

166
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON"

Escuela de Derecho

"IMPORTANCIA ECONOMICA DE LA REGULACION JURIDICA DEL TURISMO EN MEXICO".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

Presenta la Alumna:

HERNANDEZ PEREA MA. SARA ALEJANDRA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



San Juan de Aragón, Edo. de Méx. Julio, 1990



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 está 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.

S U M A R I O

	Pág.
INTRODUCCION.	1
<u>CAPITULO PRIMERO.</u>	
Antecedentes Históricos y definición del Turismo.....	2
A. Origen y desarrollo histórico.....	4
B. Definición del Turismo.	10
C. Trascendencia actual del Turismo.....	16
<u>CAPITULO SEGUNDO</u>	
Importancia del Turismo en la Economía Mexicana.....	21
A. Actividad turística y progreso económico (balanza de pagos).	22
B. Organismos Administrativos que participan:	
a). Públicos.	b). Privados.
C. Planeación Turística.	37
<u>CAPITULO TERCERO.</u>	
Situación Jurídica del Turismo en México.. ..	44
A. Terminología Jurídica.	45
B. Fundamentación Constitucional.....	48
C. Ley Federal de Turismo.	59
D. Disposiciones de diversos Ordenamientos legales, relacionados con la actividad turística.....	69
CONCLUSIONES.. . . .	73
BIBLIOGRAFIA.	76

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

El hombre en su incasable búsqueda por encontrar las más adecuadas condiciones mediante las cuales pueda realizarse de la mejor manera posible ha buscado en diversas actividades un apoyo.

Es indudable que toda sociedad moderna tiene múltiples -- necesidades por satisfacer, y que todas deben ir encaminadas a la realización del hombre como ser humano. Al efecto diversas disciplinas científicas se han desarrollado con el fin de explicar la complejidad de los problemas que se viven o sea que desde diversos enfoques, siempre ha existido la inquietud y preocupación -- por la armonía social.

Vivimos actualmente en un mundo de constantes cambios generados principalmente por el afán del hombre en progresar, y debido precisamente a esta circunstancia es que la actividad turística ha adquirido una importancia destacada en nuestra vida social -- contemporánea.

Debe reconocerse que la actividad turística, por su importancia puede ser estudiada desde muy diversos puntos de vista: económico, político, social, jurídico, etc. En el desarrollo del presente trabajo se hace un análisis jurídico aunque no dejando reconocer la influencia que otros enfoques tienen en el orden jurídico del problema que nos ocupa.

Principalmente, la importancia económica, que el turismo tiene para nuestro país, su organización y estructura administrativa, así como el análisis de la regulación legal que de ella se hace, finalmente, nos proporciona los elementos indispensables para ejecutar propuestas personales acerca de las convenientes reformas legales que tanto repercuten en un eficiente aprovechamiento de la actividad turística en beneficio de la economía mexicana tan afectada actualmente.

El presente trabajo consiste, por lo tanto, en el estudio de las consecuencias económicas de la regulación legal del turismo en México. Utilizando para tal fin, el enfoque que nos -- proporciona el Derecho Económico, disciplina jurídica especializada en las relaciones económico -jurídicas, y que actualmente está cobrando una gran importancia, tanto en la doctrina como en la legislación.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS Y DEFINICION DEL TURISMO

- A. *Origen y desarrollo histórico.*
- B. *Definición del Turismo.*
- C. *Trascendencia actual del Turismo*

A. Origen y Desarrollo Histórico del Turismo

En la actualidad es cuando destaca enormemente el fenómeno Turístico, debido a su marcado carácter masivo, así como a -- sus implicaciones en la vida económica, social y cultural de las naciones y por lo que los gobiernos de los Estados y el mismo sector privado han venido participando, sea de manera directa o indirecta en el aprovechamiento de esta actividad.

El turismo ha sido considerado desde diversos puntos-- de vista ya que existen quienes lo han utilizado como una actividad con fines de enriquecimiento, con sentido mercantilista y que lo entienden como una sucesión de transacciones comerciales y económicas también se le considera como una industria que basándose en la presencia de un producto sujeto a la ley de la oferta y la demanda se le puede ubicar dentro del mercado turístico, así también porque con fines de control y estadística lo identifican con un simple movimiento migratorio.

Para comprender con exactitud la concepción del turismo es menester efectuar un análisis histórico de su evolución para entender su relación con el origen y desarrollo de los desplazamientos (viajes) que lo precedieron.

Para realizar el análisis histórico de la evolución -- del turismo, es preciso señalar que en épocas ya remotas, piadosos peregrinos y romeros, impulsados por sentimientos religiosos--

o viajeros atrevidos por espíritu de aventura o curiosidad emprendieron andanzas en las cuales frecuentemente debían desafiarlos múltiples peligros y fatigas que todo ello traha consigo.

Destacan sobremanera los viajes que ya en el siglo VII a. c. se acostumbraban todo mundo helénico con el fin de participar o presencias las diversas competencias de carácter deportivo que se celebrarán cada cuatro años en Olimpia. Al respecto, incluye, llegaban a pactarse treguas en las guerras que sostenían entre sí los de ciudades, para poder garantizar en ocasiones se otorgaban salvoconductos, para el tránsito de asistentes de dichos eventos olímpicos.

Así mismo, entre los escritores griegos, es probable-- que Herodoto haya realizado sus importantes viajes con el propósito de informarse con la mayor certeza posible de las costumbres y de las formas de vida, así como de la organización política de otros pueblos.

También debe señalarse que después de la caída del imperio romano se efectuaron constantes viajes que realizaban individuos, recorriendo por tierra desde el Báltico hasta la China, siguiendo rutas previamente establecidas, con el propósito de realizar intercambios comerciales.

Durante la Edad Media cobra importancia por sus célebres viajes Marco Polo [1254-1323], quien ha sido considerado como un personaje legendario, aún hasta nuestros días.

Múltiples grupos de peregrinos han partido con regularidad hacia lugares santos como es el caso de hindúes, budistas, --- cristianos y musulmanes, principalmente los cuales nos han legado crónicas y narraciones, las cuales no pueden ser consideradas tan solo fuentes importantes de información, sino que constituyen -- guías prácticas para la expedición de esos viajes.

Existen relatos en diversos escritos acerca de infinidad de lugares poco conocidos de quienes han desempeñado diversas misiones, bien sea como Embajadores o como enuladas especiales de sus gobiernos los cuales comen tan detalladamente acerca de sus observaciones y experiencias de sus estancias.

La megestuosidad de las cortes, así como los atractivos propios de las grandes y casi desconocidas metrópolis fueron motivos fundamentales que originaron que grandes masas humanas se dirigieran a dichos lugares.

Fue principalmente a partir del siglo XVII cuando comenzó a incrementarse en número de personas interesadas por visitar los diferentes centros culturales y las grandes poblaciones, notándose a partir de esta época un considerable movimiento migratorio entre los diferentes países de Europa principalmente.

