los servicios turísticos, la Secretaría vigilará que los establecimientos cuenten con cédula turística; que se presten los servicios conforme a su clasificación y categoría, en los términos contratados con los usuarios; que se apliquen los precios y tarifas autorizados; y que se cumplan las demás disposiciones contenidas en esta ley y en sus reglamentos.

ART. 85.- La Secretaría practicará las visitas de verificación que se requieran para cumplir con lo señalado en el artículo anterior.

ART. 86.- Además de las visitas de verificación que practique la Secretaría como parte de sus programas de trabajo, podrá realizarlas también en los siguientes casos:

- 1 Cuando los interesados promuevan su solicitud de inscripción en el Registro Nacional de Turismo como prestadores de

servicios turísticos, a efecto de verificar la información proporcionada.

Cuando se presente una queja ante la Secretaría, derivada de la prestación de un servicio turístico, que a su juicio requiera de comprobación.

Sigue siendo la Secretaría de Turismo la encargada de realizar visitas de verificación a los prestadores de servicios turísticos, pero se aclara que lo hará conforme a la Ley Federal de Turismo, su reglamento y a las normas oficiales mexicanas que se expidan de acuerdo con la misma. No hay necesidad de explicar los casos en los que se pueden practicar las visitas de verificación, puesto que se encuentra contemplado en el nuevo Reglamento.

**ARTICULO 42.-** La Secretaría y la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor evitarán duplicaciones en sus programas de verificación, para lo cual establecerán las bases de coordinación correspondientes.

**ARTICULO 43.-** Las visitas de verificación que efectúe la Secretaría se rigen por esta Ley y 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. Sin embargo, podrán practicarse visitas en días y horas inhábiles, en aquellos casos en que el tipo y la naturaleza de los servicios turísticos así lo requieran, pero dentro del horario de funcionamiento autorizado para el establecimiento.

ART. 87.- Las visitas de verificación se practicarán en días y horas hábiles, por personal expresamente autorizado por la Secretaría, previa identificación y exhibición de la orden de verificación respectiva, la que deberá ser expedida por la autoridad competente, de conformidad con el reglamento interior de la propia Secretaría. Sin embargo, podrán practicarse visitas en días y horas inhábiles, en aquellos casos en que el tipo y la naturaleza de los servicios turísticos así lo requieran, pero dentro del horario del funcionamiento autorizado para el establecimiento.

Este artículo no sufre prácticamente ningún cambio, a no ser que en la orden de verificación deberán especificarse claramente las disposiciones cuyo cumplimiento habrá de verificarse y la manera de hacerse.

ARTICULO 44.- Durante las visitas de verificación que se practiquen, los prestadores de servicios turísticos proporcionarán a la autoridad la información que les sea solicitada, siempre que se refiera a las disposiciones que expresamente se señalen en la orden de verificación.

ART. 88.- Durante las visitas de verificación que se practiquen, los prestadores de servicios turísticos proporcionarán a la Secretaría la información que les sea solicitada, siempre que ésta se refiera a lo establecido en esta ley y en sus reglamentos.

En los pequeños cambios sufridos por este artículo, se aclara que la información solicitada le será proporcionada a la "autoridad" y no directamente a la "Secretaría", como daba a entender el artículo anterior. La información que debía ser otorgada se refería a lo establecido en la antigua Ley y sus reglamentos, cuando que la actual Ley indica que la información que deben proporcionar los prestadores de servicios turísticos será exclusivamente conforme a las disposiciones expresamente señaladas en la orden de verificación.

ARTICULO 45.- A toda visita de verificación que se realice, corresponderá el levantamiento del acta respectiva, debidamente circunstanciada y elaborada en presencia de dos testigos propuestos por la persona que haya atendido la visita o por el verificador, si aquélla se hubiere negado a designarlos.

ART. 89.- A toda visita de verificación que realice la Secretaría corresponderá el levantamiento del acta respectiva, misma que será circunstanciada y elaborada en presencia de dos testigos propuestos por la

persona que haya atendido la visita, o por el verificador de la Secretaría en el caso en que aquélla se hubiere negado a hacerlo.

Este artículo sufre unas pequeñas variantes que no lo modifican pero lo hacen más claro de entender.

