

828

2ej



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

## FACULTAD DE DERECHO

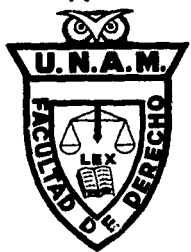
"EL DESARROLLO DE LA LEGISLACION TURISTICA Y EL FENOMENO SOCIAL DEL TURISMO EN MEXICO"

### T E S I S

Que para obtener el título de LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a

CARLOS ALBERTO TOVAR RAMIREZ



Asesor de Tesis:

Lic. Irma Griselda Amuchategui Requena  
en el Seminario de Sociología General y Jurídica

**FALLA DE ORIGEN**

México, D. F.

1990



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.

EL DESARROLLO DE LA LEGISLACION TURISTICA Y EL  
FENOMENO SOCIAL DEL TURISMO EN MEXICO.

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION .....	1
CAPITULO I	
ANTECEDENTES DE LEGISLACION EN MATERIA TURISTICA .....	4
1.1 ANTECEDENTES .....	5
1.2 COMISION NACIONAL DE TURISMO 1930 .....	9
1.3 SECRETARIA DE LA ECONOMIA NACIONAL .....	11
1.4 COMISION DE TURISMO, COMITE OFICIAL Y PATRONATO DE TURISMO .....	12
1.5 REGLAMENTO A LA LEY DE SECRETARIAS DE ESTADO Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS .....	14
1.6 LEY GENERAL DE POBLACION DE 1936 .....	18
1.7 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION DE 1936.	20
1.8 CONSEJO NACIONAL DE TURISMO .....	21
1.9 COMISION NACIONAL DE TURISMO DE 1947 .....	23
1.10 REGLAMENTO DE LA COMISION NACIONAL DE TURISMO DE 1949 .....	25
1.11 LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1949 .....	26
1.12 FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO DEL TURISMO .....	28
1.13 LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO DE 1958 .....	31
1.14 CONSEJO NACIONAL DE TURISMO DE 1961 .....	33
1.15 LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1961 .....	34
1.16 LEY FEDERAL DE FOMENTO AL TURISMO DE 1974 .....	36
1.17 REFORMAS A LA LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO .....	39

	Pág.
1.18 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DE 1976 .....	40
1.19 LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1979 .....	42
1.20 REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1981..	46

## CAPITULO II

ADMINISTRACION PUBLICA TURISTICA .....	48
2.1 CREACION DE LA SECRETARIA DE TURISMO 1974 ....	49
2.2 ATRIBUCIONES DE LA SECRETARIA DE TURISMO (LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL).....	51
2.3 PLAN NACIONAL DE TURISMO 1980 .....	56
2.4 DESAPARICION DEL CONSEJO NACIONAL DE TURISMO..	58
2.5 PROGRAMA DE ACCION INMEDIATA DE FOMENTO AL TURISMO 1966.	59
2.6 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994 .....	64
2.7 MANUAL DE ORGANIZACION GENERAL DE LA SECRETA- RIA DE TURISMO .....	70
2.8 LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA Y SU REGLA- MENTO .....	71

## CAPITULO III

LEGISLACION TURISTICA VIGENTE .....	74
3.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES .....	76
3.1.1 Artículo 5 <sup>o</sup> .....	76
3.1.2 Artículo 11 .....	76
3.1.3 Artículo 25 .....	76
3.1.4 Artículo 26 .....	77
3.1.5 Artículo 73 .....	77
3.1.6 Artículo 89 .....	78
3.2 LEYES REGLAMENTARIAS .....	80
3.2.1 LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1984 .....	80

	Pág.	
3.3	REGLAMENTOS DE LA LEY FEDERAL DE TURISMO	
	DE 1984 .....	82
3.3.1	REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE TURISMO .....	82
3.3.2	REGLAMENTO DE ESTABLECIMIENTOS DE HOS- PEDAJE, CAMPAMENTOS Y PARADORES DE CASAS RODANTES .....	83
3.3.3	REGLAMENTO DE AGENCIAS DE VIAJES .....	85
3.3.4	REGLAMENTO DE ARRENDADORAS DE AUTOMOVILES .....	86
3.3.5	REGLAMENTO PARA RESTAURANTES, CAFETE- RIAS Y SIMILARES .....	88
3.4	REGLAMENTOS DE LA LEY FEDERAL DE TURISMO, POSTERIORES A 1984 .....	90
3.4.1	REGLAMENTO DE LA PRESTACION DEL SERVI- CIO TURISTICO DEL SISTEMA DE TIEMPO COMPARTIDO.....	90
3.4.2	REGLAMENTO DE OPERADORES DE MARINAS TURISTICAS .....	92
3.4.3	REGLAMENTO DE GUIAS DE TURISTAS .....	93
3.5	LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR .....	94
CAPITULO IV		
	LEGISLACION TURISTICA, INSTRUMENTO PARA EL DESARROLLO DEL TURISMO .....	96
4.1	FACULTAD E INTERES DEL ESTADO PARA REGULAR Y ORIENTAR LA ACTIVIDAD TURISTICA, ASI COMO FOMENTAR SU CRECIMIENTO .....	97
4.2	ANALISIS DEL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA TURIS- TICA Y SUS PERSPECTIVAS .....	98

	Pág.
CAPITULO V	
EL TURISMO COMO INSTITUCION SOCIAL .....	105
5.1 EL FENOMENO SOCIAL DEL TURISMO .....	106
5.2 TURISMO Y CULTURA .....	106
5.3 UN NUEVO CONTRATO CON LA NATURALEZA .....	108
5.4 EVALUACION DE LOS EFECTOS SOCIALES .....	109
5.5 LA LEGISLACION TURISTICA EN MEXICO Y SU IMPOR- TANCIA EN EL DESARROLLO DEL FENOMENO SOCIAL DEL TURISMO .....	111
CONCLUSIONES .....	113
BIBLIOGRAFIA .....	118

ACTO TURISTICO:

"ES UN ACTO JURIDICO DE DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO, DE INTERES PUBLICO , PLURILATERAL, DE EFECTOS - MULTIDISCIPLINARIOS \_ QUE SE ENTRETEJE EN EL CONJUNTO DE LAS RELACIONES SOCIALES Y ASI TENEMOS, SU INGERENCIA EN MATERIA ECONOMICA , SOCIOLOGIA, MORAL, ARTISTICA, MERCANTIL, ETC".

RAFAEL GONZALEZ A. ALPUCHE.

## INTRODUCCION

En los antecedentes de la legislación turística de nuestro país no se daba importancia a este fenómeno migratorio, por lo que el objetivo de este trabajo es señalar la importancia del mismo y la consecuente necesidad de contar con una legislación adecuada en materia de turismo, como instrumento para su desarrollo y como lo señaló el Doctor Rafael González A. Alpuche en la conferencia que sobre el tema "Legislación Turística" dictó en el año de 1978 en la Dirección de Capacitación Turística de la Secretaría de Turismo:... "Dado que el Derecho es una disciplina que se encuentra en continuo proceso de transformación; al surgir nuevas situaciones y nuevas relaciones en el acontecer de la vida social, se manifiesta la necesidad de su ordenación legal, su armonización con las instituciones ya existentes y su articulación dentro del cuadro general del Derecho. Tal cosa a ocurrido con el turismo, el cual sin ser un fenómeno moderno, ha alcanzado en los últimos decenios un volumen y una complejidad que exigen el estudio y ajuste de las ordenaciones que rigen los diversos renglones de actividades que abarca". (1)

---

(1) González A. Alpuche, Rafael. Conferencia Legislación Turística. México, 1978. Consejo Nacional de Turismo. pág. 24.



Esencial virtud que a partir del año de 1929 el fenómeno turístico tuvo la suficiente importancia para nuestro país y con esta consideración, es entonces cuando el Gobierno del Estado Mexicano se interesó en dar apoyo para que este flujo migratorio prosperara, dando las facilidades y seguridades a los paseantes en nuestro territorio y empezó a formular una reglamentación de lo que posteriormente se convertiría en la Ley Federal del Turismo actual.

Retomando al autor antes citado, pero ahora, en su obra "Temática y Legislación Turísticas", en donde acertadamente señala que el turismo..." Debe definirse con un enfoque sociológico-jurídico ya que debe tomarse a éste como una entidad integral cuyos elementos deben ser considerados en conjunto y es en tal virtud que propone el estudio del fenómeno turístico no únicamente en su aspecto económico o sociológico, ya que quedaría fragmentado el problema, sino como una institución jurídica que viene a reglamentar una actividad humana extraordinariamente compleja; de tal forma que automáticamente quedarían subsumidos todos los aspectos sociales, económicos, etc". (2)

---

(2) González A. Alpuche, Rafael. Temática y Legislación Turística. México 1978. Asociación Nacional de Abogados. pág . 298.

Ahora bien, partiendo de la base de que el Derecho es parte integrante de la Sociología General, podemos afirmar que es la disciplina encargada de definir al fenómeno turismo, en tal razón, se proponen a continuación una serie de ideas que a lo largo de este trabajo nos ayudaran a comprender esa resultante del deseo del ser humano de hacer contacto con realidades socioculturales distintas a la suya, y así pues turismo es: "Un conjunto de relaciones y fenómenos que tienen su origen en el acto jurídico que realiza un individuo, para efectuar un viaje con fines de recreación, esparcimiento, culturales o de salud y tener estancia legal, en caso de extranjeros, en un lugar distinto al de su radicación".

Este trabajo de investigación, recopilación y exposición señala justamente, que la legislación turística ha tenido una admisible evolución y adaptación para beneficio de la industria misma, así como para los mexicanos que viven de ella; porque la legislación turística orienta e impulsa cambios sociales y económicos en nuestra sociedad y el tener una perspectiva general de ella nos permitiría proponer por los medios adecuados, reformas o innovaciones cuando sean necesarios, para beneficio de la industria turística y de nuestro país.

## C A P I T U L O I

ANTECEDENTES DE LEGISLACION EN MATERIA TURISTICA

- 1.1 ANTECEDENTES
- 1.2 COMISION NACIONAL DE TURISMO 1930
- 1.3 SECRETARIA DE LA ECONOMIA NACIONAL
- 1.4 COMISION DE TURISMO, COMITE OFICIAL Y PATRONATO DE TURISMO
- 1.5 REGLAMENTO A LA LEY DE SECRETARIAS DE ESTADO Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS.
- 1.6 LEY GENERAL DE POBLACION DE 1936
- 1.7 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION DE 1936
- 1.8 CONSEJO NACIONAL DE TURISMO
- 1.9 COMISION NACIONAL DE TURISMO DE 1947
- 1.10 REGLAMENTO DE LA COMISION NACIONAL DE TURISMO DE 1949
- 1.11 LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1949
- 1.12 FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO DEL TURISMO
- 1.13 LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO DE 1958
- 1.14 CONSEJO NACIONAL DE TURISMO DE 1961
- 1.15 LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1961
- 1.16 LEY FEDERAL DE FOMENTO AL TURISMO DE 1974
- 1.17 REFORMAS A LA LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO
- 1.18 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DE 1976
- 1.19 LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1979
- 1.20 REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1981.

## 1.1 ANTECEDENTES

Antes de 1926, la estadística del movimiento migratorio no consideraba separadamente a los turistas, ni hacía ninguna referencia a esta clase de viajeros. Lamentablemente esta omisión se debió al hecho de que la Ley de Inmigración, vigente en aquella época, entre sus preceptos no contenía ninguno que fuese aplicable a los turistas.

En realidad no se había pensado en fomentar el turismo y por lo tanto, no se creyó necesario establecer reglas para la admisión de los turistas.

La Ley General de Población clasifica a las personas como "turistas" y expresamente las exceptúa de la calidad de inmigrantes y en cambio sí se les da la calidad de no inmigrantes a los viajeros extranjeros que, con permiso de la Secretaría de Gobernación, se internan en el país temporalmente dentro de alguna de las siguientes características: con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improporrogables.

El 22 de mayo de 1928, la Secretaría de Gobernación, para interesar al público en el fomento del turismo, expidió

un acuerdo por medio del cual "se autoriza a las empresas organizadoras de excursiones o transportadoras de excursionistas, para expedir tarjetas que servirán de pase a los viajeros".

A fines de 1928, la Secretaría de Gobernación estableció una comisión especial a la que dominó Comisión Pro-Turismo, con carácter de experimental y encargada de "estudiar y proponer todas las medidas adecuadas para fomentar el turismo sobre la base de otorgar a los turistas facilidades y comodidades". La Comisión se dedicó, en primer término, a estudiar la mejor forma de coordinar las disposiciones legales y reglamentarias de Migración, Salubridad y Aduanas, para evitar que por divergencias de criterio, el turista se viera expuesto a determinadas molestias. También se ocupó de convocar a los particulares interesados en los beneficios del turismo, invitándolos a unificar sus esfuerzos y coordinar sus actividades.

Esta Comisión, por cubrir los objetivos para los que fue creada, mereció la aprobación del ciudadano Presidente de la República, quien acordó, el 6 de julio de 1929, que quedará establecida en forma definitiva, y en un acuerdo dirigido a la Secretaría de Gobernación, consideró: "Que como se ha manifestado ya en la opinión pública de manera insistente,

es de la más alta importancia para la nación promover y fomentar, por todos los medios posibles, la atracción de turismo a nuestro territorio, a ejemplo de otros países que han visto acrecentar sus recursos con los rendimientos de esta industria, estrechar las relaciones económicas y los vínculos de solidaridad entre los habitantes del país visitado con aquellos de donde afluyen poderosas caravanas de turistas; que México posee productos y bellezas naturales, monumentos arqueológicos y coloniales, así como excelentes condiciones climáticas, indudablemente capaces de provocar un intenso movimiento turístico; que al Gobierno correspondía suprimir los obstáculos de orden administrativo que impedían a los turistas cruzar la frontera con toda clase de facilidades, internarse en el país, trasladarse de un punto a otro de la república - y regresar a su lugar de partida con las debidas garantías, las mayores comodidades, y en general, gozar en nuestro país de una estancia grata y fructífera; que en relación con el objeto que se persigue, la Secretaría de Gobernación creó la Comisión Pro-Turismo, la que logró unificar la acción administrativa de Salubridad, Migración y Aduanas, y presentó, además, estudios y recomendaciones que favorecieron al turista-cazador; logrando que su programa fuera secundado con entusiasmo por los Gobiernos de los Estados en donde se organizaron Comisiones Locales Pro-Turismo; que el esfuerzo exclusivamente oficial no lograría los resultados deseados si no hubiese contado con la entusiasta cooperación de las empresas

particulares directamente beneficiadas, por lo que se estimó necesaria la creación de la Comisión Mixta Pro-Turismo en la que los representantes directos de las empresas privadas y los delegados oficiales, desarrollaron el programa propulsor del turismo en México..."

"... y se le facultó para proponer y ejecutar todos los sistemas y procedimientos que tendieron a ese fin".

La Comisión mixta Pro-Turismo quedó integrada en su carácter permanente por representantes de las Secretarías de Estado; Departamento de Salubridad Pública; del Departamento del Distrito Federal; del Banco de México, S.A. y de las demás instituciones bancarias; la Confederación de Cámaras Industriales; la Cámara de Comercio de la Ciudad de México; la Asociación de Hoteleros; los Ferrocarriles Nacionales de México; así como empresas e instituciones cuya designación correspondía a la Comisión mixta Pro-Turismo con la aprobación de la Secretaría de Gobernación.

El objetivo del Gobierno fue fomentar la relación entre los países, aprovechando las corrientes turísticas y nuestras bellezas naturales: por ello decidió que fuera permanente la acción de la Comisión. Se precisa en el acuerdo que las Secretarías de Estado y demás dependencias deberían cooperar, en la medida de sus posibilidades, en la realización

de los trabajos encomendados a dicha Comisión.

Y como señala el maestro Jorge Olivera Toro, que:...