El movimiento migratorio de tales grupos llegó a tener tanta importancia, sobre todo en Francia, que se escribió una obra al respecto de Saint Morice, en el año en 1672 titulada "Gula fil de los extranjeros en viaje por Francia". Obra en la que se -

proporcionaban detalles acerca de los caminos y sitios de interés así como también información sobre las particularidades de la lengua y los dialectos así como también una descripción de los -- atractivos y sitios de diversión en los alrededores de la ciudad parisina, recorridos a los cuales se les llegó a designar con -- los nombres de Legrand y Petit tour. [1].

En Inglaterra, durante el siglo XVIII se empleaba ya la frase de origen francés con el propósito de referirse a los jóvenes, que para complementar su formación educativa, así como para incrementar su cultura organizaban largos recorridos por diferentes países del continente Europeo y así a estos viajeros se les -- comenzó a llamar "turistas", palabra que posteriormente se utilizó en Francia para referirse a toda persona que viajaba por curiosidad por placer o por motivos culturales.

Es por ello que pronto diversos países adoptaron el término "TURISMO" en sus propias lenguas, con el fin de referirse al viaje hecho sin propósito merativo y tan solo para ser utilizado como distracción, descanso de salud o tan sólo con el objeto de satisfacer alguna curiosidad cultural o del deseo de conocer--- y observar otros lugares y costumbres.

Las características principales de tales viajes, hasta entonces es que eran demasiado largos, poco confortables, de mucho

[1]. De la Torre Padilla, Oscar. El Turismo Fenómeno Social. México D.F. Fondo de Cultura Económica. 1984, Pág. 13.

riesgo por los peligros que existían y en su gran mayoría significaban una fortuna. Tales características marcan la gran diferencia existente en aquella época y la actualidad.

Durante el siglo XIX, el desarrollo tecnológico significó un gran adelanto para el turismo, ya que con la aparición del ferrocarril como medio de transporte, implicó un aumento notable en el número de viajeros. Durante la mitad del siglo XIX fue organizado el primer viaje colectivo, por el inglés Thomas Cook, con motivo del Congreso Antialcohólico de LEICESTER, por el que mediante la utilización del ferrocarril se logró la movilización de 570 personas. Este acontecimiento es de gran resonancia, ya que a partir de él se marca una época de transición bien definida, ya que establece el surgimiento de los viajes en grupo, organizados, con fines lucrativos. [2]

Por los fines y características generales de estos desplazamientos, podemos establecer que adquirieron una mayor importancia durante los últimos años del siglo XIX, porque fue de gran influencia en los desplazamientos humanos las circunstancias generales que rodearon esta época. Cabe señalar que destacaron los desplazamientos internos, es decir, los realizados en el ámbito territorial de un país, trayendo esto como consecuencia las realizadas fuera de estos. Tales desplazamientos, realizados durante dicha --

[2]. De la Torre Padilla Oscar. Op. Cit., pág. 14.

época, desde entonces, tuvieron para los estados importantes consecuencias para el desarrollo económico, social y cultural de los mismos. Lo cual contribuyó enormemente a la consolidación de lo que hoy conocemos como "Turismo Nacional" y "Turismo Internacional" debido a las razones expuestas anteriormente, puede observarse que la actividad propia del turismo cobró una gran importancia conforme al desarrollo de la sociedad misma, por lo que se considera que es actualmente cuando su importancia es más notoria. Es decir, que durante el siglo XX puede decirse que la extraordinaria expansión del turismo, se hace posible, según el tratadista Oscar de la Torre Padilla, a los siguientes factores:

- a). El adelanto industrial alcanzado por algunos países y el consiguiente incremento de los ingresos económicos de amplios sectores populares.
- b). La promulgación de leyes más equitativas prohibían el derecho de los trabajadores a disfrutar de vacaciones pagadas.
- c). El aumento en el índice del nivel educativo, que despertó el interés para conocer otros lugares y sus manifestaciones culturales.
- d). Los avances de la técnica aplicada a los transportes, que permiten recorridos cómodos a mayores distancias y en menos tiempo.
- e). El mayor número y la diversificación de los servicios turísticos, que facilitan la práctica de los viajes, y
- f). Las facilidades de crédito, que permiten a los individuos de--

los sectores sociales más extensos, las posibilidades de viajar.
(3).

Por lo expuesto podemos establecer debido que a las multiples y complejas circunstancias que rodean la vida de la sociedad contemporánea, el turismo en sus diferentes enfoques, es una actividad producto de la evolución misma del hombre.

B. Definición del Turismo.

Antes de analizar lo referente a la definición del turismo es menester, realizar una revisión del significado etimológico de la palabra "turismo", antes de pasar el estudio de los diversos sentidos que a través del tiempo le han sido asignados -- por los especialistas de la materia.

El diccionario de la Real Academia de la lengua Español define al turismo como:

"Afición a viajar por gusto de recorrer un país. Organización de los medios conducentes a facilitar esos viajes.

Asimismo, encontramos que las raíces Tour y Turn proceden del latín, ya sea del sustantivo Tornus (torno) o del verbo Tornare (gírar), cuya significación etimológica resultaría sinónimo de "viaje circular"

(3). Op. Cit. Pág. 15.

Se ha llegado a considerar también que el término - Tour tiene probablemente origen hebreo, ya que en la Biblia se -- establece que: "Moisés envió a la tierra del Canaán a un grupo -- de representantes, para visitarla y recabar información necesaria respecto a las características generales del lugar".

Aunque el término Tur, ya se usa en el hebreo moderno fue utilizada antiguamente como sinónimo de "viaje de vanguardia" o "reconocimiento" o "exploración".

En conclusión, debemos establecer que independientemente del origen de la palabra TURISMO, destaca el hecho de que finalmente fueron tomadas del francés Tour, para actualmente ser utilizadas en tal sentido por otros idiomas.

Debemos señalar que el término TURISMO ha sido motivo de diversos sentidos en su significado dependiendo la época en que -- estos se han proporcionado, tal es el caso de los siguientes significados respectivamente:

a). A principios del siglo XIX en Inglaterra, a los términos Tourist y Tourism se los otorgó las siguientes significados respectivamente.

Turista: persona que hace una o más excursiones especialmente alguien que hace esto por recreación, alguien que viaja -- por placer o cultura, visitando varios lugares por sus objetos -- de interés, paisaje, etc.

Turismo: la teoría y la práctica de viajar, viajando por placer.

b). Durante los primeros años del presente siglo, el autor austriaco Herman Von Schullern Zu Schrattenhafen define al turismo en los siguientes términos "Turismo es el concepto que comprende todos los procesos, especialmente los económicos, que se manifiestan en la influencia, permanencia y regreso del turismo hacia en, y fuera, de un determinado municipio, Estado o país".

c). En 1929 el autor alemán Robert Glucksamh define el turismo como: "El vencimiento del espacio por otras personas que afluyen a un sitio a donde no poseen lugar fijo de residencia". -- Otra definición en posición similar a la del autor anterior es la de Morgenroth, quien dice al respecto: "Tráfico de personas que se alejan temporalmente de su lugar fijo de residencia, para detenerse en otro sitio con objeto de satisfacer sus necesidades vitales y de cultura, o para llevar a cabo deseos de diversa índole, única mente como consumidores de bienes económicos y culturales".