**ARTICULO 46.-** En las actas que se levanten con motivo de una visita de verificación, se hará constar, por lo menos, lo siguiente:

- I Hora, día, mes y año en que se practicó la visita;
- II Objeto de la visita;
- III Número y fecha de la orden de verificación, así como de la identificación oficial del verificador.
- IV Ubicación física del establecimiento o de las instalaciones donde se presten los servicios turísticos que sean objeto de la verificación, la que incluirá calle, número, colonia, código postal, población y entidad federativa;
- V Nombre y carácter o personalidad jurídica de la persona con quien se entendió la visita de verificación;
- VI Nombre y domicilio de las personas designadas como testigos;

- VII Síntesis descriptiva sobre la visita, asentando los hechos, datos y omisiones derivados del objeto de la misma;
- VIII Declaración de la persona con quien se entendió la visita o su negativa a hacerla; y
- IX Nombre y firma del verificador, de quien atendió la visita y de las personas que hayan fungido como testigos.

Una vez elaborada el acta, el verificador proporcionará una copia de la misma a la persona con quien entendió la visita, aun en el caso de que ésta se hubiera negado a firmarla, hecho que no desvirtuará su validez.

Quienes realicen la verificación, por ningún motivo podrán imponer las sanciones a que se refiere esta Ley.

ART. 90.- En las actas que se levanten con motivo de una visita de verificación practicada por la Secretaría de Turismo se hará constar, por lo menos, lo siguiente:

- I Hora, día, mes y año en que se practicó la visita;
- II Objeto de la visita;
- III Número y fecha de la orden de verificación, así como de la identificación oficial del verificador;
- IV Ubicación física del establecimiento o de las instalaciones donde se presten los servicios turísticos que sean objeto de

- la verificación, la que incluirá calle, número, colonia, código postal, población y entidad federativa;
- V Nombre y carácter o personalidad jurídica de la persona con quien se entendió la visita de verificación;
- VI Nombre, domicilio y teléfono, si lo tuvieran, de las personas designadas como testigos;
- VII Síntesis descriptiva sobre la visita, asentando los hechos, datos y omisiones derivados del objeto de la misma;
- VIII Declaración de la persona con quien se entendió la visita, o su negativa en el caso de que no sea su deseo hacerla, y
- IX Nombre y firma del verificador, de quien atendió la visita y de las personas que hayan fungido como testigos.

ART. 91.- El verificador, una vez elaborada el acta, proporcionará una copia de la misma a la persona con quien se entendió la visita, aún en el caso de que ésta se hubiera negado a firmarla, hecho que no desvirtuará su validez.

El artículo 46 de la actual Ley y el 90 de la Ley anterior son básicamente los mismos, aunque con muy pequeñas variantes, como en el caso de la fracción VI en donde se omite el hecho de pedir el teléfono a las personas designadas como testigos; y la fracción VIII, en lo referente a la negativa de declaración de la persona con quien se entendió la visita.

Lo que anteriormente era el artículo 91 ahora es parte del mismo artículo 46, el cual, además de incluir estos conceptos, aclara que por ningún motivo el verificador podrá imponer las sanciones a que se hagan acreedores los prestadores de servicios turísticos.

## CAPITULO V

### DE LAS SANCIONES Y DEL RECURSO DE REVISION

ARTICULO 47.- Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley, sus reglamentos y a las normas oficiales mexicanas derivadas de ella, serán sancionadas por la Secretaría, de conformidad por lo dispuesto en el presente capítulo.

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. 92.- Las violaciones a lo dispuesto en esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones que de ella se deriven, serán sancionadas por la Secretaría.

ART. 93.- La Secretaría podrá imponer las siguientes sanciones:

- I Multa;
- II Clausura temporal o definitiva, y
- III Cancelación de cédula turística o credencial según sea el caso.

El presente artículo sufre una pequeña modificación al cambiar el anterior concepto de "violaciones" por el de "infracciones", y agrega que será la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor la encargada de recibir, desahogar, resolver, arbitrar y sancionar en el caso de que el turista presente alguna queja.

La actual Ley menciona como sanción la multa, pero no menciona nada acerca de alguna clausura temporal o definitiva ni la cancelación de la cédula turística o credencial, como lo hacía en la Ley anterior.

ARTICULO 48.- Las infracciones a lo dispuesto en los artículos 35, fracciones II y IV y 37, primer párrafo, serán sancionadas con multa hasta por el equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario.

ARTICULO 49.- Las infracciones a lo dispuesto en los reglamentos que regulan los servicios turísticos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 40. y a lo

dispuesto en los artículos 35, fracción I y 36, se sancionarán con multa hasta por el equivalente a mil veces el salario mínimo diario.

**ARTICULO 50.-** 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. 95.-** El incumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables, será sancionado por la Secretaría con multa que podrá ser desde una cuarta parte hasta cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal. Por cada violación, podrá imponerse una multa.