"aún cuando con anterioridad existieron ligeros barruntos, los gobiernos emanados de la revolución mexicana comenzarán a ocuparse de la organización administrativa en materia de turismo". (3) Y por lo tanto es a partir de esa fecha que, oficialmente, el Estado Mexicano previene que el fenómeno de migración de turistas a nuestro país requiere del esfuerzo conjunto de Gobierno y Empresas Privadas de Turismo; haciendo notar que debe proveerse la protección, auxilio y agilización en los trámites de los turistas en el cruce de las fronteras, así como el incrementar acciones que fomenten, de manera íntegra, nuestros recursos turísticos.

## 1.2 COMISION NACIONAL DE TURISMO 1930

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta el 30 de enero de 1930, la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Turismo, y en primer término crea la Comisión Nacional de Turismo, misma que continuó los trabajos efectuados hasta la fecha por la Comisión Mixta Pro-Turismo, y se le otorgó-

---

(3) Olivera Toro, Jorge. Legislación y Organización Turística-Mexicana. México, 1977. Editorial Porrúa, S.A. Pág. 13.



personalidad jurídica con funciones para: fomentar el turismo nacional e internacional hacia nuestro país por todos los medios que estuvieran a su alcance; coordinar sus trabajos con las Comisiones Locales de Turismo en los Estados; intervenir oficialmente ante las autoridades para que los turistas, dentro del país, gozaran de toda clase de garantías; ser órgano oficial de propaganda de México en el extranjero, dirigiendo los trabajos de cónsules y agentes comerciales mexicanos y en general, promover y gestionar todas las medidas que contribuyeran al desarrollo de la industria turística.

La Comisión estuvo integrada por el encargado del Despacho de la Secretaría de Gobernación, con carácter de Presidente nato; por los representantes de cada Secretaría de Estado y de los Departamentos autónomos federales; por la Asociación de Hoteleros; Cámaras de Comercio; empresas e instituciones relacionadas con el turismo.

Para el desempeño de sus funciones contó con los siguientes órganos: la Asamblea General de sus miembros; con las subcomisiones nombradas por dicha Asamblea; y con el Comité Ejecutivo formado con los presidentes de todas las subcomisiones. El Comité tuvo las obligaciones y atribuciones de: ejecutar las resoluciones de la Comisión Nacional de Turismo oyendo a las subcomisiones respectivas; dictar y ejecutar

los acuerdos de asuntos de carácter urgente, guiándose por las tendencias y lineamientos generales de la Comisión; dictar y resolver los asuntos de trámite; autorizar gastos, y nombrar y remover personal.

El patrimonio de la Comisión Nacional de Turismo se conformó con un inmueble propiedad de la Nación que se le asignó en la Ciudad de México con mobiliario y equipo, subsidio federal y algunos derechos por concepto de entradas a lugares notables de la Nación, además de los productos obtenidos por anuncios comerciales en las carreteras nacionales, concesión que le otorgó la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. La aplicación de los fondos se realizó conforme a las leyes respectivas.

Prevaleció el interés por la protección de los turistas durante su estancia en nuestro país, y son de consideración los esfuerzos que hizo el estado mexicano para procurar aprovechar lo susceptible de explotación comercial a través de las empresas turísticas mexicanas y la dignificación de la atención al turista por parte de las autoridades de Salubridad, Migración y aduanas.

### 1.3 SECRETARIA DE LA ECONOMIA NACIONAL

El Congreso de la Unión decreta el 30 de noviembre

de 1932, cambiar la denominación de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo por la de Secretaría de la Economía Nacional, a la cual correspondió entre otros asuntos, el encargarse de exposiciones nacionales e internacionales y del turismo. Las atribuciones que tuvo el encargado del despacho de la Secretaría de Gobernación al cual correspondía la coordinación general de la Comisión Nacional de Turismo con este decreto, correspondieron a partir del 1o. de enero de 1933 al encargado del despacho de la Secretaría de la Economía Nacional.

#### 1.4 COMISION DE TURISMO, COMITE OFICIAL Y PATRONATO DE TURISMO.

Con el propósito de obtener resultados positivos del turismo en nuestro país, el ejecutivo federal, mediante un acuerdo dirigido a la Secretaría de la Economía Nacional, el 8 de marzo de 1933 constituye la Comisión de Turismo, integrada por el Jefe de la Oficina de Turismo y por particulares representantes de las diversas actividades vinculadas con dicha actividad. Entre sus funciones estuvo: recabar y coordinar toda clase de informes concernientes al turismo; proponer medidas de solución para el desarrollo y, opinar, con motivo de las consultas que le fueran formuladas por el Comité Oficial o por el Patronato.

El Comité Oficial estuvo integrado por el Secretario de la Economía Nacional que lo presidía; por el Director

General de Aduanas; por el Director General de Caminos; así como el Jefe del Departamento de Migración; el Jefe del Departamento Consular y por el jefe de Servicio de Inspección General de Sanidad, y entre sus atribuciones estaba: estudiar los problemas relacionados proponiendo soluciones concretas; - promover su desarrollo por los medios más adecuados y proponer medidas que mejoren las condiciones de transporte, circulación y residencia de los viajeros.

Bajo la presidencia del ejecutivo federal se establece el Patronato de Turismo, integrado por los Secretarios de la Economía Nacional, de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público y de Comunicaciones y Obras Públicas y por el jefe del Departamento de Salubridad Pública. El patronato orientaría las actividades a desarrollarse en la materia y decidiría en definitiva sobre las medidas para adaptarse al respecto.

Algunas consideraciones importantes del ejecutivo federal fueron: "...Al constituir la Secretaría de la Economía Nacional y crear dentro de ella un Departamento de Turismo significó su propósito de organizar ampliamente este importante aspecto de fomento comercial, con el fin de promover resultados benéficos para la colectividad" y, "sin perjuicio de estudiar e iniciar lo antes posible las reformas indispensables a la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Turismo, este ejecutivo federal estima conveniente crear órganos adecuados para esta

materia..."

Se pretendió que el turismo no fuera considerado como una actividad privilegiada, sino que estuviera al alcance de todos los paseantes, ofreciéndoles condiciones de seguridad, higiene y comodidad; era necesario contar con la colaboración de diversas dependencias para el logro de estos objetivos, por ello fueron creados los órganos mencionados.

#### 1.5 REGLAMENTO A LA LEY DE SECRETARIAS DE ESTADO Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS.

El Ejecutivo Federal dirige el 13 de mayo de 1935 a la Secretaría de Gobernación un decreto derogando las disposiciones reglamentarias que crearon la Comisión Nacional de Turismo, el Comité Oficial y el Patronato de Turismo, y en su lugar, se crea una nueva Comisión Nacional de Turismo integrada por un Comité Ejecutivo, un Consejo Patrocinador y un Consejo Consultivo. Por la importancia de las consideraciones para su derogación y reforma, se transcriben a continuación:

"Que las actividades orientadoras, reguladoras y coordinadoras que el Estado debe asumir para el mejor y más amplio desarrollo del turismo en México requieren el control de un organismo dependiente directamente del mismo Estado".

"Que ese organismo debe contar, para responder a todas las necesidades que está llamado a satisfacer, con la aportación de dos elementos que son, por una parte, el respaldo que los altos funcionarios de la Federación deben darle, atendiendo a la importancia económica, política y social del Turismo, y, por otra, la ayuda que mediante una intervención debidamente reglamentada tienen derecho y obligación a prestarle los elementos de la banca, del comercio y de la industria, que a su vez, están interesados en el desarrollo del Turismo".

"Que la complejidad manifiesta y la diversidad indiscutible de los problemas que la Comisión Nacional de Turismo deberá resolver, impiden abordarlos desde luego, en toda su amplitud y que por ello, el presente Reglamento tiene por objeto solamente crear la estructura alrededor de la cual habrán de desarrollarse de una manera armónica todos los esfuerzos tendientes a obtener la difusión más eficaz de las atracciones que el país tiene para el turista, la mejor adecuación del medio y el perfeccionamiento de los servicios a que tienen derecho los visitantes de la República".

Por las razones expuestas, el Ejecutivo Federal expidió el siguiente decreto: "Que reglamenta la fracción XXX del artículo 2º de la Ley de Secretarías de Estado". Se crea una Comisión Nacional de Turismo encargada de orientar, regular y coordinar todas las actividades relacionadas con

el turismo en la República.

La Comisión Nacional de Turismo estuvo integrada por un Comité Ejecutivo, un Consejo Patrocinador y un Consejo Consultivo. El Comité Ejecutivo lo formaron un presidente, un secretario y un asesor designados por el Secretario de Gobernación; el Consejo Patrocinador estuvo formado por los titulares de las Secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de la Economía Nacional, de Comunicaciones y Obras Públicas y del Departamento de Salubridad; el Consejo Consultivo estuvo formado por representantes de las empresas, de los bancos y de los comerciantes en general, cuyos intereses estaban vinculados a la actividad turística.

Las dependencias oficiales proponían y consultaban, en todo caso, a la Comisión Nacional de Turismo sobre las medidas reglamentarias y legislativas que directa o indirectamente contribuyeran al desarrollo del turismo.

El Consejo Patrocinador prestaba todo el apoyo necesario, cuando se juzgaba conveniente, a los acuerdos o proposiciones sometidos por el Comité Ejecutivo.

El Comité Ejecutivo tuvo, entre otras, las siguientes facultades y atribuciones: realizar propaganda de todas las

atracciones turísticas de la República; realizar propaganda educativa tendiente a mejorar las atenciones y hospitalidad a los turistas; vigilar los servicios de turismo; vigilar y clasificar alojamientos; proponer reglamentos en materia de turismo; designar agentes honorarios de turismo; establecer agencias de turismo en la República y en el extranjero; convocar para la celebración de convenciones de turismo, etc.

Por su parte, el consejo consultivo tuvo las atribuciones de: emitir opinión sobre cuestiones que le propusiera el Comité Ejecutivo; procurar que las empresas atendieran las recomendaciones que hiciera la Comisión Nacional de Turismo cuando no eran obligatorias y proponer medidas que juzgara convenientes para el mejor desarrollo del turismo.

El crear la Comisión Nacional de Turismo, con sus Consejos y Comités, tuvo como finalidad reglamentar los servicios existentes, y para ello designó agentes honorarios de turismo que en la mayoría de los casos eran personas del medio turístico o empresarios y que veían con agrado las medidas que proponían las autoridades a través de estos órganos, ya que procuraban por sus intereses regionales. También era su intención el mejorar la prestación de los servicios turísticos haciendo y distribuyendo propaganda educativa que pudiera interpretarse como intención de brindar capacitación al personal y realizar propaganda de todas las atracciones



turísticas, así como establecer agencias de turismo, tanto en la República como fuera de ella.

#### 1.6 LEY GENERAL DE POBLACION DE 1936

El ejecutivo federal, mediante decreto del 24 de agosto de 1936, dirigido a la Secretaría de Gobernación, expidió la Ley General de Población y en su parte relativa al turismo, le otorga funciones para: "Fomentar el turismo del exterior y del interior como un elemento de cultura, como coadyuvante indirecto al desarrollo de la política demográfica y como medio de conocimiento de los recursos que ofrece el territorio nacional". Para cumplir con las mismas, se le encargó a la Dirección General de Población, dependiente de la Secretaría de Gobernación, atender lo referente a turismo, con esta Ley desaparece la Comisión Nacional de Turismo.

Entre sus funciones estuvo la de hacer promoción de los atractivos turísticos de la República; promover las medidas necesarias para que no se elevaran los precios con motivo del desarrollo del turismo; fomentar los centros de turismo y procurar la creación de nuevos; proponer congresos y convenciones; promover el establecimiento de servicios eficientes para la atención de los turistas en carreteras, etc.

La misma Secretaría hizo los arreglos necesarios para que, conjuntamente con los gobiernos de los Estados, se establecieran oficinas de turismo; con esta medida se instituye el antecedente de lo que actualmente son las Direcciones de Turismo y que en algunas entidades tienen el carácter de Secretarías.

Esta Ley contenía acciones específicas, como: los derechos y deberes de los turistas extranjeros que se internaban en nuestro país; requisitos y obligaciones para ejercer el servicio de guía de turistas; y las obligaciones a que estarían sujetas las agencias de turismo que se establecieran en la República. Con esta nueva Ley General de Población, la Dirección General de Población se hizo cargo de los asuntos de turismo y fundamentalmente continuó con las acciones que desarrollaba la Comisión Nacional de Turismo y sus Comités. Se contemplo el establecimiento de oficinas de turismo en los Estados y también se contó con la ayuda de agentes honorarios designados por la Secretaría de Gobernación para que gestionaran y agilizaran los documentos de internación al país, de los turistas extranjeros, y:..."por primera vez se regularon normativamente las prestaciones turísticas de los particulares (guías y agencias de turismo), sujetando su actividad a autorización oficial". (4)

---

(4) Olivera Toro, Jorge, Ob. cit. pág. 17.

### 1.7 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION DE 1936

El Reglamento de la Ley General de Población expedido por el ejecutivo federal el 10 de mayo de 1937, señala que el órgano encargado de desarrollar las actividades relativas al turismo encomendadas a la Dirección General de Población, por la Ley que se reglamenta, las cumplirá el Departamento de Turismo de la Secretaría de Gobernación.

En dicho reglamento se señalan entre otras actividades para el Departamento de Turismo: realizar propaganda sistemática de los atractivos turísticos de la República; preparar material técnico para la celebración de Congresos y Convenciones; procurar el fomento de los centros turísticos y crear otros nuevos: procurar que no se explotará al turista extranjero; gestionar con las empresas de transporte para que no elevaran sus precios y mejoraran sus servicios; gestionar, ante la oficina correspondiente, una adecuada señalización de carreteras; y también sanciones para los infractores del reglamento, etc.

Así mismo dió facultades a la Secretaría de Gobernación, misma que ejerció por conducto del Departamento de Turismo para vigilar, coordinar, proponer mejoras en todos los medios de transporte de la República, y facultaba al Jefe del Departamento para imponer sanciones; con esta

acción de reglamentación de los servicios de atención al turismo no se pretendió restringirlos sino mejorarlos, ya que sugería lo que se estimaba conveniente para corregir las irregularidades que se registraban por la vigilancia metódica ejercida sobre los servicios.

### 1.8 CONSEJO NACIONAL DE TURISMO

El acuerdo dirigido a la Secretaría de Gobernación por el ejecutivo federal estimó conveniente, el 9 de diciembre de 1939, crear un Consejo Nacional de Turismo que dependía de la propia Secretaría. Por la relevancia de sus consideraciones, a continuación se transcriben:..."Que el turismo promueve el acercamiento social, cultural, espiritual, político y económico y el conocimiento directo entre los pueblos e influye preponderantemente en el desarrollo progresivo de México".

"Que es inaplazable elevar el fomento del turismo al plano que imperativamente requieren su importancia actual y su crecimiento futuro, desarrollándolo en forma ordenada y continua en todas sus categorías..."

"Que el turismo es fuente de ingresos muy importante y de beneficios directos para un gran número de empresas e

individuos particulares, en cuya virtud está justificado que contribuyan pecuniariamente al sostenimiento de los gastos que se eroguen para el fomento del propio turismo".

El Consejo Nacional de Turismo se integró con los siguientes organismos: un Patronato Oficial para respaldar a la iniciativa privada; una Comisión Nacional de Turismo; y Comisiones locales de turismo.

El Patronato Oficial se integró con los Secretarios de Gobernación, de la Economía Nacional, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Obras Públicas y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

La Comisión Nacional se integró con representantes de las Secretarías de: Agricultura y Fomento, Defensa Nacional, Educación Pública y del Departamento de Salubridad Pública; con las dependencias oficiales y empresas e instituciones oficiales o privadas relacionadas con los intereses turísticos.

Las Comisiones locales de turismo se integraron con representantes de autoridades federales, estatales y municipales, así como de entidades privadas.

Para el fomento y desarrollo del turismo se constituyó

un fondo de propaganda para cubrir las erogaciones de la publicidad. Las actividades que se designaron al Consejo Nacional de Turismo fueron: proponer políticas que considerara convenientes en materia de turismo; sugerir iniciativas de leyes; exhortar a las dependencias federales, a los gobiernos locales y a los ayuntamientos, para la realización de obras de mejoramiento de los lugares que se declaren de interés turístico , etc.