En el año de 1937, la Sociedad de Naciones, con un criterio estadístico define como Turistas "A toda persona que viaje durante veinticuatro horas o mas por cualquier otro país distinto al de su residencia habitual:

Junto a las posiciones adoptadas por los tratadistas de diversas nacionalidades, destacando sobre todos los europeos, adquieren importancia también las posiciones adoptadas por las diver

sas organizaciones, internacionales, las cuales llevan implícito en su posición su característica de generalidad tal como puede -- observarse en las siguientes posiciones.

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

b).- En la Conferencia Internacional del turismo, celebrada en Roma, se propuso la siguiente definición de Turista: "Es -- el visitante temporal, proveniente de un país extranjero, que permanece en el país más de veinticuatro horas y menos de tres meses, -- por cualquier razón, excepto la del empleo".

c).- La Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo (actualmente Organización Mundial de Turismo), considera "El turismo es la suma en relaciones y de servicios resultante de un cambio de residencia temporal y voluntario no motivado por razones de negocios o profesionales".

De todas las definiciones anteriormente expuestas, acerca de lo que significa Turismo y Turista, destacan los siguientes aspectos:

a). Tienen en común en que consiste en el desplazamiento

to del lugar de residencia habitual, hacia otro diferente.

b). Dicho desplazamiento es temporal y no con fines de lucro.

c). Tienen carácter parcial en virtud de que explican el fenómeno turístico en desde un enfoque limitado, bien sea internacional como movimiento migratorio, como una sucesión de actos de comercio y como una transacción económica.

El tratadista mexicano Oscar de la Torre Padilla nos proporciona una definición final, que consideramos puede adaptarse a la interpretación y a las leyes particulares de cada país, en la que se pretende unificar los diversos enfoques y puntos de vista que sobre este particular existen:

"Turismo es un fenómeno social que consiste en el desplazamiento voluntario y temporal de individuos o grupos de personas que, fundamentalmente por motivos de recreación, descanso, cultura o salud, se trasladan de su lugar de residencia habitual a otro en el que no ejercen ninguna actividad lucrativa, ni remunerada, generando múltiples interrelaciones de importancia social, económica y cultural". (4)

La anterior concepción del turismo se caracteriza porque no tan sólo se incluye a los turistas, sino que toma en --

[4]. Op. Cit., Pág. 19.

cuenta todas las relaciones que derivan de este, como son los -- relativos a: los establecimientos para hospedaje y alimentación, los medios de transporte, guías, centros de recreación y de espectáculos y de una manera general todo lo relativo a los bienes y servicios que el turista requiere.

Por cuanto se refiere al turista, como persona que practica el turismo, hace que la actividad turística alcance una proyección eminentemente humana, por encima de las consecuencias económicas o comerciales, por lo que debe considerarse como "el -- medio idóneo y eficaz para procurar la comprensión y amistad entre los hombres y entre los pueblos.

En términos generales, por cuanto a su desenvolvimiento histórico se refiere, al turismo para su estudio, se clasifica en tres épocas:

a). Epoca de Turismo incipiente o elitista, que cubre-- hasta mediados del siglo XIX y que se caracteriza porque su práctica estuvo caracterizada y reservada a los grupos sociales con mayores recursos económicos.

b).- Epoca del Turismo de transición, que comprende la -- primera mitad del siglo XX y que se caracteriza por iniciarse con ella la etapa de popularización, precursora del turismo masivo.

c).- La Epoca del turismo en desarrollo o masivo, que se inicia con la segunda mitad del siglo XX, hasta nuestros días y --

y que se caracteriza porque mediante diversos medios se intenta hacer accesible a las masas y establecido como imperativo social. por su complejidad repercute enormemente en la vida social, económica y cultural de los pueblos.

Hasta ahora hemos realizado un somero estudio de lo -- que consiste el turismo, de su trascendencia en la vida social -- actual, pero destacan sobre manera sus complejas interrelaciones con otros tantos fenómenos, tales como los económicos y jurídicos.

C. Trascendencia Actual del Turismo.

Hemos señalado que el TURISMO puede ser estudiado desde diversos enfoques y puntos de vista debido a su trascendencia en la vida social.

Para el desarrollo del presente apartado, primeramente destacaremos las características particulares del turismo contemporáneo y posteriormente las diversas repercusiones que ello ocasionaría:

a).- El Turismo actualmente, implica actividades complejas que repercuten en la vida social, económica y cultural de los pueblos.

b). Con el desarrollo de la tecnología moderna, aparecen modernas aeronaves que facilitan el transporte masivo de pasajeros. Estos junto a otros medios de desplazamientos terrestres y acuáticos, así como los sofisticados sistemas de comunicación -

permiten el traslado rápido hacia lugares mas alejados, así como - mantenerse informado de los acontecimientos mas importantes.

c].- El aumento de la producción de Automoviles, así como el establecimiento de diversos sistemas de crédito accesibles, - para la población, facilitan su adquisición como medio para viajar. Así mismo la proliferación de líneas de autobuses contribuyen al incremento de desplazamientos colectivos por carretera.

d].- La construcción modernización y diversificación de establecimientos de hospedaje, en sus diferentes modalidades y en diversos niveles económicos, facilitan y estimulan las visitas temporales en lugares distintos al de residencia.

e].- Construcción de obras de infraestructura, como son: puertos marítimos, aeropuertos carreteras, instalaciones de energía eléctrica, agua potable y drenaje a centros culturales y recreativos, que se traducen en el incremento del desarrollo del turismo.

f].- Los itinerarios fijos de los medios de transporte, así como su comodidad, rapidez y seguridad.

g].- La función de los agentes de viajes constituye una actividad dinámica para la organización turística mediante la promoción y difusión de las atracciones turísticas.

h].- Existencia de diversas disposiciones legales que regulan las actividades turísticas y laborales, las cuales deben propiciar su desarrollo armónico y equilibrado.

i].- Diversos organismos públicos y privados, participan planificando y desarrollando, respectivamente sus funciones.

j].- Aplicación de diversos sistemas de crédito para viajar, prestando particular atención al turismo social, presentando una notable tendencia a su práctica en masa.

Pero la actividad turística además de constituir un fenómeno social de desplazamiento de individuos por motivos de recreación, desarrolla relaciones económicas y sociales de gran trascendencia actual.

Dentro en las primeras [económicas], la demanda turística genera importante fuente de empleo, también permite la captación de divisas y contribuye al desarrollo regional.

Por lo que se refiere a la función social, consiste la actividad turística, en un vínculo de acercamiento entre los individuos, de la oportunidad de conocer otras costumbres, ayudar a difundir la cultura y como factor de integración.

Es preciso indicar que en la medida en que aumenta el interés por la actividad turística, consecuentemente se amplían las posibilidades de áreas y empleos en este sector, lo cual es importante, en virtud de que uno de los problemas más graves es el desempleo.

La generación de empleos en el sector turístico, tiene su origen en gran medida, con la inversión en hoteles, restaurantes, comercios, especializados y transportes principalmente.

Asimismo, debemos señalar que la afluencia turística presenta marcadas variaciones estacionales, ya sea por un clima irregular durante el año, los periodos de vacaciones y otros. -- Así la demanda de servicios turísticos varían de acuerdo con cada época.