En cuanto a las multas a las que se harán acreedores los infractores a la Ley, el actual ordenamiento es mucho más específico, pues establece el monto de las mismas para cada supuesto, mientras que la ley anterior indicaba que la multa podía ser desde una cuarta parte hasta cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal. Tampoco es necesario aclarar, como lo hacía el artículo 95, que por cada violación podrá imponerse una multa, puesto que eso se sobreentiende en los actuales artículos 48, 49 y 50, que especifican el monto de la

multa dependiendo de la infracción a determinada fracción o párrafo de los artículos 34, 35, 37 y 38.

**ARTICULO 51.-** Para los efectos de las multas establecidas en el presente capítulo, por salario mínimo diario, se entiende el general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

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.

En caso de reincidencia se podrá aplicar multa hasta por el doble de la multa impuesta originalmente.

**ART. 99.-** El infractor que en un plazo de dos años reincida en una misma violación a lo establecido en esta ley y las disposiciones que de ella se derivan, será sancionado con el doble de la multa impuesta en la primera ocasión. Si dentro de ese mismo término reincide de nueva cuenta, se le podrá imponer hasta dos tantos del importe de la segunda multa y si a pesar de ello reincide se le podrá cancelar la cédula turística o la credencial, según sea el caso.

Este artículo viene a cambiar el concepto de reincidencia, en tanto que la antigua Ley la consideraba como tal si en el plazo de dos años existía una misma violación a lo establecido en ella,

mientras que en la actualidad se le considera como tal al infractor que incurre en dos o más violaciones del mismo precepto legal en el plazo de un año. La multa a la que puede hacerse acreedor en la actualidad consista en un monto de hasta dos veces la multa original, en tanto que la Ley anterior sancionaba con el doble de la multa, y en el caso de reincidir, hasta dos tantos el importe de la segunda multa y en el caso de una reincidencia posterior la cancelación de la cédula turística o la credencial.

**ARTICULO 52.-** Las sanciones por infracciones a esta Ley y las disposiciones derivadas de ella, serán fijadas con base en:

- I Las actas levantadas por la autoridad;
- II Los datos comprobados que aporten las denuncias de los turistas;
- III La publicidad o información de los prestadores de servicios y la comprobación de las infracciones; y
- IV Cualquier otro elemento o circunstancia que aporte elementos de convicción para aplicar la sanción.

Las resoluciones que emita la Secretaría deberán estar debidamente fundadas y motivadas.

**ART. 54.-** Para la determinación de las sanciones previstas en el artículo anterior, la Secretaría tomará en cuenta lo siguiente:

- I Lo asentado en el acta de verificación, si se hubiere practicado visita;

- II La gravedad de la infracción;
- III El daño económico que se le hubiere causado al turista, en caso de que así ocurriera;
- IV El resultado de la audiencia de conciliación, si se hubiere efectuado, y
- V La reincidencia del infractor, en su caso.

En cuanto a las bases que se tomarán en cuenta para la aplicación de las sanciones por infracciones a la Ley Federal de Turismo, este artículo cambia sustancialmente en comparación con el artículo 94 de la ley anterior, pues el único punto en el que coinciden es aquel que indica que se tomarán en cuenta lo asentado en las actas de verificación. Además de esto, la nueva Ley aclara que cualquier resolución tomada por la Secretaría de Turismo deberá estar debidamente fundada y motivada.

**ARTICULO 53.-** Para determinar el monto de las sanciones, la Secretaría deberá considerar la gravedad de la infracción.

**ART. 98.-** Para la determinación del monto de las multas, la Secretaría tomará en consideración, además de lo estipulado en el artículo 94, el tipo de servicio turístico de que se trate, su ubicación, sus precios y tarifas autorizadas, y su categoría.

En la actual Ley bastará, para determinar el monto de las sanciones, que la Secretaría considere la gravedad de la infracción, independientemente del tipo de servicio turístico de que se trate, etc.

**ARTICULO 54.-** En ningún caso será sancionado el mismo hecho constitutivo de la infracción en dos o más ocasiones.

**ARTICULO 55.-** Contra las resoluciones dictadas por la Secretaría, con fundamento en esta Ley 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. El Reglamento de la presente Ley establecerá los términos y demás requisitos para la tramitación y sustanciación del recurso.

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. 104.- Contra las sanciones que imponga la Secretaría con fundamento en esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones complementarias, procederá el recurso de revisión.

ART. 105.- El recurso de revisión se interpondrá por escrito ante la Secretaría, dentro de los siguientes quince días hábiles contados a partir del día siguiente de la fecha de notificación de la resolución que se recurra.