Señala el acuerdo que el Director General de Población y el Jefe del Departamento de Turismo, actuarían como Secretario y Prosecretario; respectivamente, del Patronato Oficial y como Presidente y Vicepresidente de la Comisión Nacional de Turismo, lo que indica que no desaparece aún ningún órgano establecido y que sus acciones las llevará como coadyuvante del Departamento de Turismo y que fomentaría, de acuerdo con la Ley General de Población, el turismo del exterior y del interior. Y la Secretaría de Gobernación resolvería las dudas que se presentaran, así como los reglamentos respectivos.

#### 1.9 COMISION NACIONAL DE TURISMO DE 1947

El Congreso de la Unión decretó el 25 de noviembre de 1947 la Ley que creó la Comisión Nacional de Turismo, desapareciendo el Departamento de Turismo y el Consejo Nacional de Turismo, y en su lugar la Comisión tuvo como órganos para

el desempeño de las atribuciones señaladas por esta Ley a: un Consejo Nacional y un Comité Ejecutivo.

En la Ley se menciona que la Comisión Nacional de Turismo conocería y resolvería los problemas relativos al turismo nacional y extranjero.

Entre las atribuciones que le correspondieron a la Comisión Nacional de Turismo están las siguientes: Estudio del turismo en todos sus aspectos; fomento del turismo nacional y extranjero; promoción de todas las medidas tendientes a desarrollar el turismo; propaganda y publicidad en materia turística; estimulación de organismos privados tendientes a fomentar el turismo; promover el establecimiento de hoteles y lugares apropiados para turistas; autorización para el funcionamiento de las agencias de turismo; formación del servicio nacional de guías de turistas, etc.

El Consejo Nacional estuvo integrado por los Secretarios de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, de la Economía Nacional, Comunicaciones y Obras Públicas, Educación Pública, Salubridad y Asistencia y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, así como empresas e instituciones afines, con interés en el desarrollo turístico del país. El presidente del Consejo era el Secretario de Gobernación.

El Comité Ejecutivo era el órgano ejecutor de los acuerdos dictados por el Consejo Nacional y lo integraban: un presidente, un secretario y tres vocales, que eran designados por el Presidente de la República, por conducto del Secretario de Gobernación.

#### 1.10 REGLAMENTO DE LA COMISION NACIONAL DE TURISMO DE 1949

El ejecutivo federal expidió, el 29 de marzo de 1949, el Reglamento de la Ley que creó la Comisión Nacional de Turismo y por intermedio de sus órganos, el Consejo Nacional y el Comité Ejecutivo, mismos que promoverían el fomento y desarrollo del turismo extranjero en México, mediante: el mejoramiento de los centros turísticos existentes; la creación de nuevos centros; la conservación del carácter peculiar de cada centro; la vigilancia de la explotación racional de los centros turísticos y el mejoramiento de las condiciones sanitarias de los mismos.

El Consejo Nacional integrado por los Secretarios mencionados en la Ley que creó la Comisión tuvo, entre otras funciones, las de: fijar las directrices y bases de carácter general para el fomento y desarrollo del turismo en la República; estudiar y resolver todos los asuntos relativos al turismo; promover la expedición de leyes y disposiciones tendientes a lograr el fomento del turismo; aprobar las



categorías en que debían ser clasificados los servicios para efecto de autorizar y fijar las tarifas; promover la celebración de congresos y convenciones de turismo, etc.

El Comité Ejecutivo tuvo entre otras funciones las siguientes: ejecutar los acuerdos dictados por el Consejo Nacional de Turismo; celebrar con autoridades federales, estatales o municipales los arreglos o acuerdos necesarios para la conservación de los monumentos históricos y artísticos; celebrar con instituciones o empresas nacionales o extranjeras los arreglos pertinentes para el fomento del turismo en la República; aprobar la publicidad y propaganda turísticas de los organismos oficiales y descentralizados; establecer en territorio nacional y en el extranjero, las delegaciones que se consideraran necesarias, etc.

Este reglamento, en su capitulo contenía que: el Comité Ejecutivo tendrá órganos auxiliares para el desempeño de sus funciones; los conceptos generales que deberían observar las agencias de turismo en la República, los guías de turistas, los servicios de transporte, los establecimientos de hospedaje y restaurantes, y las sanciones.

#### 1.11 LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1949

El Congreso de la Unión decretó, el 15 de diciembre

de 1949, la primera Ley Federal de Turismo que se promulgó en nuestro país; esta Ley derogó la Ley que creó la Comisión Nacional de Turismo y otorga atribuciones a la Secretaría de Gobernación, que ejerció por conducto de la Dirección General de Turismo; algunas de ellas fueron: establecer oficinas de turismo para su fomento; llevar un registro general de hoteles, casas de huéspedes, campos de turismo y negocios similares; ejercer la vigilancia necesaria en estos establecimientos para evitar actos u omisiones lesivos a la industria; autorizar el funcionamiento de las agencias de turismo; dirigir la propaganda y publicidad en materia de turismo, etc.

Para fijar la política general a seguir en la materia, se creó el Consejo Nacional de Turismo, que actuó además como órgano de consulta de la Secretaría de Gobernación. El Consejo estuvo integrado por los Secretarios de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, de la Economía Nacional, Comunicaciones y Obras Públicas, Educación Pública, Salubridad y Asistencia y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, además de representantes de instituciones y empresas afines al turismo; el Secretario de Gobernación tenía el carácter de presidente del Consejo.

Algunas de las atribuciones del Consejo eran: estudiar el turismo en todos sus aspectos, especialmente desde el

punto de vista económico-social; sugerir al ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la promoción de leyes y la expedición de reglamentos que procedieran al incremento del turismo, etc. Menciona que los servicios, tales como: los de guía de turistas, agencias de turismo, hoteles y restaurantes, sólo podrían funcionar previa autorización de la Dirección General de Turismo, también menciona que las infracciones a que se harían acreedores los prestadores de servicios que contravinieran las disposiciones señaladas en la Ley.

"Se creó un fondo económico con partidas presupuestales de la federación para fines de propaganda y publicidad; de esta manera sobresalía el interés que se daba al fenómeno turístico en nuestro país, procurando la obtención de resultados satisfactorios".

#### 1.12 FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO DEL TURISMO

El Congreso de la Unión decretó una Ley mediante la cual se creó el Fondo de Garantía y Fomento del Turismo, el 14 de Noviembre de 1956, y es así como el Estado pone al alcance de la iniciativa privada un apoyo financiero como coadyuvante de los esfuerzos que realizaba.

El fondo es manejado en fideicomiso por Nacional

Financiera y para el desarrollo de sus actividades contó con recursos iniciales aportados por el Gobierno Federal y También se le asignó una partida anual del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la posibilidad de recibir aportaciones que hicieran los Gobiernos de los Estados y los particulares. Actualmente algunos gobiernos estatales mantienen un fondo similar al federal, pero de cobertura exclusivamente estatal.

Las actividades del Fondo estuvieron encaminadas al estudio y desarrollo de nuevos centros turísticos, al estímulo de la afluencia turística nacional y extranjera, y al fomento y desarrollo de las empresas o actividades turísticas o vinculadas con ellas, apoyándolas en sus necesidades económicas para su crecimiento, expansión y ubicación.

Se creó un Comité Técnico integrado por representantes de las Secretarías de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Economía, Banco de México y Nacional Financiera, y entre sus facultades estaban las siguientes: Aprobar la realización de estudios de desarrollo de nuevos centros turísticos; autorizar las operaciones de apoyo económico; otorgar su conformidad al presupuesto anual de gastos; fijar las primas para el otorgamiento de garantías; así como los intereses en otras operaciones, etc.

Con cargo al Fondo, el fiduciario-en este caso, Nacional Financiera-, podía realizar, entre otras actividades, las siguientes operaciones: garantizar a las instituciones de crédito, entonces privadas, los créditos otorgados a las empresas; garantizar también los valores que las instituciones de crédito y empresas privadas emitían para destinar los recursos al fomento del turismo; suscribir transitoriamente acciones de empresas dedicadas a actividades del turismo que a juicio del comité técnico convenía fomentar; adquirir obligaciones y valores de diversa naturaleza que fueran emitidas por instituciones privadas de crédito para el fomento del turismo; descontar a las instituciones privadas de crédito los títulos provenientes de créditos otorgados a las empresas que se dedicaran al fomento del turismo; abrir crédito a las instituciones privadas de crédito para que a su vez los otorgaran a las empresas; con aprobación expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el fiduciario podía garantizar operaciones provenientes de créditos internacionales destinados a la adquisición de equipo y con autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrían emitir valores.

Con la creación del Fondo de Garantía y fomento del Turismo, cuyo objetivo fué que la planta turística contara con recursos económicos para su expansión, se ve reforzado el financiamiento de la propaganda de nuestros atractivos turísticos en el país

y en el extranjero, en coordinación con las autoridades federales, organismos estatales y empresas privadas que cedían los productos obtenidos de sus operaciones. Correspondió a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedir las reglas de operación respectivas.

### 1.13 LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO DE 1958

Esta ley de Secretarías y Departamentos de Estado fue promulgada con la aprobación del Congreso de la Unión por el ejecutivo federal, el 23 de diciembre de 1958 y derogó la Ley de 1946 y el Reglamento de dicha Ley de 1947. Es en esta Ley que se considera que, para el estudio, planeación y despacho de los negocios en los diversos ramos de la administración, el poder ejecutivo contara con un Departamento de Turismo autónomo, sin depender de ninguna Secretaría de Estado y que pudiera, con una mayor libertad, atender los asuntos relacionados con el turismo, acordando el titular del Departamento directamente con el jefe del ejecutivo federal.

Algunos de los asuntos que correspondió despachar al Departamento de Turismo fueron: establecer en el interior del país, así como en el extranjero, las oficinas de turismo que fueran necesarias; supervisar y controlar la transportación de turistas del interior o procedentes del extranjero; controlar y supervisar los servicios de recepción de turistas,

tanto en el interior de la República como en las fronteras, en puertos marítimos y aéreos; supervisar los servicios de hospedaje y alimentación, similares y conexos que fueran autorizados oficialmente para prestar tales servicios de información y auxilio para turistas; reglamentar, autorizar y vigilar el establecimiento y funcionamiento de las agencias de viajes y turismo; aprobar y supervisar las tarifas de los servicios turísticos; promover medidas en materia de higiene y salubridad con la colaboración de la Secretaría de Salubridad; celebrar convenios con los Gobiernos Estatales para incrementar el turismo y mejorar los servicios; realizar la propaganda y publicidad en materia de turismo, así como publicación de guías de los sitios de interés turístico; promoción de espectáculos, concursos y exposiciones para atracción de turismo; promover ante las autoridades el otorgamiento de licencias y permisos para la caza y pesca turística; cooperar con la Secretaría de Educación Pública en la protección de monumentos históricos, entre otras actividades.

Al crearse el Departamento de Turismo, la administración pública contó con un organismo especializado que se encargaría de los asuntos relativos al turismo, aplicando la primera Ley de 1949 en materia de Turismo en la República destacan las funciones que realizaba, como fueron: el promover el otorgamiento de licencias y permisos para la caza y pesca deportiva y colaborar con la Secretaría de Educación Pública

en la preservación y protección de monumentos históricos.

#### 1.14 CONSEJO NACIONAL DE TURISMO DE 1961

El Ejecutivo Federal emite un decreto el 8 de diciembre de 1961, con el cual crea, como órgano de consulta y asesoramiento de las autoridades turísticas federales, el Consejo Nacional de Turismo y por la importancia de sus consideraciones, se transcriben las mismas: "Que la observación y estudio de los hechos, factores y promociones relativos al turismo deben ser realizados permanente, constante y progresivamente, a través de organismos técnicos especializados y dotados de capacidad, de iniciativa y de acción, dentro y fuera del país".

"Que no sólo en razón de que el fenómeno turístico reconoce como base el económico y el cultural, sino porque su mira superior no puede ser otra que lograr un mejor conocimiento del país, con todas sus bellezas naturales, sus recursos potenciales...".

Sus actividades estarían encaminadas a la elaboración de estudios y promociones turísticas desde los puntos de vista económico, social y cultural; así como sugerir al Ejecutivo Federal por conducto del Departamento de Turismo, la promoción de Leyes y reglamentos: el presidente del Consejo, el



secretario y vocales fueron designados por el Presidente de la República: el presidente del Consejo fue nombrado embajador extraordinario y plenipotenciario ante los gobiernos extranjeros.

#### 1.15 LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1961

El Poder Legislativo de 1961 consideró:..."Conveniente la expedición de un instrumento jurídico más amplio y adecuado, que protegiera a los turistas, que fomentara y regulara la actividad de los individuos y empresas que prestan servicios turísticos, que contuviera las normas necesarias para que la acción del poder público se desarrollara congruentemente, y que estableciera los procedimientos para planear el desarrollo de las actividades en que se desenvuelve la industria turística".

Esta Ley de 1961, en su título primero, contenía: el carácter federal de la Ley, consideraba de interés público la conservación, protección y aprovechamiento de los recursos turísticos nacionales y el fomento del turismo; prohibía las discriminaciones y afirmaba las garantías de todo turista, nacional o extranjero.

El título segundo consideraba como autoridades del

turismo, además del Departamento, las Delegaciones que se establecieran en los estados y como autoridades auxiliares a los funcionarios de orden federal y local; prevenía la creación de comisiones de turismo como órganos de consejo y consulta; y las atribuciones de las autoridades del turismo.

El título tercero establecía la Organización Nacional del Turismo y pretendía que esa organización fuera el centro de la actividad turística nacional. Las personas o empresas que no desearan figurar dentro de la organización no sufrirían restricción de su libertad de asociarse de otro modo.

El título cuarto establecía que el Catálogo Turístico Nacional sería un inventario de todos los bienes que interesaran y pudieran servir a la actividad turística para proyectar y fomentar la creación de nuevas zonas turísticas en el país.

El título quinto mencionaba las formas de promoción y fomento del turismo, y el título sexto establecía las sanciones correspondientes al incumplimiento de las normas.

Esta Ley derogó la Ley Federal del Turismo de 1949. Entre las consideraciones de los legisladores estaban las siguientes:..."empeño fundamental, el lograr una planeación general de la industria turística, hacer más eficaz la promoción del turismo, reglamentar el uso de los recursos

turísticos y lograr la regularidad, eficiencia y justo precio de los servicios, para que esta actividad, a más de ampliar su valor como renglón apreciable de la economía nacional, sea un medio para que los nacionales y los visitantes extranjeros, adquieran una imagen auténtica de lo que es nuestro país, histórica, cultural y socialmente".

#### 1.16 LEY FEDERAL DE FOMENTO AL TURISMO DE 1974

El Ejecutivo Federal promulgó, el 7 de enero de 1974, la Ley Federal de Fomento al Turismo expedida por el Congreso de la Unión, abrogando la Ley Federal de Turismo de 1961 y el Decreto del Congreso que creó el Fondo de Garantía y Fomento de Turismo.

Estos fueron sus capítulos: de las Disposiciones Generales y de la Jurisdicción y Competencia, conteniendo: Formular la programación de la actividad turística nacional; promover las zonas de desarrollo turístico nacional; autorizar los precios o las tarifas de los servicios turísticos, etc.

De la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo; la comisión estaba presidida por el Jefe del Departamento de Turismo y se creó con el objeto de resolver en forma coordinada los asuntos turísticos relacionados con atribuciones de dos o más dependencias del ejecutivo federal.

Del Fomento al Turismo; el Departamento se haría cargo de fomentar las actividades turísticas y estimular la participación de los prestadores de servicios turísticos, se sujetaría su publicidad a los lineamientos fijados por el propio Departamento; se solicitó la colaboración de la Comisión de Radiodifusión para la elaboración de programas en materia de turismo y participación del tiempo del estado en radio y televisión.