Las diversas y complejas circunstancias en que se desenvuelve la actividad turística influyen determinante en la legislación que debe regularla, pero a su vez ese cúmulo de normas jurídicas puede y debe influir en su eficiente aprovechamiento. Es por ello que para exponer nuestro enfoque jurídico, es preciso analizar debidamente las circunstancias reales de la actividad turística, así como sus repercusiones en la vida social.

Podemos señalar que dentro en las actividades de servicios, el Turismo ocupa un importante lugar, bien sea como fuente de empleos o como generador de divisas, o bien como factor fundamental de identidad nacionalista que propicia el entendimiento cultural interno y mejora las relaciones del país en la comunidad Internacional.

"La actividad turística, conocida como "Industria sin Chimeneas" , se ha convertido para muchos países en uno de los capítulos importantes de su balanza de pagos, ya que las erogaciones que hacen los viajeros extranjeros constituyen una entrada de divisas que benefician su economía nacional. Entre estos beneficios cabe destacar el referente a que el país visitado explota una

riqueza que no se menoscaba nunca, pues el turista a cambio de su dinero, recibe principalmente la oportunidad de conocer una urbe, admirar una ruina arqueológica o recrearse en un museo, bienes éstos que en general no experimentan ningún desgaste económico directo" [5]

El aprovechamiento eficaz de las riquezas turísticas así como su administración debe corresponder necesariamente al estado, con el fin de impulsar las diversas corrientes turísticas ya sea encaminados a la integración nacional (Turismo interno) o mediante la atracción turística de extranjeros mediante campañas de publicidad asegurando una estancia tranquila y confortable en los centros turísticos.

Por virtud de lo anterior, la función del Estado, en materia turística, debe estar orientada a dirigir y controlar todo lo relativo a la prestación del servicio, tales como fiscalización de los establecimientos del hospedaje y alimentos, transportes, centros de diversión, fijación de precios observancia de normas de higiene, salud y ecológicas, funciones estas que todo Estado Moderno esta facultado para efectuarlas.

[5]. Citado por Jorge Witker, En Derecho Económico, México, D.F. Edit' Harla. 1985. Pág. 322.

CAPITULO SEGUNDO

IMPORTANCIA DEL TURISMO EN LA ECONOMIA MEXICANA.

- A. *Actividad Turística y Progreso Económico*
(Balanza de Pagos).
- B. *Organismos Administrativos que participan:*
 - a). *Oficiales.*
 - b). *Privados.*
- C. *Planeación Turística.*

A. Actividad Turística y Progreso Económico

[Balanza de Pagos].

Existen pocos países en el mundo para quienes el Turismo exterior representa tantas ventajas, como para México.

El turismo como actividad económica, podemos señalar, - que para su desarrollo solo requiere de insumos interiores*, tales como: materiales, equipos, mobiliario, útiles, mano de obra y técnica de procedencia doméstica, todo lo cual es de una gran importancia para países en vías de desarrollo como México, que - - para impulsar su "industria sin chimeneas" no requiere de inversión en divisas para la importación, de insumos, que sí son necesarios importar para el impulso de otro tipo de industrias.

México, junto con algunos otros países del orbe, cuenta con los recursos suficientes para ser considerado como de los que con mayor atractivo turístico gozan, razón por la que se -- han desplegado actividades diversas encaminadas a establecer una auténtica política legislativa concerniente a: la descentraliza--

[*]. Término metafórico con que se hace referencia a la actividad turística y que se distingue por el hecho característico de que el turista es propiamente un consumidor y en consecuencia el turismo cae de lleno dentro de la esfera de consumo, última fase del proceso económico. Por otra parte la -- característica de obtener ganancias, divisas o rentas por medio del trabajo del turismo se pueden obtener por medio de otras actividades que no tienen chimeneas por lo que se ha -- llegado a considerar que con esta denominación no se hace -- referencia exclusiva a la actividad turística.

ción de polos turísticos, captación de divisas, creación de empleos directos e indirectos, fomento a las actividades artesanales y artísticas regionales.

México, constituye uno de los países del mundo que tiene más historia, ya que sus diversas culturas prehispánicas como; la maya, la teotihuacana o la de los aztecas así como el impacto de tres siglos de colonización y posteriormente en el México independiente, el significado de sus luchas revolucionarias, y el inicio y desenvolvimiento de su etapa constructiva, constituyen un amplio y rico campo de estudio y análisis para quienes se interesen por su conocimiento.

Por otra parte la inmensa riqueza natural, debido a sus climas, tan diversos, la variedad de recursos históricos, tan atractivos e interesantes, la diversificación en sus trajes regionales, su música y el folklore en general, hacen de México un país con vocación para el turismo.

Como un caso particular, debemos destacar que: La vecindad que guarda nuestro país en la Frontera Norte con Estados Unidos de Norteamérica, cuyos ciudadanos son turistas por excelencia y que gozan de facilidades, por cuando a los medios de transporte se refiere, permiten su fácil acceso, lo que ha llegado a manifestarse en el reconocimiento mundial a una de las ciudades mexicanas más visitadas por turistas sea Tijuana, situada precisamente en la frontera norte de nuestro país.

Al respecto, debe establecerse que los norteamericanos conforman la nación como un más elevado índice de turistas en el mundo, ya que constituyen el ochenta por ciento de los turistas que viajan por el mundo, lo que caracteriza como un gran mercado turístico en virtud de su magnitud y por la importancia -- que tiene el poder adquisitivo de su moneda, mercado que es indispensable aprovechar.

Hasta el año de 1920, del total del turismo estadounidense, se distribuía de la siguiente forma:

- a). 53.7 % visitaba Europa.
- b). 27.4 % visitaba Canadá.
- c). 31.10 % visitaba México.

Desde aquella época, hasta la actualidad debido a muchos y complejos factores que influyen en la actividad turística tales como la estabilidad política, el mejoramiento de las relaciones entre los países, la reducción del ingreso real que hace buscar más formas baratas de turismo, etc. han logrado ubicar a nuestro país en el lugar muy sobresaliente como mercado de turismo para Estados Unidos, a pesar de la recuperación del turismo en Europa.

Durante las primeras décadas del presente siglo es cuando adquiere una notoria importancia la actividad turística -- al crearse el 8 de Marzo de 1933 una Comisión, un Comité y un Pa-

tonato de Turismo, dependientes de la entonces Secretaría de Economía Nacional, es decir, a partir de entonces existe una participación estatal directa para el aprovechamiento de los recursos económicos provenientes de la actividad turística.

Por lo que se refiere a la importancia de carácter económico que tiene la actividad turística para nuestro país, es preciso destacar las ideas que el maestro Hugo Rangel Couto expone al respecto:

"Conviene también que tengamos presente que durante toda la Post-Guerra más del 90% del ingreso por turismo exterior, provino de los turistas norteamericanos".

"Hay otro aspecto en la actividad turística que por sus implicaciones para México, conviene señalar. Entre 1947 y 1955 -- el gasto global de los turistas de los E.U., aumento 111% en tanto que sus importaciones aumentaron solo 9%; además, el crecimiento de éstas fué mucho más regular".