ART. 106.- En el escrito por medio del cual se interponga el recurso de revisión, se precisarán el nombre y el domicilio del promovente, los agravios que considere se le causan derivados de la resolución impugnada, así como los datos y pruebas complementarias que considere necesarios. En cualquier caso, el escrito deberá acompañarse del documento que acredite la personalidad del promovente cuando éste actúe en nombre y por cuenta de otro, así como copia del documento que garantice el interés fiscal derivado de la multa que se recurra.

ART. 107.- La interposición del recurso de revisión producirá el efecto de suspender la resolución impugnada, hasta en tanto se revoque, confirme o modifique.

**ART. 105.-** El recurso de revisión se tendrá por no interpuesto en los siguientes casos:

- I** Cuando se presente fuera del término a que se refiere el artículo 105 de esta ley, y
- II** Cuando no se acredite la personalidad del promovente o no se garantice el interés fiscal.

El plazo para interponer el recurso de revisión sigue siendo de quince días hábiles siguientes a la fecha de notificación y sigue suspendiendo la ejecución de la resolución impugnada. Los términos y demás requisitos para la tramitación y sustanciación del recurso quedan incluidos dentro del nuevo Reglamento de la Ley Federal de Turismo.

#### **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** La presente Ley entrará en vigor a los treinta días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.-** Se abrogan la Ley Federal de Turismo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1984 y sus reglamentos.

**TERCERO.-** Los asuntos y procedimientos que se encuentren en trámite a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, continuarán desahogándose conforme a las disposiciones de la

Ley que se abroga, a menos que el interesado solicite expresamente la aplicación del nuevo ordenamiento.

En el caso de infracciones cometidas durante la vigencia de la ley que se abroga, se aplicarán las disposiciones más favorables al infractor.

**CUARTO.-** En tanto los organismos nacionales de normalización expiden las normas mexicanas de calidad y clasificación de los servicios turísticos, se aplicará la clasificación que emita la Secretaría de Turismo, sin que la vigencia de esta clasificación pueda exceder de quince meses a partir de la entrada en vigor de la presente Ley. Dicha Secretaría promoverá la integración de los organismos mencionados.

México, D. F., a 18 de diciembre de 1992.- Sen. Carlos Sales Gutiérrez, Presidente.- Dip. Salvador Abascal Carranza, Presidente.- Sen. Ramón Serrano Ahumada, Secretario.- Dip. Luis Pérez Díaz, Secretario.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintiocho días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y dos.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.- Rúbrica.

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES.

1.- El descanso no es sólo una necesidad, sino una obligación, para el buen funcionamiento del hombre en sus actividades cotidianas. A través de los años, el hombre ha adquirido más tiempo libre, por lo que sus tiempos de ocio han ido en aumento. El ocio es una ocupación a la que el hombre se entrega de manera voluntaria en sus ratos libres, disfrutando de actividades a las que normalmente no puede entregarse debido a sus obligaciones cotidianas, enalteciendo de esta manera su espíritu y descansando física y mentalmente a través de la diversión y el encuentro consigo mismo.

2.- El turismo es una forma existencial del ocio con categoría de esparcimiento, con base en cambio de lugar por medio de los viajes, por lo que ambos están íntimamente relacionados. Pero es imperativo educar a las masas que tienen el tiempo libre al alcance de sus manos, para que lo aprovechen de una manera positiva, pues si no se ha de utilizarlos, pierden su finalidad y se vuelven nocivos.

3.- Es necesario enseñar a nuestro pueblo que el turista es un amigo, un invitado, que en contacto con nuestra cultura, nos da con

su ejemplo el deseo de ampliar nuestros horizontes y nos abre los ojos para que apreciemos lo que tenemos a nuestro alcance y que, por desgracia, con tanto desprecio solemos tratar. No hay que olvidar que las decepciones de los turistas suelen producir para el país impreparado resultados lamentables y perjuicios considerables. Es por esto que los responsables del turismo están obligados a estudiar la situación y, eventualmente, si se descubren deficiencias, a tomar las medidas conducentes a un servicio mejor.

4.- Llegamos a la conclusión de que el turismo es "la actividad humana consistente en la realización de viajes de placer diferentes al lugar de su domicilio, en donde el deseo de establecerse indefinidamente en el lugar al que se ha llegado y el deseo de lucro están ausentes". También catalogamos al turismo como "el conjunto de instituciones encargadas de la organización y ayuda para la realización de este tipo de viajes". Ya que el turismo no es tan sólo la actividad que llevan a cabo las personas que se trasladan de un lado a otro con fines recreativos, sino todas aquellas instituciones y personas que tienen que ver con esta actividad y que la hacen posible.