De los prestadores de servicios turísticos; en lo referente a la consideración de los prestadores de servicios turísticos se mencionó el deber de registrarse ante el Departamento, previo al inicio de sus operaciones; los guías y guías choferes, agencias de viajes, transportes exclusivos de turismo, hoteles y alojamientos turísticos, restaurantes, bares y centros nocturnos, el arrendamiento de bienes muebles destinados al turismo y a todos se les señalaban sus derechos y obligaciones.

Del turismo social; las acciones en materia de turismo social fueron: impulsar el turismo interior para que los habitantes de nuestro país pudieran participar en los programas turísticos; promovería convenios necesarios para viajar dentro del territorio nacional con cuotas reducidas; el Departamento formularía, coordinaría y aprobaría los programas de turismo

social tomando en cuenta las temporadas, eventos tradicionales y demás circunstancias favorables.

De las Empresas Turísticas Ejidales y Comunales; el Departamento de Turismo en coordinación con el de Asuntos Agrarios y Colonización promovería la constitución de empresas turísticas ejidales y comunales en las zonas de desarrollo turístico; el Fondo Nacional de Fomento Ejidal podría intervenir en la organización, fomento y desarrollo de las empresas en las que participara financieramente; el Departamento de Turismo proporcionaría asistencia técnica a las empresas ejidales y comunales en coordinación con el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

De las zonas de Desarrollo Turístico Nacional; el Departamento de Turismo promovería en coordinación con las entidades federativas, las zonas de desarrollo turístico nacional; también propondría a las autoridades competentes el otorgamiento de estímulos y facilidades necesarias cuando una zona hubiera sido declarada de desarrollo turístico; así como promover ante las autoridades competentes las medidas de protección y conservación de los recursos y elementos.

Al ser abrogado el decreto que creó el Fondo de Garantía y Fomento del Turismo, con esta Ley, se crea el

el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, el cual tenía por objeto, aserar, desarrollar y financiar planes y programas de fomento al turismo y continuar manejando los fondos a través de una fiduciaria.

Algunas de sus funciones fueron: impulsar la formación y desarrollo de empresas mexicanas dedicadas a la actividad turística; fomentar y orientar la inversión privada hacia aquellas zonas de interés nacional; adquirir, urbanizar, fraccionar, vender, arrendar y administrar bienes inmuebles para proyectos turísticos.

El Fondo se integró con las aportaciones del gobierno federal; gobiernos estatales y municipales; organismos y empresas públicas y los particulares.

De las infracciones; para cumplir con sus atribuciones el Departamento podía practicar visitas de inspección, así como aplicar las sanciones que procedieran.

#### 1.17 REFORMAS A LA LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO

Con un Decreto del Congreso de la Unión del 29 de diciembre de 1974, el Ejecutivo Federal promulgó las reformas a los artículos 1º, 17 y 18 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado para quedar como sigue: Artículo 1º, para

el estudio, planeación y despacho de los negocios en los diversos ramos de la administración, el poder Ejecutivo de la Federación, tendrá las siguientes dependencias: "...Secretaría de Turismo...".

El artículo 17 corresponde a la Secretaría de la Reforma Agraria y el artículo 18 dice: a la Secretaría de Turismo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:...

Es con esta acción que el Gobierno Federal demuestra el interés por el sector turístico y eleva a un grado superior el Departamento de Turismo para el despacho de los asuntos relativos al turismo, ya que este renglón económico es uno de los que menor inversión requiere para la generación de fuentes de trabajo y en el contexto de la actividad productiva, reporta mayores beneficios reales.

#### 1.18 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DE 1976.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976 señala, en su artículo 42, las funciones que deberá llevar a cabo la Secretaría de Turismo. Esta Ley abrogó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1974.

Estas son sus funciones: formular la programación de la actividad turística nacional; promover, en coordinación con las entidades federativas, las zonas de desarrollo turístico; participar con voz y voto en las comisiones consultivas de tarifas y técnica consultiva de vías generales de comunicación; registrar a los prestadores de servicios turísticos; promover el otorgamiento de estímulos y franquicias a los prestadores de servicios turísticos; autorizar los precios y tarifas de los servicios turísticos; controlar y vigilar la correcta aplicación de los precios o tarifas; estimular la formación de asociaciones de naturaleza turística; emitir opinión ante las autoridades competentes en los casos de inversión extranjera; programar medidas de protección y fomento al turismo con las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos; celebrar convenios, con fines de promoción, con los gobiernos de los Estados y Municipios; gestionar la celebración de convenios con otros gobiernos; crear, autorizar o promover en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, escuelas y centros de capacitación en materia turística; realizar la publicidad e información oficiales en materia de turismo; organizar y coordinar los espectáculos, congresos, excursiones, etc.; fijar, y en su caso modificar, las categorías de los prestadores de servicios turísticos; autorizar los reglamentos interiores de los establecimientos de hospedaje llevar la estadística en materia de turismo y las demás funciones que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.



Existe así una Ley Orgánica que señala en forma ordenada la planeación y organización de la Administración Pública Federal para el despacho de los asuntos del ejecutivo federal, asegurando la continuidad de las acciones y funciones, complementándolas con las fijadas por la Ley Federal de Turismo y sus reglamentos.

#### 1.19 LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1979.

Con esta Ley Federal de Turismo decretada por el Congreso de la Unión, el 29 de diciembre de 1979, queda abrogada la Ley Federal de Fomento al Turismo de 1974.

Esta Ley, entre otros, contiene los siguientes conceptos en lo que se refería a disposiciones generales: la Secretaría de Turismo da curso legal a las denuncias y quejas en materia turística relacionadas con la protección al consumidor, en términos de las disposiciones legales aplicables; en la prestación de servicios turísticos no debe haber discriminación por razones de raza, sexo, credo político o religioso, nacionalidad o condición social.

En cuanto a la competencia de la Secretaría se manifestó lo siguiente: elaborar, en coordinación con las dependencias federales, el Plan Nacional de Turismo; coordinar

la operación en materia turística de las entidades de la administración pública paraestatal; emitir opinión ante las autoridades competentes en los casos en que la inversión extranjera estuviera interesada en proyectos de desarrollo turístico; intervenir en acciones relativas a la cooperación turística internacional; celebrar convenios de coordinación con los gobiernos de los estados y municipios, con la participación de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Se incluye un concepto nuevo que se denominó Planificación y Programación del Turismo, y su objetivo fue fijar los principios normativos fundamentales tendientes a racionalizar el desarrollo del turismo en nuestro país y asegurar la congruencia entre los propósitos y las acciones en materia de turismo el Plan Nacional de Turismo pretendía entre sus objetivos: metas y políticas a largo, mediano y corto plazo, a nivel nacional y regional.

Con la promoción de la demanda; se realizarían acciones de promoción en base a políticas y prioridades que requerían la generación de una demanda creciente y equilibrada con la participación de autoridades federales, estatales y municipales y apoyar y estimular las inversiones de los sectores oficial y privado nacionales. El ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Turismo, podía disponer acciones de promoción y publicidad en el extranjero, conjuntamente

con el Consejo Nacional de Turismo.

Para el fomento y desarrollo de la oferta; implementó acciones tendientes al mejoramiento de la oferta turística ya existente y a la estructuración y diversificación de la misma; también para el crecimiento equilibrado de nuevas zonas de interés turístico; apoyaría y gestionaría ante las autoridades competentes las medidas de protección y conservación de los recursos turísticos.

Referente a las atribuciones del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, básicamente son las mismas, al igual con la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo, su constitución y objetivos son los mismos.

Como organismos especiales, la Secretaría de Turismo podría crear, en coordinación con el Gobernador de cada entidad federativa, un Consejo de Fomento Turístico, como organismo técnico consultivo y ejecutivo especializado y estarían integrados por el representante de la Secretaría de Turismo, así como por el Gobernador de la entidad federativa.

Para la regulación y operación de los servicios turísticos; era necesario que todas las personas físicas o

morales dedicadas a la prestación de un servicio relacionado directamente con el turismo, solicitaran su registro ante la Secretaría de Turismo, misma que, conjuntamente con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y las dependencias competentes, promovería el Sistema Nacional de Reservaciones, con objeto de apoyar a los prestadores de servicios turísticos en la expedición de boletos, reservación de habitaciones y de más servicios.

Se reglamentó la planeación y coordinación de programas de turismo social por sectores obreros, campesinos, estudiantes, juveniles, magisteriales, burocráticos y otros para acrecentar el nivel cultural y propiciar el nacionalismo. La Secretaría promovería entre los sectores mayoritarios de la población programas de ahorro destinados a la práctica del turismo social.

Y por último, menciona las infracciones a los prestadores de servicios turísticos que infrinjan la Ley; reglamentando un procedimiento para poder interponer un recurso de revisión en contra de las resoluciones hechas por la Secretaría del ramo.

Esta Ley contenía innovaciones y continúa la intención de orientar y regular la actividad turística, poniendo de

manifiesto la acción de planificar y programar el turismo; igualmente se aboca a la promoción de la demanda, el fomento y desarrollo de la oferta, pretendió objetivos que resolverían obstáculos que demoraban su desarrollo, asegurando la congruencia de los propósitos y acciones del gobierno federal, aprovechando todos los recursos existentes y coordinando esfuerzos todas las Secretarías de Estado y la iniciativa privada.

#### 1.20 REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1981

El Congreso de la Unión, mediante un Decreto de fecha 29 de diciembre de 1981, reforma diversos artículos de la Ley Federal de Turismo de 1979, consistiendo dichas reformas en lo siguiente: de la competencia de la Secretaría de Turismo en disposiciones generales; de la Promoción de Desarrollo de la Demanda; del Fomento y desarrollo de la Oferta; del Financiamiento a la Demanda y a la oferta Turística: se agrega un nuevo capítulo referente a los fideicomisos que el ejecutivo federal podría establecer; en el artículo referente a los Comités de Planeación y Desarrollo Estatal únicamente menciona que la Secretaría de Turismo participara en los Comités de Planeación y Desarrollo Estatal de acuerdo con los convenios que al efecto se celebraran con los gobiernos de cada entidad federativa, los demás son derogados; de los Prestadores de

Servicios Turísticos; del Registro Nacional de Turismo; y de las Infracciones, Sanciones y del Recurso de Revisión.

Esta Ley, como las anteriores, están sujetas a cambios o modificaciones para reglamentar, orientar, e impulsar su desarrollo a los sectores que participan directa o indirectamente, poniendo al alcance del organismo del ejecutivo federal que está encargado del despacho de asuntos turísticos, un instrumento jurídico adecuado para obtener una productividad capaz de cubrir las necesidades del propio sector y beneficiar, tanto al turista como al prestador de servicios turísticos, beneficiando de esta manera a todas las clases sociales.

## C A P I T U L O   I I

ADMINISTRACION PUBLICA TURISTICA

- 2.1 CREACION DE LA SECRETARIA DE TURISMO 1974
- 2.2 ATRIBUCIONES DE LA SECRETARIA DE TURISMO (LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL)
- 2.3 PLAN NACIONAL DE TURISMO 1980
- 2.4 DESAPARICION DEL CONSEJO NACIONAL DE TURISMO
- 2.5 PROGRAMA DE ACCION INMEDIATA DE FOMENTO AL TURISMO 1986
- 2.6 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994
- 2.7 MANUAL DE ORGANIZACION GENERAL DE LA SECRETARIA DE TURISMO
- 2.8 LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA Y SU REGLAMENTO

## 2.1 CREACION DE LA SECRETARIA DE TURISMO, 1974.

En la iniciativa de Ley de Reformas a la Ley de Secretarías de Estado, de Fecha 30 de diciembre de 1974 el Presidente de la República dijo: "...las funciones de la administración pública han ido en aumento y en consecuencia, el número y las modalidades de las dependencias creadas para cumplirla...".

"...Lo anterior indica que la administración pública mexicana ha evolucionado hacia la identificación entre la naturaleza de estos dos Departamentos (de Asuntos Agrarios y Colonización, y de Turismo) y la de las Secretarías de Estado y que es necesario, por tanto, efectuar las adecuaciones pertinentes...".

"...Por lo que hace a la transformación del Departamento de turismo en Secretaría, se funda en la necesidad de fortalecer las actividades turísticas al igual que en otros países en desarrollo...".

El Congreso de la Unión decretó, el 30 de diciembre de 1974, que reformaba diversos artículos de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, señalando que para el estudio, planeación y despacho de los negocios en los diversos



ramos de la administración, el poder ejecutivo de la Federación contará, entre otras dependencias, con la Secretaría de Turismo.

El Presidente de la República consideró: "El Turismo como fuente para captar divisas que tiendan a equilibrar las balanzas comerciales y consoliden la autonomía económica de los países en desventaja, se presenta como una de las alternativas más importantes en el momento actual de las relaciones internacionales. La actividad turística en nuestro país contribuye a la redistribución del ingreso, aumenta la demanda de artículos nacionales, anima e impulsa la inversión en obras de infraestructura, fomenta las industrias tradicionales y promueve el desarrollo de áreas rurales".

"Este importante renglón económico es uno de los que menor inversión requiere para la generación de fuentes de trabajo para los mexicanos, y en el contexto de nuestras actividades productivas, reporta mayores beneficios reales".

Esta acción del Congreso de la Unión para la Administración Pública Federal es de gran trascendencia, porque como lo considera el ejecutivo federal, el Departamento de Turismo vió ampliadas sus funciones y transformadas sus estructuras y era necesario fortalecer las actividades turísticas al igual

que otros países en desarrollo; por esas consideraciones se estimó necesario crear una dependencia del ejecutivo federal para atención de sus negocios que tenía el carácter de Departamento de Estado en Secretaría y hacerse cargo de manera integral de las acciones futuras en materia de turismo, por ser un renglón económico y social coadyuvante del desarrollo general del país, y de esta manera se fortaleció tanto en lo interno como en lo externo las actividades del estado mexicano en materia de turismo.

## 2.2 ATRIBUCIONES DE LA SECRETARIA DE TURISMO (LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL).

En el Decreto del Congreso de la Unión del 30 de diciembre de 1974, se señala que a la Secretaría de Turismo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular la programación de la actividad turística nacional y organizar, coordinar, vigilar y fomentar su desarrollo.

II. Promover, en coordinación con las entidades federativas, las zonas de desarrollo turístico nacional y formular la declaratoria respectiva.

III. Participar con voz y voto en las comisiones Consultivas de Tarifas y la Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación.

IV. Registrar a los prestadores de Servicios Turísticos y los precios de los alimentos y bebidas, en los términos señalados por la leyes.

V. Promover, conferir o intervenir en el otorgamiento de facilidades, estímulos y franquicias a los prestadores de servicios turísticos.

VI. Autorizar los precios y tarifas de los servicios turísticos y los de arrendamiento al público de bienes muebles destinados al turismo, en los términos que establezcan las leyes y reglamentos, tanto de los bienes y servicios principales como de los conexos.

VII. Controlar y vigilar la correcta aplicación de los precios o tarifas autorizadas o registradas y que la prestación de los servicios turísticos se proporciones, conforme a las disposiciones legales aplicables, en los términos autorizados o en la forma en que se hayan contratado.

VIII. Estimular la formación de asociaciones, comités y patronatos de carácter público, privado o mixto, de naturaleza turística.

IX. Formar parte de los comités técnicos de los fideicomisos que constituya el Gobierno Federal con fines turísticos.

X. Promover y estimular, en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, la creación de empresas turísticas comunales o ejidales.

XI. Emitir opinión, ante las autoridades competentes, en aquellos casos en que la inversión extranjera concurre en proyectos de desarrollo turístico o en el establecimiento de servicios turísticos.

XII. Programar, organizar, coordinar, vigilar, y ejecutar, en su caso, las medidas de protección y fomento al turismo conjuntamente con las Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados, empresas de participación estatal, comités técnicos de fideicomiso turístico, autoridades estatales y municipales, para que, en el campo de sus respectivas funciones o atribuciones, se cumplan los planes oficiales para las zonas de desarrollo turístico.

XIII. Celebrar convenios, con fines de promoción y de funcionamiento de servicios turísticos, con los gobiernos de los estados y municipios.