La caída del 1.2% el ingreso monetario en los Estados Unidos de Norteamérica en 1954 se tradujo en una contracción del 6% en el valor de sus importaciones, pero no pareció haber afectado los gastos de sus turistas.

"Ahora bien, si estos gastos tienen mayor estabilidad que las importaciones, la discrepancia se acentúa más respecto -- al intercambio concreto E.U.A. - México, debido a la gran propor-

ción de unos cuantos productos que exportamos a los E.U.A., y a la inestabilidad de sus precios.

"Resulta entonces que nuestros ingresos por turismo exterior tienen más estabilidad que nuestras exportaciones mineras, agrícolas, pesqueras o ganaderas y por tanto se ve que el ingreso por turismo (salvo que cometamos errores de otra índole) es altamente estabilizador de la economía mexicana [6].

En virtud de lo expuesto anteriormente por el Maestro Rangel Couto, debe considerarse que el turismo constituye una importante fuente de ingresos y prosperidad abundante, no solamente para las empresas que participan de manera directa en servicios-- como el transporte y centros de alojamiento, sino también para -- otros sectores de la población, a quienes la afluencia de turistas supone una actividad provechosa o un mercado ventajoso para sus productos sea; agrícolas o artesanales. Y es que con los países particularmente favorecidos por sus recursos naturales o bien dotados de riquezas culturales quienes deben a éstas circunstancias una parte considerable de su renta nacional, la que puede ser calculada en estratosféricas cantidades.

Por otro lado, las relaciones que guarda la actividad turística con la balanza de pagos es notoria, ya que los bienes y servicios que consumen los turistas extranjeros durante su es-

[6]. Rangel Couto Hugo. El Derecho Económico, México, D.F., Edit. Porrúa, S.A., 1984. Pág. 245.

estancia por nuestro país, comprendiendo con ello a todas las --- prestaciones remuneradas de cualquier naturaleza a los que ellos deben recurrir, pueden ser asimiladas a exportaciones, desde el momento en que se considera el efecto de los mismos sobre el -- equilibrio internacional de pagos, mientras que los gastos en el extranjero de los nacionales influyen sobre la balanza de pagos con los mismos efectos que en las importaciones.

Es decir que la actividad turística indica que no tan solo tiene carácter de exportación, sino también de importación, en virtud de que cuando un nacional de determinado país, al viajar por el extranjero gasta en la compra y consumo de bienes - y servicios, lo que se refleja en la adquisición de bienes materiales destinados al equipamiento de instalaciones y a la compra de bebidas y productos alimenticios que los visitantes extranjeros requirieren.

Desde otro enfoque, respecto al turismo nacional, este repercute en la actividad económica del país, al convertirse - - en un medio redistribuidor del ingreso acumulado en centros comerciales, industriales o turísticos. Generalmente el desarrollo económico de una nación se concentra en zonas concretamente delimitadas dejando al margen a aquellas regiones con una marcada manifestación del estancamiento base por carecer de recursos naturales, de técnicas o de financiamiento para su explotación.

Por tales razones, el turismo nacional o interno funge-

como un importante agente redistribuidor de la renta nacional -- al convertirse en comprador de bienes y servicios fuera de su habitual residencia, pero dentro del territorio nacional.

Actualmente, el turismo como fenómeno masivo constituye un poderoso factor de activación de las economías nacionales, por el efecto positivo que provoca en las actividades comerciales, industriales y agropecuarias, las cuales se convierten en importantes puntos de apoyo para su desarrollo y supervivencia, ya sea como mercados proveedores de insumos o como estructuras productoras de servicios complementarios.

Por tal motivo, es importante que el proceso planificador de los centros turísticos requiera incluir entre sus principales preocupaciones, tanto las zonas turísticas como la circundante de tal manera que todo ello se complemente y den como -- resultado el desarrollo que se pretende.

En lo que se refiere a la importancia económica del turismo, respecto a la balanza de pagos, debemos señalar que dicha balanza de pagos de un país consiste en el documento contable que suministran las transacciones económicas que han sido realizadas durante un período determinado generalmente un año. [7]

Del contenido del documento señalado se logra obtener

[7]. Rangel Couto Hugo. La Teoría Económica y el Derecho, México, D.F. Edit. Porrúa, S.A. Pág.

la información referente a la marcha económica de un país! Pero dicho documento se integra por los siguientes renglones:

Primero: La compra-venta de mercancías, o la balanza-comercial (al activo las exportaciones; al pasivo, las importaciones), y el oro monetario.

Segundo: La cuenta de servicios, en los que destaca -- la importancia del turismo, fletes y seguros de transportes, gastos de funcionarios en el extranjero, derechos de autor, regalías cinematográficas etc. Incorporándose también los desplazamientos del capital en el extranjero.

Las divisas que ingresan a un país por motivo de los movimientos migratorios turísticos, adquieren gran importancia para el equilibrio de la balanza de pagos. Es por ello, que la salida de turistas nacionales hacia el extranjero debe balancearse con las divisas que se importan por los turistas extranjeros. O sea, que los gastos de los turistas nacionales se colocarían -- entonces en el debe y el de los extranjeros para un determinado país en el haber. Por tales motivos, los países han puesto especial atención en el fomento del turismo. Inclusive la iniciativa privada también se ha interesado en actividades turísticas, ya que estos, inicialmente contribuyeron recibiendo turistas con simple carácter mercantil, formando asociaciones, tanto nacionales como extranjeros.

Es decir, que la importancia para las economías nacionales de la balanza de pagos, es fundamental, y así lo hace notar el Maestro Manuel R. Palacios Luna:

"Hemos dicho que las relaciones económicas internacionales, factores proveedores de divisas extranjeras y de integración humana y cultural de los pueblos, son las corrientes de población de inmigrantes y emigrantes transitorios que constituyen el Turismo. Es de tal importancia económica y sociológica, que cuando se evalúan los otros factores como son, la balanza comercial, en ocasiones la provisión de divisas extranjeras por el turismo, supera a la balanza comercial" [8].

Habiendo destacado la trascendencia para la economía nacional de la actividad turística, es necesario ahora referirnos a su estructura administrativa, para posteriormente proceder a su análisis jurídico.

La actividad turística, por sus características, desde su origen se ha encontrado en manos de los particulares y el Estado interviene con el propósito de buscar el equilibrio del desarrollo económico social. Por lo que el turismo es una actividad económica que ha propiciado la elaboración de legislación de jurisdicción nacional e internacional.

B. Organismos Administrativos que participan: públicos-
y Privados.

[8]. Palacios Luna, Manuel R. El Derecho Económico en México, D.F. Edit. Porrúa, S.A., 1985. Pág. 280.

La actividad turística en general, puede ser dividida - incluso la que reglamenta la Ley, en dos grandes aspectos, el turismo de servicio privado y el turismo de servicio social.