5.- El turismo es de gran importancia en cuanto al desarrollo económico de un país, pues el turismo significa para el país receptor una fuente de ingresos considerable, ya que los

trabajadores de lugares lejanos vienen a consumir en él una parte de sus ahorros. Esto implica la entrada de divisas, es decir, de medios de pago en el exterior. Todo esto es un factor benéfico no sólo para el gobierno, que se ve beneficiado por el ingreso turístico, que proviene de ingresos directos, por mano de obra turística, empresas turísticas y de transporte, honorarios y cargos por servicios; impuestos indirectos por derechos aduanales y mercancías consumidas por los turistas y de pagos de intereses, pagos por préstamos e ingresos de las empresas turísticas propias o financiadas por el gobierno, sino también para los establecimientos que proveen de mercancías y servicios a la industria turística y que son de naturaleza muy distinta. Algunos dependen en su totalidad del gasto turístico y otros fueron creados para satisfacer a los residentes locales pero el ingreso turístico forma también parte de estos negocios. Es por esto que varios sectores de la economía se ven influidos por el gasto turístico y que al turismo se le conoce también como la Industria sin Chimeneas.

6.- Desde el punto de vista cultural, el turismo nos ayuda a descubrir horizontes distintos a los nuestros y nos enseña diversas formas de vida de hombres que habitan la Tierra en el mismo tiempo en que nosotros lo hacemos y la Tierra que el hombre habitó en tiempos remotos. En este sentido podemos decir que nuestro país

nunca pasará inadvertido por los turistas que lo visitan, ya que somos un pueblo nacido de la mezcla de culturas, autóctonas y europeas, que nos hacen ser un pueblo de honda raíz histórica y de proyecciones únicas, que combinan sin cesar lo viejo y lo nuevo y eso es algo que nos diferencia de los demás países, por lo que ningún turista puede cerrar los ojos y negar la riqueza cultural y la belleza que encierra nuestra querida tierra mexicana.

7.- Desde el punto de vista social, el turismo participa en el mutuo conocimiento y en la formación de la conciencia de la solidaridad internacional, cuando pone en relación las obras maestras de la Humanidad, así en el orden artístico como en el social y el económico.

8.- Desde el punto de vista político, el turismo es una actividad propiamente internacional que se extiende simultáneamente a diversos países. Intervienen en ella personas pertenecientes a distintas nacionalidades, de tal modo que las organizaciones que trabajan para el funcionamiento del turismo son instituciones auténticamente internacionales por el género de su actividad y por el carácter del personal que en ellas laboran. Es por esto que los diferentes gobiernos deben adaptarse a las necesidades modernas, creando o facilitando la creación de condiciones más favorables

para que exista un verdadero intercambio entre los pueblos para beneficio de todos.

8.- El turismo es en realidad un fenómeno de aparición reciente, es algo relativamente nuevo para muchos y por lo mismo no se le ha dado la importancia que merece. No debemos olvidar que el hombre, por naturaleza, siempre ha querido conocer más allá de lo que lo rodea, con la esperanza de encontrar algo diferente y mejor de lo que tiene, dando origen de esta manera a las exploraciones geográficas, a la ciencia y a la filosofía.

10.- Lo que en la antigüedad era una actividad reservada para unos cuantos y los motivos por los que se viajaba eran religiosos, políticos, bélicos y culturales, siendo casi siempre de tipo aristocrático, ahora es una realidad y es parte indispensable de la vida moderna. El turismo siempre ha existido, en menor o mayor grado, pero hoy más que nunca la importancia que tiene es irrefutable. El turismo no es un lujo, es un derecho reconocido y fomentado por las leyes que benefician a los trabajadores.

11.- Si bien es cierto que en el siglo XX el turismo alcanza un desarrollo hasta entonces nunca visto, todavía no podemos decir que la humanidad ha resuelto el problema del ocio de un modo

satisfactorio y equitativo. Aún queda mucho por hacer en cuanto a turismo se refiere.

12.- A través del estudio de las diferentes etapas del turismo moderno en México podemos observar la importancia que va adquiriendo este sector con el transcurso del tiempo. Los diferentes gobiernos van descubriendo el enorme potencial de este recurso, que a diferencia de los recursos no renovables es ilimitado y generoso. Si un país sabe explotar este recurso encuentra que trae consigo muchas más ventajas que desventajas, puesto que abarca un sinnúmero de actividades sin siquiera proponérselo. Ejemplo de esto es el desarrollo que trajo para la industria automovilística, que a su vez impulsó el desarrollo de la infraestructura carretera y la generación de empleos.