XIV. Gestionar la celebración de convenios con otros gobiernos, organismos internacionales y empresas extranjeras, que tengan por objeto promover y facilitar el intercambio y desarrollo turístico, con intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores y otras dependencias competentes, en su caso.

XV. Crear, sostener, autorizar, dirigir, fomentar o promover, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, escuelas y centros de capacitación especializados, para prestar servicios en materia turística.

XVI. Realizar y proporcionar, en su caso, la publicidad e información oficiales en materia de turismo y coordinar la que efectúen otras entidades del gobierno federal y gobiernos de los Estados y Municipios.

XVII. Organizar, promover, dirigir, realizar y coordinar, en su caso, los espectáculos, congresos, excursiones, audiciones, representaciones y otros eventos tradicionales y folklóricos de carácter oficial, para atracción turística.

XVIII. Fijar, y en su caso modificar, las categorías de los prestadores de servicios turísticos.

XIX. Autorizar los reglamentos interiores de establecimientos de hospedaje.

XX. Formar parte de los consejos de administración de las empresas descentralizadas y de participación estatal, que desarrollen actividades con fines turísticos.

XXI. Llevar, coordinadamente con las dependencias competentes, la estadística especializada en materia de turismo... y,

XXII. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Es con estas funciones que se le encomiendan a la Secretaría de Turismo que el ejecutivo federal se haría cargo del despacho de los asuntos de turismo, en respuesta a la creciente importancia para el país; así lo manifiesta al considerar su transformación de Departamento de Estado en Secretaría para procurar estar a la par, al igual que otros países en desarrollo, para contrarrestar efectos negativos que arroja el comercio entre países, relaciones desfavorables de inter-

cambio y ventajas comparativas anulando los beneficios para las naciones débiles.

### 2.3 PLAN NACIONAL DE TURISMO 1980.

Al emitir este Plan Nacional de Turismo, el Ejecutivo Federal, el 31 de enero de 1980, entre sus consideraciones expuso las siguientes:

"Que el turismo es una actividad estratégica para el desarrollo económico nacional, por su dinamismo, por su capacidad para estimular el crecimiento de diversos sectores de la economía, por el hecho de que sus beneficios se proyectan en todas las clases sociales y a todo el territorio nacional, por utilizar recursos renovables e ilimitados, por generar empleos con montos reducidos de inversión, de divisas, y por ser un apoyo dinámico para el desarrollo social y regional más equilibrado".

"Que la administración pública federal debe llevar a cabo, en forma sistemática, un esfuerzo de coordinación para analizar y adoptar medidas de política que promuevan y fortalezcan el desarrollo turístico".

Mediante la aprobación de este Plan, el gobierno federal establece el marco general de acción en materia de

turismo, además comprendía 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 se sustenta en un concepto que define la actividad turística como estrategia 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.

Entendido el turismo como las relaciones e intercambios que se originan en el conjunto de actos o hechos jurídicos que efectúa un individuo para viajar voluntariamente con propósitos de recreación, salud, descanso, cultura o cualquier otro similar, excepto los de cambiar de lugar de residencia o desempeñar un trabajo remunerado en el lugar de destino.



#### 2.4 DESAPARICION DEL CONSEJO NACIONAL DE TURISMO.

El Ejecutivo Federal, mediante un Decreto de fecha 18 de mayo de 1984, derogó el Decreto que creó el Consejo Nacional de Turismo en 1961 y entre algunas de sus consideraciones expuestas para ello, por su importancia se transcriben en las siguientes:

"Que la Secretaría de Turismo es la dependencia del ejecutivo federal facultada para: formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional; promover y facilitar el intercambio y desarrollo turístico en el exterior; formular y difundir la información oficial en materia de turismo; y, promover, coordinar y organizar eventos oficiales de atracción turística".

"Que actualmente la Secretaría de Turismo cuenta con la infraestructura administrativa necesaria para promover y fomentar íntegramente el desarrollo turístico nacional".

"Que dentro del marco de la modernización administrativa que se instrumenta en la administración pública federal, es necesario conjuntar los esfuerzos y recursos destinados a la realización de un mismo propósito...".

Con esta acción del ejecutivo federal, la Secretaría de Turismo continuó desarrollando las actividades que lleva a cabo el Consejo Nacional de Turismo y operaría en coordinación y con el apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores y representaciones de turismo en el exterior. Así como también se comprendería una partida específica en el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación dentro del ramo de la Secretaría de Turismo para promoción turística en el extranjero.

Por el continuo interés del gobierno mexicano en dar respuesta a las necesidades generales de nuestro país y precisamente para la modernización administrativa que se instrumenta en la administración pública federal, para la atención de todos los negocios del ejecutivo federal se consideró necesario conjuntar esfuerzos y recursos, buscando optimizarlos para la realización de un mismo propósito, que es la actividad de promoción y fomento en el exterior, de nuestros atractivos turísticos susceptibles de aprovechamiento, para que las corrientes de viajeros llegaran hacia nuestros centros turísticos.

## 2.5 PROGRAMA DE ACCION INMEDIATA DE FOMENTO AL TURISMO 1986.

El entonces Secretario de Turismo anunció, ante el Ejecutivo Federal y prestadores de servicios de la República,

en un acto efectuado en la residencia oficial del ejecutivo federal, el 30 de junio de 1986, la implementación del programa de Acción Inmediata para Fomento del Turismo en la República Mexicana y en su exposición manifestó lo siguiente:

"...Las acciones que permitan una mayor y más adecuada explotación de la capacidad turística del país, redundarán en su beneficio, ya que esta actividad, que desarrollan en buena medida los sectores social y privado, representa una vía ágil para la captación de divisas, su operación es intensiva en mano de obra, genera un efecto multiplicador importante en otras rama económicas y significa una alternativa de desarrollo regional".

"Algunas de las medidas y acciones que se presentan a continuación responden a planteamientos enunciados en ocasiones anteriores. Sin embargo, se considera urgente su implantación ante la situación coyuntural de nuestra economía, y el imperativo de orientar el desarrollo del país, vinculándolo más sanamente a la economía internacional de manera diversificada y competitiva, sin perjuicio de continuar en el cumplimiento de los programas y acciones normales del sector".

En lo referente a medidas de transporte, se plantearon acciones conjuntas entre las Secretarías de Turismo y la de Comunicaciones y Transportes como fueron: tarifas aéreas

promocionales; vuelos de fletamiento incremento de corrientes turísticas europeas, canadienses y norteamericanas; la consolidación de rutas de acuerdo a convenios existentes; apoyos aéreos adicionales a centros turísticos y establecimiento de servicios aéreos a nuevos destinos; se enfatizaría en el programa de estaciones de servicio terrestre especiales.

Para la transportación marítima, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en coordinación con la de Turismo, promovería la adecuación de disposiciones legales y reglamentarias para facilitar a los propietarios de embarcaciones la práctica de la actividad deportiva y recreativa, así como la prestación de los servicios inherentes.

En medidas fiscales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con opinión de la de Turismo, publicaría las reglas necesarias para la importación temporal o definitiva del material y equipo necesarios para ferias, convenciones y exposiciones en nuestro país, asimismo, expediría las normas que establezcan las características de las embarcaciones recreativas y deportivas para que los residentes en el extranjero puedan acogerse al beneficio de importación temporal por cinco años, y otras disposiciones fiscales más.

En lo que se refiera a medidas financieras y crediticias, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y Turismo, coordinarán las acciones de inversión directa que realiza la banca nacionalizada.

Con objeto de promover la inversión extranjera, las Secretarías mencionadas establecerán un mecanismo financiero ágil, que permita a los extranjeros adquirir condominios hoteleros en México.

Acerca de las medidas de desarrollo para centros turísticos, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, con la participación que corresponda a la de Turismo, propondrá las adecuaciones al marco normativo que regula la Zona Federal Marítimo Terrestre, de manera que aliente su uso apropiado, así como el de los terrenos colindantes.

En la modernización administrativa se mejorarán substancialmente los servicios de atención al público de: migración, aduanales, aeroportuarios y de terminales marítimas.

Para la comercialización turística se considera indispensable reforzar los esfuerzos de promoción, publicidad y comercialización de la oferta turística.

Los esfuerzos a realizar para una concientización turística deberán estar sustentados en una actitud positiva, principalmente por los servidores públicos y prestadores de servicios que tienen relación directa con los turistas.

Dentro del marco del Programa Nacional de Seguridad, se intensificarán los esfuerzos para dar mayor seguridad y atención al turista, a través del Comité de Trabajo Intersecretarial, a nivel de Subsecretarios y Subprocuradores, en coordinación con las Secretarías de Relaciones Exteriores, Gobernación, Comunicaciones y Transportes y Turismo, así como de las Procuradurías General de la República y de Justicia del Distrito Federal.

De las medidas comprendidas en el programa se han tenido logros significativos entre los que destacan:

El establecimiento de tarifas promocionales con descuentos del 20% al 40% en vuelos con origen en las principales ciudades de los Estados Unidos y Canadá y con destinos hacia 13 centros turísticos del país; la publicación de un nuevo instructivo para vuelos de fletamiento, facilitando y agilizando la obtención de permisos; el establecimiento de tarifas aéreas promocionales nacionales en la integración de paquetes turísticos: se inició el equipamiento de gasolineras piloto

para que cuenten con áreas de descanso, servicios sanitarios especialmente diseñados, cafetería y tienda de artesanías; se inició la operación de un servicio ferroviario turístico en la ruta los Mochis-Chihuahua, integrado por un convoy de 8 vagones con servicio de primera clase; se iniciaron conversaciones con las principales líneas navieras que operan cruces hacia México para contar con su opinión para mejorar las instalaciones portuarias; se continúa instrumentando el Plan Promocional, tanto nacional como internacionalmente; se incrementaron las oportunidades de viaje a través de los paquetes turísticos terrestres: VTH (viaje terrestre hotel) y VHD (viaje hotel desayuno) con ahorro de un 40%; la Secretaría de Turismo distribuye, en coordinación con los organismos promotores de turismo social, el catálogo de paquetes turísticos supereconómicos y se lleva a cabo el programa de concientización turística para el personal de la Policía Federal de Caminos, Aduanas y Migración, así como la campaña de concientización al público en general en difusión de tiempos oficiales en radio y televisión.

## 2.6 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 contempla cuatro objetivos Nacionales para conducir a la modernización del país, armonizando y articulando los intereses de todos los sectores de la sociedad con la finalidad de fomentar el

crecimiento económico y mejoramiento social del pueblo de México siendo los cuatro objetivos:

Defender la Soberanía, y preservar los intereses de México en el mundo.

Incrementar nuestra vida Democrática.

Recuperar el crecimiento económico con estabilidad de precios.

Elevar, productivamente, el nivel de Vida de los Mexicanos.

En este contexto, La Secretaría de Turismo a propuesto la modernización de la actividad para consolidarla como un factor de mayor potencial y desarrollo para el país a través de 4 objetivos generales:

Consolidar y modernizar al turismo para coadyuvar al desarrollo económico nacional, y al equilibrio regional y ecológico.

Contribuir a la captación de divisas, al incremento de la inversión y a la generación de empleos. A través del uso racional y extensivo de nuestros recursos turísticos:

Fortalecer la identidad nacional a través de la preservación y difusión de los valores naturales, culturales



e históricos de México.

Desarrollar una cultura nacional turística.

Para lograr estos objetivos generales se definieron los siguientes objetivos específicos:

Ampliar, mejorar y diversificar la planta turística existente en todo el territorio nacional.

Promover la participación de los Organismos Públicos, Gobiernos Estatales y Municipales y lograr la concertación de los sectores social y privado para fomentar la actividad turística, principalmente el Programa de Turismo para Todos.

Estimular la creación de infraestructura para el turismo nacional, mediante la construcción de instalaciones adecuadas, en donde se disfrute de los atractivos naturales, culturales e Históricos.

Diversificar, conservar, preservar y regenerar los atractivos nacionales poniendo especial cuidado en los atractivos naturales.

Actualizar y evaluar permanentemente el Inventario Turístico Nacional.

Estimular la participación de inversionistas privados, nacionales y extranjeros en el financiamiento de los programas de desarrollo de infraestructura y operación turística.

Desarrollar, fortalecer e implementar campañas promocionales para estimular el movimiento turístico internacional, mediante una promoción intensiva y extensiva en el mercado Norteamericano, Europeo, Asiático y Sudamericano.

Promover la mayor internación y estadía del turismo, fortaleciendo los centros recreativos y el mejoramiento de la imagen en las principales ciudades turísticas.

Impulsar el turismo carretero a través de información, brindando seguridad y simplificación de los procedimientos de registros migratorios.

Fortalecer y consolidar los proyectos estratégicos, particularmente los megaproyectos de desarrollo turístico.

Mejorar las vías de comunicación y telecomunicaciones.

Fortalecer e incrementar vuelos comerciales y de fletamiento.

Fomentar el turismo náutico, especialmente en cruceros

y el desarrollo de marinas turísticas.

Capacitar a los prestadores de servicios turísticos.

Al mismo tiempo para el logro de los objetivos señalados, se propusieron las siguientes metas:

Promover la afluencia de 6.3 millones de turistas extranjeros.

Promover la captación de 3,000 millones de dólares.

Integrar 8,000 cuartos a la oferta hotelera.

Fomentar la inversión de 750 millones de dólares.

Generar 6 mil empleos directos y 15 mil indirectos.

Capacitar 15 mil empleados en la actividad turística.

Promover la movilización turística de 38 millones de mexicanos a través del territorio nacional.

Estimular el incremento del índice de ocupación hotelera..

Y así mismo se fijaron las siguientes políticas:

Crear satisfactores turísticos al alcance de los mexicanos, sin importar condiciones económicas y sociales.

Procurar el respeto y uso ponderado de los bienes culturales que integran el patrimonio turístico y el cuidado del medio ambiente.

Respetar y estimular la actividad privada a cuyo cargo esta la creación de la planta turística.

Proteger e incrementar a los prestadores de servicios turísticos que tienen la mayor responsabilidad en relación con el mercado.

Optimizar la capacidad de nuestra oferta turística para captar el ahorro externo.

Involucrar en el desarrollo turístico a todos los grupos sociales del país para propiciar la prosperidad integral de la nación.

Acometer un proceso enérgico de desconcentración administrativa.

Establecer una estrategia que concilie la oferta turística con la capacidad de compra del Mexicano medio y el de recursos limitados.

## 2.7 MANUAL DE ORGANIZACION GENERAL DE LA SECRETARIA DE TURISMO

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de julio de 1989, en este documento se hace resaltar la importancia del proceso de modernización que se opera en la administración pública federal, destacando el hecho de que es necesario contar con herramientas de apoyo administrativo que permitan el eficiente desarrollo del hacer cotidiano, y en tal circunstancia la Secretaría de Turismo elabora un manual de organización en el cual se contemplan los antecedentes históricos de la Secretaría de Turismo, el marco jurídico que sirve de base a sus actividades, las atribuciones que el Ejecutivo Federal le ha conferido mismas que están señaladas en su Reglamento Interior, también se incluye la estructura de organización institucional y las diversas áreas administrativas que la conforman, así como las funciones de cada una de ellas.

Lo anterior tiene como finalidad que se tenga la asistencia necesaria en materia de información sobre la estructura orgánica de la Secretaría y las funciones que

le corresponden a todas y cada una de sus dependencias, para poder delimitar de la manera más precisa el ámbito en que se deben de desarrollar los diferentes programas que desarrolla la Secretaría de Turismo en la consecución de los fines derivados del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

## 2.8 LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA Y SU REGLAMENTO.

Esta ley fué publicada el día 9 de marzo de 1973 en el Diario Oficial de la Federación, y su reglamento el 16 de mayo de 1989, como un esfuerzo para impulsar la inversión tanto pública como privada nacional y extranjera.

Cabe destacar lo señalado por el Ejecutivo Federal en la exposición de motivos que dan origen a este ordenamiento, en el sentido, de que, en el proceso de modernización de la economía de nuestro país es importante la participación de la inversión extranjera como complemento del ahorro nacional, en razón de que ésta genera empleos, trae tecnología competitiva y coadyuva a su inserción en los flujos comerciales internacionales.