La actividad turística se desenvuelve fundamentalmente a través de una superestructura de sector, la cual se encuentra integrada por Asociaciones, Organizaciones y diversas instituciones públicas y privadas, las que tienen como objetivos principales: organizar y promover una parte de la actividad turística en general, como es el caso de las Asociaciones de Centros de Hospedaje, agencias de viajes, restaurantes, etc., o normar el crecimiento armónico y equilibrado de esta actividad, para la cual se hace necesaria la intervención de diversas instituciones gubernamentales, el cual ha evolucionado de la siguiente forma:

a).- En 1935 se crea el crédito Hotelero, que inicia la reglamentación de servicios turísticos.

b). En 1949 se promulga la primera Ley Federal de Turismo, durante la presidencia del C. Lic. Miguel Alemán Valdez-

c). En 1953 se crea el Fondo de Garantía y Fomento del turismo.

d). El 1o. de enero de 1959 se crea el Departamento de Turismo, durante la presidencia del Lic. Adolfo López Mateos, como órgano administrativo encargado de impulsar el turismo.

e).- El día 8 de diciembre de 1961, se crea el Conse-

jo Nacional de Turismo para atender las actividades turísticas en el extranjero.

f).- El 11 de Diciembre de 1961 se crea el Consejo Nacional de Turismo.

g).- Durante el año de 1974, el entonces Departamento de Turismo es elevado a la categoría de Secretaría.

h).- En 1979 se expide un decreto de estímulos fiscales al turismo.

i).- El 15 de Enero de 1980 se publicó una Nueva Ley Federal de Turismo.

j).- Finalmente el 6 de febrero de 1984 se publicó la vigente Ley Federal de Turismo, que tiene como propósito regular todo lo relativo a la realización de la actividad turística por parte del sector público y el sector privado.

Por lo expuesto, debemos considerar que la participación de la iniciativa privada junto con el sector público para la realización de los diversos servicios públicos, de carácter turística ha sido contemplada en la reglamentación que ha venido elaborando.

En lo que se refiere la participación del Estado en la actividad turística, se justifica a juicio del maestro Manuel Riva-Palacios Luna, al señalar.

"... Así tiene que ser, maxime, si tenemos en cuenta--

que las funciones del poder público le lleva a coordinar disposiciones legales de diversas ramas del derecho. De derecho Privado en cuanto a las personas (contratos de arrendamiento o de compra-venta, etc). de Derecho Público en la aplicación de los artículos 33 y 34, en cuanto a la nacionalidad y normas sobre migración; de Derecho Fiscal por cuanto al pago de las tarifas de importación; de Derecho Administrativo, en lo que atañe a las disposiciones de sanidad de Salud, etc.; o con la reglamentación de transportes aéreos, marítimos o terrestres" [9]

Ahora bien, la Secretaría de Turismo como máximo órgano administrativo, encargada de realizar diversas funciones referidas a la prestación de servicios turísticos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone en su artículo 42:

"A la Secretaría de Turismo corresponde al despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional;

II.- Promover en coordinación con las entidades federativas las zonas de desarrollo turístico nacional y formular en forma conjunta con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología la declaratoria respectiva.

III.- Participar con voz y voto en las comisiones consul

[9]. El Derecho Económico en México. Pág. 230.

tiva de tarifas y la técnica consultiva de Vías Generales de Comunicación.

Registrar a prestadores de servicios turísticos, en los términos señalados por las leyes:

V. Promover y opinar el otorgamiento de facilidades -- y franquicias a los prestadores de servicios turísticos y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la -- determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales necesarios para el fomento de la actividad turística, y administrar su aplicación, así como vigilar -- y evaluar sus resultados;

VI. Autorizar los precios y tarifas de los servicios -- turísticos, previamente registrados, en los términos que establezcan las leyes y reglamentos; y participar con la Secretaría de -- Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de los precios -- y tarifas de los bienes y servicios turísticos a cargo de la Administración Pública Federal.

VII . Vigilar con el apoyo de las autoridades estatales y municipales, la correcta aplicación de los precios y tarifas -- autorizados o registrados y la prestación de los servicios turísticos conforme a las disposiciones legales aplicables, en los -- términos autorizados o en la forma en que se hayan contratado;

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

IX.- Emitir opinión ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en aquellos casos en que la inversión extranjera concorra en proyectos de desarrollo turístico o en establecimientos de servicios turísticos.

X.- Regular, orientar y estimular las medidas de protección al turismo, y regular su cumplimiento en coordinación -- con las dependencias y entidades de la administración pública federal y con las autoridades estatales y municipales.

XI.- Promover y facilitar el intercambio y desarrollo turístico en el exterior, en relación con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XII.- Promover y en su caso organizar en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, la capacitación, inversión y el desarrollo tecnológico en materia Turística.

XIII.- Formular y difundir la información oficial en materia del turismo; coordinar la publicidad que en esta materia efectuen las entidades del gobierno federal, las autoridades estatales y municipales y promover la que efectúan los sectores social y privado;

XIV.- Promover, coordinar y en su caso, organizar los

espectáculos congresos, excursiones, audiciones, representaciones y otros eventos tradicionales y folklóricos de carácter oficial, para atracción turística.

XV.- Fijar, y en su caso modificar las categorías de los prestadores de servicios turísticos por ramas;

XVI.- Autorizar los reglamentos interiores de los establecimientos de servicios al turismo;

XVII.- Llevar la estadística en materia de turismo, de acuerdo con las disposiciones que establece la Secretaría de Programación y Presupuesto;

XVIII.- Promover y apoyar la coordinación de los prestadores de servicios turísticos;

XIX.- Proyectar, promover, y apoyar el desarrollo de la infraestructura turística y estimular la participación de los sectores social y privado;

XX.- Fijar e imponer, de acuerdo a las leyes y reglamentos el tipo de monto de las sanciones por el incumplimiento y violación de las disposiciones en materia turística, y

XXI.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Como puede observarse, desde el punto de vista administrativo, es decir, en lo relativo al turismo como servicio público,

participan diversos órganos entre los que destaca por su intervención directa la Secretaría de Turismo. Funciones, que se encuentran debidamente consideradas por diversas disposiciones legales.

Precisamente, por cuanto al carácter intervencionista del Estado en el Turismo, el maestro chileno Jorge Wither señala:

"Pero a esa función fiscalizadora, los Estados agregan la tarea de ejecutar inversiones en infraestructura, alentando a los sectores social y privado y señalando regiones prioritarias para diversificar la explotación de un recurso renovable - de Enorme Impacto en todo sistema económico". [10]

Para el debido aprovechamiento de los recursos turísticos con que cuenta nuestro país, se complementa la participación estatal, así como de la iniciativa privada, como lo reconoce incluso la legislación turística mexicana.

C. Planeación Turística.

Sobre este particular es necesario destacar la importancia de las medidas que sobre política económica ha adoptado el Gobierno Federal en materia de Turismo. En términos generales la planeación económica que un Estado aplica a diversas actividades

[10]. Wither, Jorge. Derecho Económico. México, D.F. Edit. Harla. 1980. pág. 323.

des , que repercuten en su economía nacional debe ser entendida como: un conjunto complejo de diversos actos jurídicos y no jurídicos, legales y administrativos generales y particulares, que -- entroncan entre sí estableciendo el sistema que ha de orientar la política económica del Estado en un periodo determinado de un -- país.