13.- La situación política por la que ha atravesado el país a lo largo de los años influye para que el turismo tenga un desarrollo adecuado y los resultados que de él se esperan. Podemos decir que un hecho de gran importancia para el desarrollo de la infraestructura y el turismo es la expropiación petrolera, ya que contribuye a facilitar el desarrollo de la red caminera y su tecnología. Otro caso en el que podemos basarnos para decir que la vida política y económica del país influyen sobre el turismo es aquel en donde los alimentos y energéticos se convierten en

prioridad nacional a partir de 1977. pero debido a los acontecimientos suscitados en el mercado mundial del petróleo al inicio de los años 80, hacen que el turismo recobre su papel estratégico.

14.- A través del estudio del turismo moderno en México podemos observar cómo el gobierno va dándole al turismo su debida importancia, creando primero un Departamento de Turismo (1958) y finalmente elevándolo al grado de Secretaría de Turismo (1974), como la dependencia del Poder Ejecutivo de la Federación encargada de formular la programación de la actividad turística nacional y organizar, coordinar, vigilar y fomentar su desarrollo, protegiendo los medios que proporcionan los servicios al turista y a las demás funciones a las que se refiere la Ley Federal del Fomento al Turismo.

15.- Con el transcurso del tiempo se habian ido acumulando leyes, reglamentos y disposiciones que llegaron a constituir verdaderas barreras al desarrollo de la actividad económica, ya que algunas normas se habian vuelto obsoletas y otras eran abiertamente contradictorias. Para la modernización del sector, fue necesaria la adecuación de la Ley Federal de Turismo, que entró en vigor a partir de febrero de 1993, y cuyos principales objetivos son: elevar el nivel de vida económico, social y cultural de los

habitantes de las entidades con afluencia turística; determinar los mecanismos necesarios para la promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos de la República Mexicana; fomentar la inversión nacional y extranjera; y promover el turismo social.

16.- Con la nueva política se pretende dar a conocer en Europa y Estados Unidos de América principalmente, a la hotelería de altos estándares con que cuenta nuestro país, para promover a los hoteles mexicanos en las ferias turísticas internacionales, con el fin de captar un mayor número de paseantes, generar divisas y más empleos para nuestro país. Los Estados Unidos Mexicanos ocupan actualmente un sitio prominente dentro del mercado internacional turístico. Este país se consolidó ya como una nación que presenta una oferta completa en este rubro. Los inversionistas cada día inyectan mayor cantidad de recursos a tan importante sector, sabedores de que dicho mercado en México tiene potencial asegurado.

17.- Podemos decir que México es uno de los líderes de los países en vías de desarrollo en materia de turismo y si queremos ascender más en la escala mundial, tenemos que competir con países que tienen una elevada cultura turística y una infraestructura de primer orden.

16.- Así como en la década de los ochenta, la industria turística mundial resintió grandes cambios y tuvo que reconvertirse, la década de los noventa marca el desarrollo de nuevas demandas por parte de los viajeros. Esto tiene que ver mucho con la revolución ambientalista que se ha dado en el mundo. Los viajeros están desarrollando una conciencia ecológica y está surgiendo una liga indisoluble entre turismo y ambiente.

18.- El turismo es fundamentalmente una actividad económica altamente competitiva. Cada vez son más los países que están tratando de captar el dólar turístico; en consecuencia, hay una enorme competencia entre los diversos países por captar cada vez un mayor número de viajeros. De esta competencia van a salir vencedores los países que ofrezcan mejores precios, mejor calidad de servicios turísticos, que conserven mejor su patrimonio histórico y su patrimonio ecológico.

20.- Si México desea recibir el siglo XXI como una potencia turística, deberemos crear una conciencia alrededor de este rubro que abarque tanto a las autoridades, como a los prestadores de servicios y a todos los habitantes de los centros turísticos que se encuentran dispersos por todo el país. Sólo así veremos hecho realidad el fin noble del Turismo, que es el de acercar a los pueblos y crear mayores fuentes de trabajo, para beneficiar día con

día a un mayor número de familias que a la larga repercute en el desarrollo de nuestra Nación.

21.- El turismo no es ya tan sólo una actividad llevada a cabo por unos cuantos, sino un imperativo social al que todos tenemos derecho. Es por esto que nos parece imperdonable que existan tan pocos estudios en materia de derecho turístico en nuestro país. Este tema debiera ser tratado con mayor interés por parte de las autoridades y de los investigadores ya que se trata de un acontecimiento económico y social de matices tan complicados de perfilar o de sistematizar en la ciencia del Derecho.