La actividad turística como una de las áreas prioritarias en el desarrollo nacional no escapa a dicha moderniza-

ción, por lo que, se considera como conveniente el propiciar la inversión extranjera directa con el fin de evitar el incremento del nivel de endeudamiento externo de nuestro país al crear infraestructura para el desarrollo de tal actividad.

Como resultado de las consideraciones se da un cambio estructural en la economía nacional y en consecuencia una adecuación y simplificación de los criterios y procedimientos para normar la inversión extranjera y dado que todo proceso de inversión requiere un régimen jurídico que otorgue certidumbre, permanencia, transparencia y seguridad, se crea el Reglamento de la ley que nos ocupa, como un instrumento que coadyuva a actualizar la rectoría del Estado en los procesos económicos del país, al desarrollar una regulación eficiente, moderna y adecuada sobre la inversión extranjera en el campo turístico y establecer al mismo tiempo las bases para promover la inversión privada.

Es importante resaltar la reglamentación relativa a la constitución de fideicomisos para impulsar la inversión en el campo turístico en las siguientes áreas: Construcción por cuenta propia, venta, alquiler, establecimiento, explotación y operación de: parques, fraccionamientos hoteleros y residenciales, hoteles, moteles, albergues, etc., así como campamentos y paradores de casas rodantes, casas habitación

y edificios para vivienda de trabajadores y empleados de empresas turísticas, desarrollos o complejos turísticos, marinas turísticas, muelles e instalaciones turísticas y establecimientos para restaurantes, cafeterías y bares. Situaciones todas ellas que con anterioridad no se les había dado la importancia que tienen dentro del desarrollo del campo turístico.



## CAPITULO III

LEGISLACION TURISTICA VIGENTE

- 3.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES
  - 3.1.1 Articulo 5°
  - 3.1.2 Articulo 11
  - 3.1.3 Articulo 25
  - 3.1.4 Articulo 26
  - 3.1.5 Articulo 73
  - 3.1.6 Articulo 89
- 3.2. LEYES REGLAMENTARIAS
  - 3.2.1 Ley Federal de Turismo de 1984
- 3.3 REGLAMENTOS DE LA LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1984
  - 3.3.1 Reglamento Interior de la Secretaria de Turismo
  - 3.3.2 Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, Campamentos y Paradores de Casas Rodantes.
  - 3.3.3 Reglamento de Agencias de Viajes
  - 3.3.4 Reglamento de Arrendadoras de Automoviles
  - 3.3.5 Reglamento para Restaurantes, Cafeterias y Se milares
- 3.4 REGLAMENTOS DE LA LEY FEDERAL DE TURISMO, POSTE RIOS A 1984
  - 3.4.1 Reglamento de la Prestación del Servicio Tur-- ristico del Sistema de Tiempo Compartido.
  - 3.4.2 Reglamento de Operadores de Marinas Turisticas

3.4.3

Reglamento de Guías de Turistas

3.5

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

### 3.1 DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

3.1.1 El artículo 5<sup>o</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos refiere que cualquier ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos puede dedicarse a cualquier trabajo o comercio que sea lícito y le convenga, esto sirve para explicar que el Estado Mexicano no restringe ninguna actividad de comercio y en consecuencia encontramos la base de regulación de la actividad turística.

3.1.2 El artículo 11 de la Constitución Política menciona que todo hombre tiene derecho para viajar por la República Mexicana sin necesidad de algún salvoconducto, ejerciendo el derecho a desplazarse libremente en todo el territorio nacional, este concepto es válido tanto para nacionales como extranjeros.

3.1.3 El artículo 25 de la Constitución Política señala que al Estado corresponde la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que sea integral y también planeará la actividad económica nacional, regulará y fomentará las actividades de interés general, y por ser la industria turística de importancia económica y social para la Nación, corresponde al Gobierno Federal, a través de la dependencia de la Administración Pública Federal, señalada en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, el fomentar, coordinar y

vigilar su desarrollo, ejecutando los planes y programas que se elaboren.

3.1.4 El artículo 26 de la Constitución Política menciona que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional mediante la participación de los diversos sectores sociales y recopilará las demandas y aspiraciones de la sociedad que impriman solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía, para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación, para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.

3.1.5 El artículo 73 de la Constitución Política, en su fracción X, señala que el Congreso de la Unión tiene entre otras facultades: legislar sobre comercio, y aunque no menciona expresamente que pueda legislar sobre turismo, se entiende implícitamente señalado el que pueda hacerlo, ya que las actividades de las empresas turísticas están consideradas como acto de comercio.

Así mismo la fracción XXIX inciso D, señala que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social. Este apartado constituye nueva materia legislativa en favor del Congreso de la Unión; como consecuencia de la ampliación de

atribuciones concedidas al gobierno en virtud de la creación del Plan de Desarrollo y de la Llamada rectoria del desarrollo nacional, contenidas en los artículos 25 y 26 reformados.

3.1.6 El artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción I, menciona entre otras facultades y obligaciones del Presidente de la República: las de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia.

En uso de la facultades extraordinarias conferidas por Decreto expedido por el Congreso de la Unión en 1933, el Presidente de la República decretó que se adicionara la fracción VIII del artículo 75 del Código de Comercio, para quedar como sigue: "Artículo 75 - La Ley reputa actos de comercio: ... VIII - las empresas de transportes de personas o cosas, por tierra o por agua; y las empresas de turismo ...". Esta fracción fue adicionada el 28 de agosto de 1934.

Con los diversos artículos mencionados de nuestra Constitución Política, podemos entender que las disposiciones constitucionales tienen aplicación y validez para la promulgación y regulación de la actividad turística, a través del legislador federal.

El Estado Mexicano no restringe ni limita la actividad o profesión a que pueda dedicarse cualquier ciudadano mexicano como pleno ejercicio de sus derechos en nuestro país, y tampoco restringe el tráfico por cualquier medio que se desee para trasladarse por todo el territorio nacional sin necesidad de algún salvoconducto.

El Estado ejerce la rectoría en el desarrollo nacional y procura una justa distribución del ingreso y la riqueza que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, mediante un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, para fomento de las actividades de interés general.

Considerada la industria turística como un renglón importante en la economía del país, impulsa y promueve cambios sociales ya que concurre a la integración del ser nacional, a través de un mejor conocimiento de nuestras actividades culturales, sociales y artísticas, y es importante renglón económico porque es uno de los que menor inversión requiere para la generación de fuentes de trabajo para los mexicanos y reporta mayores beneficios.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

### 3.2 LEYES REGLAMENTARIAS

#### 3.2.1 Ley Federal de Turismo de 1984.

Esta Ley Federal de Turismo de 1984 contiene, básicamente, los conceptos de la Ley de 1981. Las diferencias son las siguientes: En la primera Ley se mencionaba la elaboración del Plan Nacional de Turismo y en la segunda se señala que elaborará un Programa Secretarial en lo que corresponde al capítulo de la Programación Turística.

Se menciona en la primera Ley la participación de la Secretaría de Comercio como atribución; el control, en las instalaciones y servicios turísticos, de los precios y tarifas que tuvieran fijados y aplicar las sanciones por violaciones a la Ley y sus reglamentos; de la presente Ley, estas funciones son exclusivas de la Secretaría de Turismo.

En la anterior Ley se contemplaba que el Ejecutivo Federal podría disponer, a través del Consejo Nacional de Turismo, acciones de promoción y publicidad en el extranjero, en coordinación con la Secretaría de Turismo; en la presente Ley, la Secretaría es la Dependencia del Ejecutivo Federal encargada de fomentar integralmente el turismo, y en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, promoverá la difusión, fuera del territorio nacional, de los atractivos

y servicios turísticos del país; para lo cual podrá contar con representaciones en el extranjero.

Para el financiamiento de la actividad turística, la Secretaría de Turismo inducirá la utilización preferente de los servicios del Banco Nacional de Turismo, S.A.; en la presente Ley, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo es quien se encarga del financiamiento de la actividad turística. Al ser abrogada la Ley que dió origen al Banco Nacional de Turismo y por Decreto del Congreso de la Unión se creó el Fondo.

En la primera Ley se consideraba a los balnearios como prestadores de servicio que deberían solicitar su registro ante la Secretaría de Turismo; en la actual Ley ya no se considera que deban solicitar su registro ante dicha Secretaría y por consiguiente, su regulación no es competencia de la misma, salvaguardando sus derechos para que pueda tramitar su registro con la autoridad correspondiente.

Igualmente se consideraba que deberían solicitar su registro ante la Secretaría de Turismo, los establecimientos de artesanías para venta al turista y en la presente, esto ya no es necesario.

Un capítulo nuevo, importante en la presente Ley,



se refiere a la capacitación turística, el cual no estaba incluido en la anterior.

Estos son los conceptos diferentes entre la Ley de 1981 y la vigente, muchos de los capítulos son iguales y las funciones señaladas específicamente no difieren de la anterior, pero el complemento de los mismos se consideró necesario para la optimización de recursos de la Secretaría y continuar con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

### 3.3 REGLAMENTOS DE LA LEY FEDERAL DE TURISMO DE 1984.

#### 3.3.1 Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo.

El presente Reglamento se publicó en el Diario Oficial de la Federación 15 de febrero 1989, teniendo como antecedente el de fecha 19 de agosto de 1985 y señala: la competencia y organización de la Secretaría; las atribuciones del Secretario del Ramo; atribuciones genéricas de los sub-secretarios, oficial mayor y contralor interno; atribuciones específicas del oficial mayor; atribuciones específicas del contralor interno; atribuciones de los directores generales y de la competencia de las direcciones generales; los órganos desconcentrados y representaciones de la Secretaría; la organización de la comisión, de la comisión interna de administración y programación.

Este Reglamento Interior señala las funciones y la competencia de los funcionarios públicos de la Secretaría y mantiene congruencia en el despacho de los asuntos que se señalan a la Secretaría de Turismo en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, además de que se organiza y sub-divide el trabajo para lograr eficiencia en el desempeño de sus labores y asegurar la continuidad de planes y programas.

### 3.3.2 Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, Campamentos, y Paradores de Casas Rodantes.

El Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, Campamentos y Paradores de Casas Rodantes fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1984, y contiene lo siguiente: las disposiciones generales que deberán observar las personas físicas o morales que proporcionen servicios turísticos en hoteles, moteles, etc.; trámite para la inscripción en el Registro Nacional de Turismo, para posteriormente expedirseles su Cédula Turística, previa verificación correspondiente de los servicios que presta; se hace referencia también a las categorías que otorga la Secretaría a los establecimientos de hospedaje considerando diversos elementos, y en los casos que considere conveniente podrá solicitar la opinión de la Comisión Consultiva; las tarifas que podrán cobrarse por el servicio de alojamiento en los establecimientos de

hospedaje: que la Secretaría, por medio de disposiciones de carácter general, establecerá los criterios y procedimientos para la fijación y autorización de las tarifas con la periodicidad que sea necesaria; se señalan también las normas complementarias para la prestación del servicio en alojamientos de hospedaje, tales como, el respeto a la tarifa pactada al momento en que el servicio sea prestado, extender la factura respectiva, respetar las reservaciones confirmadas, contratar un Seguro de Responsabilidad Civil que cubra daños a terceros; registrar, ante la Secretaría de Turismo, el reglamento interior del establecimiento; contar con un libro de registro de quejas y sugerencias; la Comisión Consultiva de Establecimientos de Hospedaje actuará como órgano de consulta de la Secretaría en lo relativo a la operación de los establecimientos de hospedeje, estará integrada por representantes de la Secretaría, organizaciones representativas de los prestadores de servicios y de la Confederación de Cámaras a que pertenezcan; entre sus actividades está la de proponer la periodicidad con que deben fijarse los niveles de tarifas; se señala el procedimiento de conciliación que debe llevarse a cabo cuando un turista considere que no ha recibido los servicios en términos de lo ofrecido por el prestador correspondiente; se establece el procedimiento para constatar la veracidad de la información proporcionada en las solicitudes de inscripción en el Registro Nacional de Turismo, por medio de visitas de veri-

ficación a los establecimientos y comprobar que los servicios prestados se están proporcionando de acuerdo a su categoría y normas complementarias para la prestación del mismo; se contemplan las sanciones que podrá aplicar el prestador del servicio de alojamiento cuando no cumpla con el servicio que debe proporcionar el usuario o por alguna falta o violación al reglamento y por último, señala el procedimiento para la interposición de un recurso de revisión contra las sanciones que imponga la Secretaría.

### 3.3.3 Reglamento de Agencias de Viaje.

Este reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de agosto de 1984 y contiene lo siguiente: las disposiciones generales que deberán observar las personas físicas o morales que proporcionen el servicio turístico de agencias de viajes, las operadoras de viajes y las operadoras de turismo; de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo que deberán efectuar estas personas físicas o morales para poder obtener su Cédula Turística, previa verificación correspondiente que efectúe la Secretaría, de los datos proporcionados en la solicitud de inscripción; menciona lo referente a viajes y excursiones que organicen, operen o comercialicen las agencias de viajes, ya sean de tipo "paquete" o estructurarse o cotizarse con itinerarios y arreglos especiales a solicitud expresa de los turistas, estas especifi-

caciones y características serán dadas a conocer a la Secretaría, antes de la fecha de salida del viaje o excursión; se incluyen las normas de operación complementarias en la prestación de los servicios que proporcione al turista, que reciban los servicios acordados con el prestador correspondiente y contar con un libro de registro de quejas y sugerencias; se menciona la organización y funciones de la Comisión Consultiva de Agencias de Viajes, la cual actuará como órgano de consulta de la Secretaría en lo relativo al establecimiento y operación de las agencias de viajes y estará integrada por representantes de la Secretaría, de las organizaciones representativas de los prestadores de servicios y de la Confederación de Cámaras a la que pertenecen; se señala el procedimiento de conciliación que se debe llevar a cabo cuando un turista considere que no ha recibido el servicio pactado por el prestador correspondiente; se señalan los procedimientos para las verificaciones que se practicaran a las agencias de viajes para comprobar que se están prestando correctamente los servicios y normas complementarias para el mismo, sin ningún perjuicio para el usuario; y las consideraciones para las sanciones que podrá aplicar la Secretaría si alguna de las disposiciones marcadas en este reglamento no es observada.

#### 3.3.4 Reglamento de Arrendadoras de Automóviles

El presente reglamento para Arrendadoras de Automóvi--

les se publicó el 16 de agosto de 1984 y contiene los siguientes conceptos: Disposiciones Generales que deberán observar las personas físicas o morales que proporcionen el servicio turístico de arrendamiento de automóviles sin chofer; las físicas o morales deberán solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Turismo y posteriormente poder obtener su cédula turística, una vez que se efectúe la verificación para corroborar los datos proporcionados en la solicitud; se señalan también las tarifas para el servicio, considerando las propuestas de la Comisión Consultiva; en las normas de operación complementarias; menciona que los automóviles utilizados no podrán tener un antigüedad mayor a cinco años, se respetarán las reservaciones confirmadas, se suscribirá el correspondiente contrato, se deberá asegurar a los usuarios por concepto de eventualidades que pudieran sufrir, deberán contar con un libro de registro de quejas y sugerencias; se contará con una Comisión Consultiva de Arrendadoras de Automóviles, con el propósito de analizar lo relacionado con el establecimiento y operación de las arrendadoras y en todo momento actuará como órgano de consulta de la Secretaría y estará integrada por representantes de la Secretaría, de las organizaciones representativas y de la Confederación de Cámaras a que pertenezcan; señala el procedimiento de conciliación que debe efectuarse cuando un turista considere que no ha recibido el servicio ofrecido por el prestador; y por último menciona las sanciones que puede aplicar la Secretaría si existe alguna viola-

ción al reglamento y las verificaciones que podrán efectuarse para constar que el servicio se está proporcionando adecuadamente y se cumplen las disposiciones señaladas en este reglamento.