La planeación económica, muy en boga, como un importante instrumento de política económica, encaminada a buscar el desarrollo económico y social de nuestro país, ha contemplado en diversas modalidades la actividad turística, tal es el caso de los -- siguientes documentos:

a). En febrero de 1980 El ejecutivo Federal emitió -- un decreto que aprueba el Plan Nacional de Turismo y dispone sus ejecuciones.

b). Por decreto presencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de abril de 1980, se aprobó el Plan Global de Derecho 1980 - 1982.

c).- Finalmente, el vigente Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, para el cumplimiento de los objetivos que asigna -- al sector turístico, la Secretaría del ramo centraliza la aplicación de la Ley federal del Turismo y un conjunto de disposiciones diversas jerarquías que destacan la importancia de dicho organismo adquiere su aprovechamiento para el desarrollo de la Economía nacional.

Los anteriores instrumentos de política económica, - muestran que la actividad turística, durante las últimas décadas ha sido motivo de una planeación cada vez más considerable.

Es importante destacar las líneas generales de acción del Plan Nacional de Desarrollo;

a).- Información Turístico. Consolidar el sistema de información turística, en el que se incluyan la elaboración y publicación oportuna de los principales indicadores económicos -- del sector, con el propósito de facilitar la programación turística del país y la toma de decisiones de los diversos sectores.

b).- Diversificación de mercados. Para diversificar los mercados, se orientará prioritariamente la promoción y la - publicidad externas a los mercados, canadiense, europeos, y asiático con especial atención en difundir los distintos tipos de -- atractivos turísticos que tiene el país, a fin de incorporar - - a los diferentes segmentos de la demanda.

c).- Promoción y Publicidad.- Realizar campañas de promoción y publicidad más eficaces que resalten aquellos aspectos de la oferta turística que conforman la imagen nacional y - que son altamente competitivos tales como las playas menos conocidas, ciudades del interior, la arqueología, el "folklore", la -- gastronomía, las selvas, las montañas y las lagunas, entre otros.

d).- Comercialización.- Promover la agrupación de los

empresarios turísticos del país que actúen como mayoristas internacionales, logrando con esto una mayor capacidad competitiva y simultáneamente contribuir a elevar la eficiencia de la comercialización y fomento al turismo interno. Además integrar un sistema nacional de reservaciones.

e).- Turismo fronterizo.-- Promover el desarrollo de la planta turística que ofrezca productos y servicios con variedad y calidad al turista norteamericano.

f).- Turismo interno.- Para fomentar el turismo interno se instrumentará una campaña que permita a la población el mayor conocimiento de la cultura y geografía nacionales, fortaleciendo así su identidad.

La promoción de agrupaciones ciudadanas interesadas en actividades de esparcimiento y el fomento a aquellos prestadores de servicios interesados en incursionar en el turismo especializado constituyen dos áreas de acción prioritarias.

g).- Turismo Social.- Para el Turismo Social se definirá un esquema de cooperación entre sindicatos y patrones. La vinculación entre el esparcimiento, la capacitación y la productividad del trabajo mediante un sistema de incentivos, representa una alternativa viable para el incremento y consolidación del Sistema Social.

Los servicios turísticos se orientarán hacia la creación

de establecimientos y modalidades que propician el desarrollo del turismo de ingresos medios y bajos. Las categorías intermedias de alojamiento y diversión para viajes de excursión y de corta duración, son algunas de las necesidades más evidentes, también se hace necesario identificar e instrumentar actividades turísticas creativas y formas novedosas, en el diseño y operación de las instalaciones.

h).- *Planta Turística.*- La planta turística se orientará al mejoramiento integral de la calidad de los servicios, manteniendo la normatividad de la política de precios del sector. Simultáneamente, la planta se ampliará y diversificará con el propósito de hacer del descanso una expresión activa y creativa. Así mismo, se propiciará un mayor grado de integración entre los servicios.

También se ampliará diversificará e integrará la planta Turística, propiciando que los servicios y la regulación de los mismos se dé en el contexto de una mejor cooperación interinstitucional.

i).- *Capacitación.*-- Se mejoraran programas de capacitación de los recursos humanos que ocupan las posiciones básicas e intermedias, orientados principalmente a las áreas de alimentación, bebidas, hotelería, manteniendo de equipo e información turística.

j).- *Transporte.*- En este aspecto se actuará para lograr

el mejoramiento de los servicios de transporte en lo relativo -- a las tarifas, rutas y calidad de unidades; se realizarán estudios tendientes al establecimiento de tarifas diferenciales por días de la semana o en relación a la estadía; mejoramiento -- del sistema ferroviario y carretero de acuerdo a la estrategia -- del sistema integral del transporte; fomento a la transportación marítima turística; fortalecimientos o realización de convenios -- aéreos bilaterales y se estimulará el uso de vuelos fletados.

k).- Desarrollo turístico Regional.-- Se formulará e instrumentará una política y una estrategia de carácter espacial que logren la identificación cualitativa de los atractivos definiendo zonas y corredores que deben ser contemplados por la planeación regional y un aprovechamiento óptimo del potencial turístico.

l).- Política Financiera.- Se establecerá una política de financiamiento, acorde a las necesidades de desarrollo -- de la industria turística y de la disponibilidad de recursos, que estimule aquellos proyectos y obras que contribuyan al logro de las prioridades del desarrollo. Se fomentará la inversión -- privada y social en el sector.

m).- Coordinación intersecretaría- Adecuación del marco jurídico existente para fortalecer la capacidad ejecutiva del sector público turístico.

Establecimiento de una adecuada coordinación entre to-

das. Las entidades, de la administración Pública Federal Estatal y Municipal que participe en la actividad turística.

Mejoramiento de la coordinación entre las autoridades aduanales, Secretaría de Gobernación y Registro Federal de automoviles, para facilitar los trámites de internación a los turistas extranjeros.

Promoción de la participación activa del sector en las decisiones sobre rutas, aéreas, tarifas, vuelos de fletamiento y otros aspectos relacionados.

Descentralización de la administración turística a nivel regional, estatal y municipal, manteniendo el equilibrio en los tres niveles. [11]

En conclusión podemos establecer que los objetivos y principios que norman el plan Nacional de Desarrollo, constituyen normas de que obligan, aún cuando con cierta discrecionalidad a la administración, normas que confieren un fundamento legal a las acciones de los particulares, normas que señalan el rumbo de acción al Estado y que por tanto comprometen, dentro de ciertos límites, la responsabilidad de la Administración.

[11]. Citado por Jorge Winker. Op. Cit. Pág. 325.

CAPITULO TERCERO.

SITUACION JURIDICA DEL TURISMO EN MEXICO

- A). *Termonología jurídica.*
- B. *Fundamentación constitucional*
- C). *Ley Federal de Turismo.*
- D). *Disposiciones de diversos ordenamientos legales, relacionados con la actividad Turística.*

A. Criminología Jurídica.

Habiendo tratado anteriormente lo relativo al concepto de turismo, su evolución histórica y su importancia en la economía de los Estados, es conveniente analizar la importancia -- jurídica de la actividad turística.

El punto para el estudio jurídico del turismo debe apoyarse en la determinación de la disciplina jurídica. En particular que se avocará a explicar la trascendencia jurídica ya que el turismo exige la colaboración de científicos, para encuadrarlo como disciplina autónoma, en virtud de la importancia que tiene en nuestros días.