22.- La legislación turística debe tener un desarrollo, si bien no a la par de la evolución tecnológica pues ésta cambia día con día, si un desarrollo constante que impida que se haga obsoleta. Tengamos presente que el hombre tiene la inquietud innata por conocer lo desconocido y explorar lo inexplorado, que los viajeros interplanetarios se vislumbran en el futuro como una realidad, y no como un cuento de ciencia ficción, y que así como durante el siglo XX hemos podido observar el desarrollo de los viajes por mar, por tierra y por aire, los desplazamientos interespaciales son la siguiente opción lógica. No podemos señalar con exactitud hasta dónde llegarán los avances de la tecnología, pero si podemos

asegurar que el hombre siempre ha viajado y seguirá haciéndolo, practicando cada vez más el turismo.

23.- En materia de turismo podemos decir sin temor a equivocarnos, que lo que hoy es una solución mañana será sólo un antecedente, por ser un fenómeno tan dinámico y cambiante como el hombre mismo. La actividad turística es algo relativamente nuevo y que cambia día con día, pero en ningún momento debe improvisarse, pues es un fenómeno de amplias repercusiones sociales, económicas y culturales. Nuestro país no puede ser la excepción. El turismo puede resultarle útil si se sabe cómo utilizarlo, o perjudicial si se deja al azar su coordinación o al libre juego de intereses particulares. Es por esta razón que se impone una programación y planificación adecuadas que complementen el esfuerzo del Gobierno para lograr el ingreso de divisas que México necesita para sanear su balanza comercial.

## BIBLIOGRAFIA

1. ...

2. ...

3. ...

4. ...

5. ...

6. ...

7. ...

8. ...

9. ...

10. ...

11. ...

12. ...

13. ...

14. ...

15. ...

16. ...

17. ...

18. ...

19. ...

20. ...

21. ...

22. ...

23. ...

24. ...

25. ...

26. ...

27. ...

28. ...

29. ...

30. ...

31. ...

32. ...

33. ...

34. ...

35. ...

36. ...

37. ...

38. ...

39. ...

40. ...

41. ...

42. ...

43. ...

44. ...

45. ...

46. ...

47. ...

48. ...

49. ...

50. ...

51. ...

52. ...

53. ...

54. ...

55. ...

56. ...

57. ...

58. ...

59. ...

60. ...

61. ...

62. ...

63. ...

64. ...

65. ...

66. ...

67. ...

68. ...

69. ...

70. ...

71. ...

72. ...

73. ...

74. ...

75. ...

76. ...

77. ...

78. ...

79. ...

80. ...

81. ...

82. ...

83. ...

84. ...

85. ...

86. ...

87. ...

88. ...

89. ...

90. ...

91. ...

92. ...

93. ...

94. ...

95. ...

96. ...

97. ...

98. ...

99. ...

100. ...

**BIBLIOGRAFIA BASICA:**

- Alemán Valdés, Miguel. Quince Lecciones de Turismo. Editorial Diana. México, 1983.
- Alvarez, José Rogelio. El Turismo. Fondo de Cultura Económica. México, 1963.
- Arriaga, Ignacio de. Ensayo Sobre Turismo. Editur. Barcelona, 1926.
- Boullón, Roberto C. Las Actividades Turísticas y Recreacionales: Hombre como Protagonista. Editorial Trillas. México, 1983.
- Bustamante Ibarra, Jesús. Legislación Turística Mexicana. Referencias Comparativas a Otros Ordenamientos Jurídicos. Facultad de Derecho, U.N.A.M. Tesis de Derecho. México, 1968.
- Camero Hernández, José Luis. El Turismo y su Aspecto Laboral. Facultad de Derecho, U.N.A.M. Tesis de Derecho. México, 1974.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Chalela Solano, Munir. Una Secretaría de Turismo en México. Facultad de Derecho, U.N.A.M. México, 1973.