### 3.3.5 Reglamento para Restaurantes, Cafeterías y Similares.

Este reglamento se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de octubre de 1982; no se opone a la nueva Ley de 1984 y contiene los siguientes conceptos: Disposiciones Generales que deberán observar las personas físicas o morales que presten servicios turísticos de Restaurantes, cafeterías y similares; establece asimismo las consideraciones para ser estimadas como prestadores de servicios turísticos. En marzo de 1984 el Secretario de Turismo manifestó: "Que efectivamente no todos los establecimientos comerciales a que se refiere el párrafo anterior prestan un servicio al turismo, razón por la que carecería de sentido regularlos de conformidad a la Ley Federal de Turismo" y mediante acuerdo se exceptúan de ser considerados como establecimientos de servicios turísticos, los restaurantes, cafeterías, bares, centro nocturnos y similares que no estén ubicados en los siguientes lugares: Hoteles, moteles, albergues, establecimientos de habitaciones con sistema de tiempo compartido o de operación hotelera y demás establecimientos de hospedaje, así como campamentos y paradores de casas rodantes, aeropuertos, terminales de

autobuses y estaciones de ferrocarril, museos y zonas arqueológicas. Menciona la inscripción en el Registro Nacional de Turismo para la obtención de una Cédula Turística; cita a la Comisión Consultiva de Restaurantes, Cafeterías y similares y, como en el caso del Acuerdo del Secretario para la interpretación a lo dispuesto, la Secretaría de Turismo tomará en cuenta la opinión de la misma; estará integrada por representantes de la Secretaría y de las organizaciones representativas, y de la Confederación de Cámaras a que pertenezca; establece las categorías, registro y autorización de precios.

Con estos reglamentos se pretende regular de manera justa, la prestación de servicios para el turista, exhortando al prestador para hacerlo en forma realmente profesional y de manera digna para que el trato que se brinde al turista sea el más apropiado.

Resalta la importancia de conciliar los intereses que surjan de discrepancias entre el prestador de servicios y el turista que considere que no ha sido brindado a su entera satisfacción el servicio pactado; igualmente, es importante contar con las diferentes comisiones consultivas, señalando que actuarán como órganos de consulta para el establecimiento y operación de los diferentes prestadores de servicios turísticos, considerando siempre las opiniones y sugerencias que hagan a la



Secretaría para orientar de la mejor manera el desarrollo de las actividades de sus representados.

El objetivo general de estos Reglamentos es regular y orientar la prestación de los servicios que tienen vinculación directa con el turista y para ello les señala solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Turismo y posteriormente obtener su Cédula Turística, que es el reconocimiento por parte de la Secretaría a los establecimientos que se ha comprobado que prestan sus servicios, además de las normas complementarias en los términos señalados por el reglamento correspondiente.

### 3.4 REGLAMENTOS DE LA LEY FEDERAL DE TURISMO POSTERIORES A 1984.

#### 3.4.1 Reglamento de la Prestación del Servicio Turístico del Sistema de Tiempo Compartido.

Este reglamento se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de agosto de 1989 y contiene los siguientes conceptos: disposiciones generales que deberán observarse en la prestación del servicio turístico del sistema de tiempo compartido sobre bienes muebles e inmuebles en todo el país; establece la definición para efectos de este reglamento, de los términos: Secretaría, sistema de tiempo compartido,-

usuario-turista, establecimiento y prestador.

También señala dentro de su ordenamiento la obligación de inscripción del prestador del servicio en el Registro Nacional de Turismo y demás requisitos que debe reunir. Así mismo se señalan las diferentes categorías de los establecimientos y que van de una a cinco estrellas y gran turismo, y de igual manera se señalan los elementos que deben considerarse para el otorgamiento de dichas categorías.

Se establecen las normas de operación que deben observarse en la prestación de este servicio y la obligación de entregar a la Secretaría de Turismo un ejemplar del reglamento interno del establecimiento para su aprobación por parte de ésta, y posteriormente hacerse del conocimiento del usuario-turista.

Es importante resaltar la integración de la Comisión Consultiva de establecimientos de tiempo compartido, misma que actúa como órgano de consulta de la Secretaría en todo lo relativo a operación de los establecimientos, emitiendo opinión en la determinación de las características de las categorías de los mismos y opinando también respecto del otorgamiento o modificación a las categorías de dichos establecimientos, así como emitir opinión sobre los reglamentos internos de los establecimientos, de igual manera, resalta la importancia de conciliar las discrepancias que surjan entre prestador y

el usuario-turista de este tipo de servicios, al señalar el procedimiento aplicable en caso de que estas se den.

Cabe resaltar, los propósitos que como parte fundamental de la política de modernización del turismo, se señalan en el acuerdo nacional para la recuperación económica con estabilidad de precios, que contiene el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en que figura la necesidad de adecuar la normatividad indispensable, para contar con un esquema jurídico que permita el adecuado desarrollo del sistema de tiempo compartido, ya que éste representa ventajas indiscutibles para la industria del turismo, pues incrementa en forma considerable la oferta de servicios turísticos en el país y hacia el exterior, creando corrientes permanentes y afluencia de turistas nacionales y extranjeros y es en tal razón que se expidió éste reglamento.

#### 3.4.2 Reglamento de Operadores de Marinas Turísticas.

Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de junio de 1986, conteniendo entre otros los siguientes conceptos: disposiciones generales en las cuales se señala la regulación del registro de los operadores de marinas turísticas, y la operación y promoción de éstas como servicios turísticos en los términos de la Ley Federal del Turismo, señalando la obligación de las personas físicas o morales

que operen una marina de inscribirse en el Registro Nacional de Turismo, señalando también las normas de operación de las mismas.

Al igual que en los otros reglamentos inherentes a la materia turística se subraya la importancia de la comisión consultiva de marinas turísticas, señalándole todas y cada una de sus funciones, tales como: órgano de consulta en lo relativo al registro, operación y promoción de las marinas turísticas, opinión sobre los dictámenes formulados como resultado de visitas de verificación, al mismo tiempo, emitir opinión respecto a los reglamentos internos que presenten los operadores de marinas.

También señala los motivos de cancelación de la cédula turística a los prestadores de dicho servicio que no cumplan con los requisitos señalados para la prestación del mismo.

#### 3.4.3 Reglamento de Guías de Turistas

Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de noviembre de 1988 y contiene los siguientes conceptos: disposiciones generales que deberán observar las personas físicas que proporcionen el servicio de guías de turistas, indicando la obligación que éstas tienen de inscribirse en el Registro Nacional de Turismo, y la diferenciación entre

guías choferes y guías, así como guías locales y guías especializados, también señala el procedimiento para el establecimiento de las tarifas correspondientes y las normas de operación complementarias.

En lo que respecta a la Comisión Consultiva de Guías, señala su forma de integración y sus funciones; en lo relativo a su actuación como órgano de consulta de la Secretaría de Turismo, emitiendo opinión respecto de las solicitudes para funjir como guías y en la proposición de las tarifas que podran cobrar los guías, así como la periodicidad de su vigencia y por último señala el procedimiento de conciliación en cuanto a las quejas de los usuarios del servicio de guías, y las sanciones a que deban hacerse acreedores los prestadores de éste servicio.

### 3.5 LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

No obstante que la actividad turística se encuentra regulada de manera especial por la Ley Federal de Turismo y sus diferentes reglamentos, es importante resaltar que en cuanto a las controversias que se suscitan entre prestadores de servicios turísticos y los turistas, no unicamente procede la aplicación de la normatividad antes señalada, sino que de acuerdo con la Ley Federal de Protección al Consumidor, también caen bajo su tutela dichas discrepancias, en virtud de

que en su artículo 4<sup>o</sup> no se exceptua la actividad turística de manera expresa en su disposición y por otra parte el artículo 2<sup>o</sup> señala, que quedan obligados al cumplimiento de la ley que nos ocupa los comerciantes y los prestadores de servicios, por lo que en tal razón y dado que la actividad turística es considerada por el Código de Comercio como un acto de comercio, en consecuencia quienes ejercen dichas actividades de carácter turístico son comerciantes y por lo tanto sujetos al cumplimiento de las obligaciones estipuladas por La Ley Federal de Protección al Consumidor.

## CAPITULO IV

### LEGISLACION TURISTICA, INSTRUMENTO PARA EL DESARROLLO DEL TURISMO

- 4.1 FACULTAD E INTERES DEL ESTADO PARA RE  
GULAR Y ORIENTAR LA ACTIVIDAD TURISTI  
CA, ASI COMO FOMENTAR SU CRECIMIENTO.
- 4.2 ANALISIS DEL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA  
TURISTICA Y SUS PERSPECTIVAS.

#### 4.1 FACULTAD E INTERES DEL ESTADO PARA REGULAR Y ORIENTAR LA ACTIVIDAD TURISTICA, ASI COMO FOMENTAR SU CRECIMIENTO.

La facultad que existe para legislar en nuestro país se encuentra en las atribuciones señaladas en las disposiciones constitucionales depositadas en el Congreso de la Unión. En 1929 el Ejecutivo Federal promulga un Acuerdo del Congreso, el que crea la Comisión Mixta Pro-Turismo, por considerar que la actividad turística es "de la más alta importancia para la Nación", ya que "México posee productos y bellezas naturales, monumentos, condiciones climáticas excelentes..." y corresponde al gobierno suprimir los obstáculos de orden administrativo para los turistas.

A partir de esta fecha, el Estado Mexicano, oficialmente, previene todo esfuerzo por el fomento y desarrollo del turismo y se ha preocupado por actualizar las disposiciones legislativas en materia de turismo y las necesidades particulares del sector para orientar y regular la actividad turística como factor importante para el desarrollo nacional.

En 1935, el Ejecutivo Federal consideró: "Que las actividades orientadoras, reguladoras y coordinadoras que el Estado debe asumir para el mejor y más amplio desarrollo del turismo en México, requieren del control de un organismo dependiente directamente del mismo Estado, y a través de dife-



rentes organismos se procura esta orientación hasta llegar a contar en 1949 con la primera Ley Federal de Turismo; en ella se señala que compete a la Secretaría de Gobernación el estudio y resolución de los problemas relativos a la materia de turismo en la República.

Para fomentar su crecimiento, la industria turística obtuvo el apoyo gubernamental concreto al crear, en 1956, el Fondo de Garantía y Fomento del Turismo, manejado en fideicomiso, para que el inversionista nacional pudiera expandirse posibilitando la competencia dentro del campo de la inversión extranjera y entre otras de sus actividades estaría el estudio y desarrollo de nuevos centros turísticos.

De 1929 a 1984 el Gobierno Mexicano ha procurado actualizar las disposiciones legislativas en materia de turismo y así contamos con la Ley Federal de Turismo vigente y sus reglamentos y contamos así mismo, con el Fondo Nacional de Fomento al Turismo y una Secretaría de Turismo que, aplicando la ley y apoyándose en el Fondo, procura regular y orientar la actividad turística, así como fomentar su crecimiento.

#### 4.2 ANALISIS DEL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA TURISTICA Y SUS - PERSPECTIVAS.

En 1928, de manera experimental se creó una Comisión-

Pro-Turismo y un año después, se ratifica esa creación y de manera permanente la Comisión Mixta Pro-Turismo; en ese momento el creciente número de viajeros se empieza a observar con interés en nuestro país y en el mismo año nos visita el primer grupo organizado de turistas que son un grupo de ferrocarrileros que realizan una convención. (1)

En 1929 Charles Lindbergh llega a México a inaugurar el servicio de pasajeros vía aérea entre las ciudades de Brownsville y México, y Mexicana de Aviación adquiere el avión en que llega. Ese mismo año se inaugura el servicio Express Aéreo Mexicano a la ciudad de Los Angeles. En 1934 se funda, con capital privado, aéronaves de México. (2)

En América Latina se empieza a participar en congresos y reuniones internacionales, México participa en 1939 en el I Congreso Interamericano de Turismo verificado en San Francisco, California, y dos años más tarde fué sede del II Congreso Interamericano. (3)

- 
- (1) Moreno Toscano, Octavio. Turismo: Una interpretación. México, Tesis, Colegio de México, 1969. pág. 108.  
(2) *Ib idem* pág. 107.  
(3) *Ib idem*, págs. 118, 122 y 123.

En 1942 se crea en México la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles y en 1944, nuestro país participa en la creación de la Organización de la Aviación Civil Internacional verificada en Chicago; en 1945 se crea la Asociación de Agencias de Viajes.

El tipo de cambio de nuestra moneda y las condiciones anormales en Europa en 1945, al final de la segunda guerra mundial, propician la posición de México en el mundo, como país de grandes e indiscutibles atractivos turísticos, pero poco a poco irá apareciendo una mayor oferta internacional derivada del creciente desarrollo del turismo y del impacto económico que de él se genera. (4)

Para 1945, la balanza turística informaba de un superávit de 35.9 millones de dólares y para 1950 era de 101.6 millones. Se manifiesta por primera vez la concepción y la manera en que el turismo puede utilizarse como instrumento económico para financiar el desarrollo. (5)

En 1947 se autorizó a empresas nacionales el establecimiento de transportes transatlánticos para que México pudiera comunicarse directamente con Europa, pero por la apa-

- 
- (4) Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. Turismo estructura y desarrollo. México, 1984. Nueva Editorial Interamericana, S.A. de C.V. pág. 28.
- (5) Nacional Financiera: La Economía Mexicana en Cifras. México, 1981. NAFINSA. pág. 347.

rente carencia de : naves no se hacia uso de esta posibilidad. Para 1956 operan ya en el país 23 empresas de aviación. 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; finalmente, en 1958 se inicia en México la era del Jet.

En 1962 se realiza el primer Plan Nacional de Desarrollo Turístico y se pone énfasis en la promoción del turismo ofreciendo los recursos históricos, culturales y artísticos de México.

En 1964 se incorporan atracciones de luz y sonido en sitios arqueológicos y se restauran sitios arquitectónicos.

En 1967 se ponen en servicio varios importantes museos en la República.

La mayor parte de los turistas extranjeros son de origen estadounidense, para los cuales el medio de transporte terrestre es el más importante. Al iniciarse la década de los setentas el Departamento de Turismo pone en servicio las radiopatrullas conocidas como "Los Angeles Verdes".

El desarrollo de la hotelería se reconoce como indispensable para poder incrementar la corriente de viajeros,

ya, que la oferta se encontraba concentrada y la inversión extranjera participaba en alto grado en la oferta de mayor calidad en el país; en 1970 se replantea el esquema de la política de desarrollo nacional y el marco en el que el Estado actúa dentro del turismo, expandiendo las acciones requeridas; el cambio lo constituye el hecho de que el Estado se adjudica la función de desarrollar nuevos centros turísticos.

En 1974, el Presidente de la República consideró al turismo como fuente para captar divisas que tiendan a equilibrar la balanza comercial y se presenta como alternativa en el momento actual de las relaciones internacionales. En 1976 destacan algunos puntos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y son los siguientes: promover el otorgamiento de facilidades, estímulos y franquicias a los prestadores de servicios turísticos; así como programar, organizar, coordinar, vigilar y ejecutar las medidas de protección y fomento al turismo.

En 1980 aparece el Plan Nacional de Turismo como producto del Sistema Nacional de Planificación Turística, y La Administración Pública Federal debe llevar a cabo, en forma sistemática, un esfuerzo coordinado para analizar y adoptar políticas que promuevan y fortalezcan el desarrollo turístico.

Dentro del marco de la modernización administrativa, en 1984, desaparece el Consejo Nacional de Turismo, y los recursos materiales y financieros, así como el personal, pasan a formar parte de la Secretaría de Turismo, ya que las actividades y funciones que desarrollaba el Consejo, corresponden íntegramente a la Secretaría.

En junio de 1986 se estableció el Programa de Acción Inmediata para Fomento del Turismo, considerando que era urgente su creación ante la situación de nuestra economía, ya que además, su objetivo es responder a los planteamientos hechos por la misma iniciativa privada para obtener un nivel de competitividad con otros países y así se responde de inmediato para eliminar obstáculos que impiden su aprovechamiento integral.

En la legislación vigente, que incluye las disposiciones constitucionales, la Ley Federal de Turismo y sus reglamentos, está presente el interés del Estado Mexicano por regular y orientar la actividad turística, así como fomentar su crecimiento.