- Chalela Solano, Munir. Una Secretaría de Turismo en México. Facultad de Derecho, U.N.A.M. México, 1973.
- D'Ars, Alvaro. Derecho Privado Romano. Ediciones Universitarias de Navarra. 4a. Edición. Pamplona, 1981.
- De la Cierva, Ricardo. Turismo, Teoría, Técnica y Ambiente. Editorial River, S. A. Madrid, 1963.
- Departamento de Turismo. Testimonio de una Política en Materia de Turismo. Departamento de Turismo, 1964.
- Departamento de Turismo. Memoria, 1964-1970. Departamento de Turismo, 1970.
- Friedlander L. La Sociedad Romana: Historia de las Costumbres en Roma desde Augusto hasta los Antoninos. Traducción de Wenceslao Roces. Fondo de Cultura Económica. México, 1984.
- González A. Alpuche, Rafael. Temática y Legislación Turística. Asociación Nacional de Abogados. Segunda Edición. México, 1978.
- Ibieta Zarco, Jorge. El Turismo y el Derecho. Facultad de Derecho, U.N.A.M. Tesis de Derecho. México, 1972.

- Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. Turismo: Estructura y Desarrollo. Nueva Editorial Interamericana, S.A. de C.V. Primera Edición. México, D. F. 1984.
- Jörs, Paul y Kumel, W. Derecho Privado Romano. Traducción de L. Prieto Castro. Ed. Labor. Barcelona.
- Lara López, Margarito. Análisis Jurídico-Económico del Turismo en México como Alternativa para Subsanan la Crisis Económica Actual. México: M. Lara L. 1984.
- León y Vélez C., Luis Felipe. La Legislación del Turismo en el Derecho Internacional. Escuela de Derecho y Ciencias Sociales. Tesis de Derecho. Universidad Autónoma de Morelos, 1976.
- Ley Federal de Turismo. Diario Oficial de la Federación. Jueves 31 de diciembre de 1992.
- Leyes y Códigos de México. Ley Federal de Turismo. Colección Porrúa. Editorial Porrúa, S. A. Séptima Edición. México, 1992.
- Lozada, Jesús Rodolfo. El Turismo: Lazo Espiritual y Fuente de Progreso. Editorial Pirámide. México, 1941.

- Mac. Donald, Eugenio. La Condición del Turismo como Vehículo Diplomático, Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales. U. N. A. M., 1966.
- Mac. Donald, Eugenio. Turismo: Una Recapitulación, Editorial Bodoni. México, 1981.
- Mathieson, Alister. Turismo, Editorial Trillas. México, 1980.
- Nava Negrete, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano, Fondo de Cultura Económica. México, 1995.
- Ortega Medina, Juan A. Viajeros y Aventureros, Lecturas Históricas Mexicanas. Tomo V. Ernesto de la Torre V. Empresas Editoriales. México, 1971.
- Ortuño Martínez, Manuel. Introducción al Estudio del Turismo, Textos Universitarios. México, 1966.
- Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para Juristas, Mayo Ediciones S. de R. L. Primera Edición. México, 1981.
- Pazos, Luis. Marxismo Básico, Editorial Diana. Primera Edición. México, 1986.

- Peralta Santamaria, Andrés. El Turismo: Factor de Solidaridad Internacional. Tesis de Derecho. México, 1965.
- Ramírez Blanco, Manuel. Teoría General del Turismo. Editorial Diana. Tercera Edición. México, 1986.
- San Martín, Antonio de. Los Códigos Españoles Concordados y Anotados. Tomos I, II y III. Madrid, 1872.
- Torre Padilla, Oscar de la. El Turismo Fenómeno Social. Fondo de Cultura Económica. Tercera reimpresión. México, 1984.
- Villaseñor Dávalos, José Luis. Derecho Turístico Mexicano. Colección Textos Jurídicos Universitarios. Editorial Harla. México, 1992.

## GLOSARIO

**GLOSARIO:**

- **ASPA:** Asociación Sindical de Pilotos Aviadores.
- **ASA:** Aeropuertos y Servicios Auxiliares.
- **BID:** Banco Interamericano de Desarrollo.
- **CAPIH:** Centros de Adiestramiento para la Industria Hotelera.
- **CICATUR:** Centro Interamericano de Capacitación Turística.
- **CIEST:** Centro Internacional de Estudios Superiores de Turismo.
- **CONACURT:** Consejo Nacional para Promover la Cultura y la Recreación de los Trabajadores.
- **CONACYT:** Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- **CREA:** Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud.
- **FOGATUR:** Fondo de Garantía y Fomento del Turismo.
- **FNATUR:** Fondo Nacional de Fomento al Turismo.
- **IMIT:** Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas.
- **INFRATUR:** Fondo de Promoción de Infraestructura Turística.
- **ISSSTE:** Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- **OEA:** Organización de Estados Americanos.
- **OIT:** Organización Mundial del Trabajo.

- **SETEJ:** Servicio Educativo del Turismo de los Estudiantes y la Juventud.
- **TURISSETE:** Turismo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- **UIOOT:** United International Organization of Tourism.