El turismo significa para el país una importante captación de divisas, acrecienta el producto nacional, crea fuentes de trabajo y es factor vigoroso de desarrollo nacional, ya que a su alrededor se construyen obras de infraestructura

que favorecen la actividad económica y se desarrollan empresas vinculadas, directa o indirectamente, con esta industria.

"EL TURISMO ES UNA ESCUELA EXCEPCIONAL  
EN VERDAD, UNICA EN EL MUNDO, EN LA -  
QUE TODOS LOS MAESTROS Y TODOS LOS -  
ALUMNOS AGUARDAN CON ANCIEDAD EL CO--  
MIENZO DE LOS CURSOS, Y QUIENES ESTA-  
RIAN FELICES SI PUDIERAN REPETIRLO".

HECTOR MANUEL ROMERO



## CAPITULO V

### EL TURISMO COMO INSTITUCION SOCIAL

- 5.1 EL FENOMENO SOCIAL DEL TURISMO
- 5.2 TURISMO Y CULTURA
- 5.3 UN NUEVO CONTRATO CON LA NATURALEZA
- 5.4 EVALUACION DE LOS EFECTOS SOCIALES
- 5.5 LA LEGISLACION TURISTICA EN MEXICO Y SU  
IMPORTANCIA EN EL DESARROLLO DEL FENOMENO  
SOCIAL DEL TURISMO.

## 5.1 EL FENOMENO SOCIAL DEL TURISMO

Podemos afirmar que el turismo es una institución social en el sentido de que produce actitudes nuevas y creadoras que establecen nuevos horizontes, nuevas perspectivas de lo humano, que comparan y reafirman actitudes, pero que de alguna manera fortalecen placenteramente la seguridad afectiva del individuo.

Por otra parte la recompensa del turismo no es únicamente de índole económica, sino de tipo social, de igual manera que su función; sin olvidar el aspecto cultural, puesto que las razones más profundas del turista responden a una necesidad psicológica cuya satisfacción se busca y procura, misma que adquiere forma de condición y de función sociales al sentir el individuo que pertenece a un sistema de cultura determinado, y es esto, lo que le provee el placer de justificar el respeto por sí mismo y en consecuencia vienen una serie de factores que derivan en un equilibrio emocional del sujeto así como el mantenimiento de relaciones satisfactorias con sus semejantes.

## 5.2 TURISMO Y CULTURA

También se dice, que el turismo no es solamente un arma de progreso, también lo es de cultura, ya que en nuestros

días, nada sirve tanto a la cultura como las instituciones educativas, pues bien, el turista es una escuela activa, puesto que cumple de manera personal, directa e indirectamente con una tarea, que es la doble misión de aprehender y transmitir las experiencias vividas al retornar a su país o lugar de origen.

El turismo trae como consecuencia el contacto entre un grupo o un individuo de un determinado medio físico y socio-cultural con otra realidad distinta de la suya y esto da como consecuencia relaciones humanas. Por lo que resulta de vital importancia el fortalecimiento de los factores que concurren en la realización satisfactoria de estas relaciones, como son; el deseo constante de nuevas experiencias y sensaciones y ante todo de seguridad, cuando estas circunstancias concurren y son adecuadas se produce una fructifera relación entre las diversas culturas.

Podemos concluir diciendo que la influencia cultural originada por el fenómeno turístico es bilateral y sus efectos los podemos clasificar como positivos o negativos como ya se expreso con anterioridad, dependiendo como haya sido la experiencia vivida por el turista. Por otra parte cabe destacar que la mayoría de los pueblos, si no es que todos, tienen tendencia a conservar sus raíces que más los distinguen, pero dados los múltiples contactos y relaciones que se establecen

y el conocimiento de otras formas y costumbres de vida, originan cambios muy significativos, a manera de ilustrar lo anterior, se cita el caso de las zonas fronterizas de nuestro país con los Estados Unidos de Norte América, pero también se puede observar este fenómeno en el interior del país, sobre todo en los centros que reciben un volumen bastante considerable de turismo extranjero.

### 5.3 UN NUEVO CONTRATO CON LA NATURALEZA

Desde el inicio de los tiempos el hombre ha sido el habitante menos deseable por la naturaleza, como hábil depredador de los recursos naturales, aún cuando la comunidad primitiva solamente podía causar daño a su ambiente inmediato. Si se le acababa el alimento, tenía que irse a otra parte o perecer; pero la comunidad moderna bien puede destruir su territorio y seguir importando alimentos, y posiblemente seguir destruyendo tierras cada vez más distantes, sin saberlo o sin importarle. El hombre se olvida de que su presión sobre la naturaleza puede y de hecho provoca la venganza natural. De lo anterior podemos desprender la relación tan estrecha que existe entre turismo y la ecología.

El proceso del ecosistema está gobernado por leyes exactas de vida y equilibrio. Una de ellas es la adaptación. Cada especie encuentra su acomodo preciso en el ecosistema.

Otra es la regulación de las poblaciones por los animales que se alimentan de otros. Y otra ley es la diversificación necesaria: cuantas más especies diferentes se encuentren en una zona, tanto menor será la posibilidad de que un solo tipo destruya el equilibrio.

Ahora bien, el hombre ha violado estas leyes, con peligro para la naturaleza y para sí mismo. Introduciendo en un delicado equilibrio algún componente extraño, aun cuando sea uno solo.

En razón de que el hombre ha perturbado en gran escala los ecosistemas sin calcular el impacto que ocasiona dicha perturbación, no pueden sino llevar al sistema turístico a un colapso como consecuencia del consumo de la calidad de los atractivos turísticos naturales.

#### 5.4 EVALUACION DE LOS EFECTOS SOCIALES

Los efectos sociales del turismo dependen en gran medida de la relación existente entre el número de turistas y la densidad de población local residente en el centro receptor.

Al mismo tiempo el turismo trae consigo como lo señala el maestro Alfonso de Jesús Jiménez Martínez ..."una noción

de cambio económico (por las diferencias en los niveles de vida de visitados y visitantes)". (1) Lo que en terminos generales se considera positivo. Sin embargo, el turismo también puede impulsar patrones de consumo que resultan inapropiados para determinada población por cuanto son el reflejo de patrones de consumo ajenos a las condiciones generales que prevalecen en el centro receptor.

En razón de que en la mayoría de ocasiones se proporciona al turista servicios que no se proporcionan a la población local receptora en su conjunto, lo que origina efectos sociales muy perjudiciales y socialmente nada deseables. (prostitución, drogas, propagación de enfermedades venereas, SIDA etc).

También suelen aparecer resentimientos que emanan del establecimiento de una industria turística encaminada a satisfacer las exigencias de la demanda de las clases acomodadas así como la extranjera (clubes privados), pero no todos estos efectos se los podemos atribuir al turismo en forma total, sino también a los medios de comunicación masiva. Y es en tal virtud que nacen los enclaves turísticos buscando

---

(1) Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. Turismo estructura y desarrollo. México, 1984. Nueva editorial interamericana. págs. 123 y 124.

aislar a la población local del turismo y viceversa.

Es también en tal razón que se han diversificado los enfoques en cuanto a dichas repercusiones, las nuevas formas imperantes de viaje tales como paquetes, con guías y programación de actividades, las cuales pueden modificar ya sea para empeorar o mejorar, en alguna medida la situación planteada.

#### 5.5 LA LEGISLACION TURISTICA EN MEXICO Y SU IMPORTANCIA EN EL DESARROLLO DEL FENOMENO SOCIAL DEL TURISMO.

El turista visita otros lugares cuya geografía, clima y otros factores naturales y culturales contrasten con las realidades de su lugar de origen o país, pero siempre y cuando tenga la certeza de que lo hace sin correr un peligro excesivo, del mismo modo el turista observa con interés a sociedades que funcionan de forma distinta a su propia sociedad siempre y cuando los centros receptores no propicien actitudes de rechazo al extranjero o que dada su organización social no pueda otorgar al turista el sentimiento de seguridad en cuanto a su persona y bienes.

Tomando como base el planteamiento anterior podemos establecer la relación tan estrecha que existe entre el fenómeno social del turismo y la correspondiente legislación reguladora de la

misma, puesto que en la medida que este fenómeno se expande, resulta imprescindible contar con una normatividad que responda a la exigencia de dicha expansión en su triple aspecto y con sus respectivas consecuencias en el orden: económico, social y cultural.



## CONCLUSIONES

1. Los antecedentes sobre la legislación nos enseñan la necesidad de contar con una más adecuada para planear y desarrollar la actividad turística ya que desde 1929 y hasta 1984 se ha hecho evidente la importancia de las corrientes turísticas en nuestro país y con diferentes iniciativas o acuerdos del Congreso de la Unión o del Presidente de la República se ha procurado legislar sobre la materia, tomando en cuenta la situación general de desenvolvimiento del desarrollo nacional y de las necesidades propias del sector.

2. Las consideraciones expuestas para legislar sobre turismo, a lo largo de 55 años han tenido un factor común entre ellas y esa ha sido la responsabilidad que ha asumido el Estado Mexicano al desarrollar, en forma ordenada, la actividad turística, y como ejemplo de ello se elaboró el Plan Nacional de Turismo y en fecha reciente, el Programa Inmediato de Fomento al Turismo, así como, el Plan nacional de Desarrollo-1989-1994.

A partir de 1929 se previene todo esfuerzo para impulso del turismo al ser creada la Comisión Mixta Pro-Turismo y asimismo, durante los siguientes años, fueron creados diversos organismos que se ocupaban de los asuntos relativos al turismo en México.

En 1934, mediante decreto, se adiciona al artículo 75 del Código de Comercio en su fracción VIII, las actividades

de las empresas de turismo como actos de comercio, las cuales se contemplan hasta la fecha.

Para 1945 se considera el turismo como instrumento económico importante para el financiamiento del desarrollo nacional, ya que la balanza comercial arroja un saldo favorable para nuestro país.

3. Entre las acciones en materia de turismo para procurar la planeación y desarrollo se creó, en 1956, el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo, destinado exclusivamente a dar apoyo económico a la iniciativa privada nacional para que pudiera competir con las inversiones extranjeras, ya que en las décadas de los años 30 y 40 no existía órgano alguno para fomento de la industria.

4. En 1949 se contó con la primera Ley Federal de Turismo que representó un instrumento jurídico para reglamentar los servicios turísticos, y a partir de 1974 el Estado Mexicano cuenta con una Secretaría de Estado encargada del despacho de los asuntos relativos a turismo, la cual es la Secretaría de Turismo, misma que, junto con el actual Fondo Nacional de Turismo, como parte de la propia Secretaría, se aboca a fomentar el desarrollo de los centros turísticos existentes y su explotación comercial, así como planear nuevos centros de desarrollo turístico, apoyándolos con la inversión

necesaria para impulsarlos y consecuentemente hacerlos productivos para beneficio regional contribuyendo con ello a crear nuevos empleos para los mexicanos, también captando divisas y como promotor para el desarrollo social y cultural nacional.

Como conclusión final de estas consideraciones se expone: que la legislación turística fomenta la Planeación y el desarrollo de la actividad turística y por consiguiente es generadora de nuevos empleos y es captadora de divisas.

Teniendo una planeación turística que coadyuve al crecimiento y desarrollo económico y social en el contexto general del desarrollo nacional se puede considerar que por ser una de las industrias que menor inversión requiere para su productividad y que crea fuentes permanentes del empleo es un renglón importante de la economía nacional, en su expansión y desarrollo involucra a otras empresas vinculadas directa o indirectamente y que reditúan beneficios colectivos alcanzando a todas las clases sociales; que por su importancia expuesta, para la Nación, se considera necesaria una legislación turística que cumpla con el requisito de apoyar y regular, orientar y promover la actividad turística, porque aparte de propiciar el intercambio comercial, el cual es favorable para todos los que en él intervienen, el turismo es factor de comprensión y acercamiento entre las naciones y sus individuos, así como ayuda a crear un identidad nacional, exaltando

los valores históricos y culturales de nuestra sociedad.

Por obtener beneficios que propician el desarrollo económico y social para los mexicanos con el aprovechamiento de nuestros recursos turísticos diseminados por todo el territorio nacional, orientando, regulando y apoyando de una manera apropiada como es la misma planeación y fomento, se sostiene que es una legislación turística adecuada a las necesidades cambiantes del fenómeno turístico y factor primordial en su desarrollo.

Y respecto a la insistencia de los diversos medios que tienen relación con la actividad turística de "que hace falta una legislación que proteja al turista"; hay que recordar como lo señala acertadamente el maestro Rafael González A. Alpuche en su obra "Temática y Legislación Turísticas" ... "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". (1) Lo antes señalado es aplicable también a la relación turismo-ecología.

---

(1) González A. Alpuche, Rafael. Ob. Cit. pág. 390.

## BIBLIOGRAFIA

## LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código de Comercio.

Ley Federal de Turismo.

Ley Organica de la Administración Publica Federal.

Ley para Promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera y su Reglamento.

Ley Federal de Protección al Consumidor.

Reglamento de Agencias de Viajes.

Reglamento de Arrendadoras de Automoviles.

Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, Campamentos y Paradores de Casas Rodantes.

Reglamento para Restaurantes, Cafeterías y Similares.

Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo.

Reglamento de la Prestación del Servicio Turístico del Sistema de Tiempo Compartido.

Reglamento de Operadores de Marinas Turísticas.

Reglamento de Guías de Turístcas.

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

Manual de Organización General de la Secretaría de Turismo.

Diario Oficial de: 11 de julio de 1929.

7 de febrero de 1930

15 de diciembre de 1932

27 de marzo de 1933

31 de agosto de 1934.

18 de mayo de 1935

29 de agosto de 1936  
 7 de junio de 1937  
 21 de diciembre de 1939  
 27 de diciembre de 1947  
 5 de abril de 1949  
 31 de diciembre de 1949  
 13 de diciembre de 1956  
 24 de diciembre de 1958  
 8 de diciembre de 1961  
 16 de diciembre de 1961  
 28 de enero de 1974  
 3 de enero de 1975  
 22 de diciembre de 1976  
 15 de enero de 1980  
 4 de febrero de 1980  
 8 de enero de 1982  
 23 de mayo de 1984  
 4 de noviembre de 1986.

Escobedo Mac Donald, Eugenio. Turismo una Recapitulación, Historiografía de Conceptos pronunciados por gobernantes mexicanos desde 1823. México, 1981. Editorial Bodoni, S.A.

\_\_\_\_\_. Una Aproximación al Conocimiento Turístico. México, 1970. UNAM. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

González A. Alpuche, Rafael, Conferencia. Legislación Turística. México -



1978. Consejo Nacional de Turismo.

\_\_\_\_\_. En torno al Derecho Turístico y sus Instituciones Fundamentales. México, 1971. Asociación Nacional de Abogados.

\_\_\_\_\_. Temática y Legislación Turística Mexicana. México, 1978. Asociación Nacional de Abogados.

Impulsora de Empresas Turísticas, S.A. de C.V. Estudio General del Desarrollo del Turismo en México. México, 1969. IETSA.

Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. Turismo Estructura y Desarrollo. México, 1984. Editorial Interamericana, S.A.

Manuel Romero, Héctor. Sociopsicología del Turismo. México, 1977. Ediciones Daimon de México, S. A.

Molina E. Sergio. Turismo y Ecología. México, 1986. Editorial Trillas, S. A.

Moreno Toscano, Octavio. Turismo una Interpretación. Tesis. México, 1969. Colegio de México.

Nacional Financiera, S. A. La Economía Mexicana en Cifras. México, 1981. NAFINSA.

Olivera Toro, Jorge. Legislación y Organización Turística Mexicana. México 1977. Editorial Porrúa, S.A.

Pérez Bennin, Enrique. Tratado Elemental de Derecho Turístico. México, 1978. Ediciones Daimon, S. A.

Recaséns Siches, Luis. Tratado General de Sociología. México 1977 Editorial Porrúa, S.A.

Secretaría de Turismo. Dirección General de la Política Turística. Estadísticas Básicas de la Actividad Turística. México, 1986. SECTUR.