La ubicación del estudio de todos aquellos en fenómenos que adquieran el matiz jurídico en la vida social, ha sido encuadrándolos dentro de alguna de las diversas ramas disciplinas jurídicas, que la tradicional clasificación del derecho a explicado a través del tiempo.

Actualmente, a consecuencia de nos múltiples descubrimientos, del avanzado desarrollo de la tecnología, etc. la vida social se torna cada día mas compleja, lo que conlleva necesariamente al análisis cada vez más profundo de los problemas por parte de las diversas disciplinas.

Lógicamente el Derecho no es ajeno a todo ello, y la -- respuesta a la elaboración de diversas legislaciones que regulan -

las relaciones de importancia actual, constituyen condición necesaria para la creación de disciplinas también actuales, tal es el caso del derecho turístico.

La disciplina jurídica denominada Derecho Turístico, tiene su fundamento en la existencia de disposiciones legales relativas a la actividad turística.

Ahora bien la existencia de una disciplina jurídica denominada DERECHO TURÍSTICO, implica indubitadamente el reconocimiento de una estrecha relación que guarda con otras disciplinas -- ya no tan sólo referidos, a otras disciplinas de carácter social -- en general como la sociología, la economía, la administración, -- etc. sino estrictamente jurídicas, como el estrecho vínculo que requiere para su existencia misma con el Derecho Económico, con el Derecho Administrativo, con el Derecho Fiscal, con el Derecho Constitucional, principalmente.

El Derecho Turístico como disciplina jurídica, es considerada desde diversos enfoques, el maestro Manuel R. Palacios Luna señala:

"Su estudio es parte del derecho Económico, tanto porque, como veremos, sus efectos se registran en la balanza de pagos, -- como por su función integradora social" [12]

[12]. Op. Cit., Pag. 227.

El Derecho Turístico puede ser considerado como un conjunto de principios, normas e instituciones que tienen por objeto regular el fenómeno turístico nacional e internacional, creándolo como institución y definiendo al turismo como un conjunto de relaciones y fenómenos que se originan del acto jurídico que realiza el individuo cuando emprende algún viaje y obtiene su estancia legal en lugar distinto al de su radicación.

Lo anterior nos muestra el carácter jurídico de la actividad del turismo ya que el desplazamiento del individuo con su carácter legal y su correspondiente prueba, el pasaporte, que es considerado como prueba internacional de nacionalidad. Una vez cubiertos los requisitos que se encierran en la definición del Turismo, el individuo adquiere la calidad del turista, tanto nacional como internacional, en caso, es necesario el acto jurídico para obtenerla y que lo definimos como "el individuo que posee el atributo jurídico temporal que lo señala como persona de Derecho Turístico".

El Derecho turístico se funda en la libertad en tránsito y en la condición jurídica de los extranjeros, la libertad de tránsito comprende el turismo interno, simple hecho jurídico, - el paso del límite de un Estado dentro de una federación o límite administrativo en Estados centralistas y decimos de hecho jurídico porque produce efectos el simple hecho de pasarlo y la condición de extranjeros, supone hecho y se requiere a la voluntad y la intención de producir efectos jurídicos respecto a sus dere

chos como personas.

Existiendo legislación específicamente referida al Turismo que sí bien presenta importancia económica, social, cultural. Presenta una gran relación también con el Derecho Internacional Privado en lo referente al conflicto de leyes en el espacio, en virtud de que el individuo provoca relaciones internacionales, llegando a presentar conflicto de leyes.

En virtud de lo anterior, el turista puede hacer valer derechos nacidos en otra soberanía de acuerdo con leyes y tratados, etc., que le dan vida en territorio nacional de otro Estado.

Las implicaciones jurídicas que presenta la actividad turística, pueden ser abordadas desde diversos enfoques, con el desarrollo del presente trabajo se pretende efectuar un estudio de la diversidad de legislación que regula el turismo en nuestro país, así como su análisis crítico.

B. Fundamentación Constitucional.

La Legislación en general, tiene como propósito controlar la conducta de los individuos, cuando se desea que produzcan efectos jurídicos, tanto del que se encuentra formando parte de uno de los elementos del Estado, llamado nacional como extranjero.

Habiendo señalado anteriormente que la disciplina jurídica denominada Derecho Turístico goza de plena autonomía y de --

sin importar la condición de nacional o Extranjero, de raza, religión, o sexo.

La importancia de la igualdad que se regula, radica en que el legislador encierre en la ley el reconocimiento de respeto a la integridad y bienestar del ser humano abarcándolo, en lo individual, en lo general y siendo común a todos indistintamente sean nacionales o no es decir, la igualdad ante la Ley.

Su labor, consiste en determinar, en fijar dentro del cuadro de los derechos del ciudadano, de los que gozan, los extranjeros y aquellos de los que están privados o bajo ciertas circunstancias se les conceden.

Esta disposición establece la regla general de la igualdad jurídica, entre mexicanos y extranjeros, declarando que ambos, disfrutarán plenamente de las garantías individuales contenidas en ella. Con ello se pretende al ideal universal de la igualdad entre todos los hombres sin distinción de raza, credo o nacionalidad.

Sin embargo en virtud de los vínculos y el efecto íntimo que todo hombre que tiene con la tierra que lo vio, nacer y crecer así como por razones de seguridad nacional, como analizaremos existen diversas excepciones a la regla general contenida en este precepto constitucional.

b). Artículo 11 Constitucional.

"Todo hombre tiene derecho para entrar en la Repúbli-

pio ningun permiso, salvoconducto o pasaporte pueden exigirse - sin que resulte inmediatamente comprometida la libertad e Independencia.

Actualmente, no sólo el pasaporte es un documento indispensable para poder traspasar las fronteras de cualquier Estado, - sino que además , la mayoría de los países requiere de la obtención previa de una visa, en la cual se precisa sobre todo, el -- tiempo durante el cual se autoriza la estancia de una persona en territorio respectivo.

Pero del contenido del texto del citado precepto constitucional, según el maestro Jesús Rodríguez-Rodríguez, pueden distinguirse dos distintas manifestaciones de la libertad de tránsito:-

"...una primera manifestación que consiste en la libertad de tránsito interno cuyo ejercicio no puede ser limitado por el Estado mediante la exigencia ni de documentos del tipo de los que menciona este artículo - algunos de los cuales, como la carta de seguridad y el salvoconducto, usuales en otras épocas, hoy - - día son completamente inexistentes - ni de otros documentos similares, a cuya obtención y posesión quedase supeditado el traslado o desplazamiento temporal o la fijación o variación del lugar de residencia permanente de las personas dentro del territorio nacional; una segunda manifestación que contempla la libertad de -- tránsito de las personas que proceden del extranjero o que se dirijan al exterior de nuestro país, caso en el cual, el requeri-

mientos de documentos tratase del pasaporte, de permisos especiales para el tránsito de personas residentes en las zonas fronterizas o de cualquier otro documento de la misma especie - sólo será válido en la medida en que estos documentos sirvan a las autoridades para identificar a quienes cruzan las fronteras del país, así como para registrar y controlar los movimientos migratorios, lo que de hecho, obliga a toda persona hoy en día a la obtención y posesión de un pasaporte y de las visas necesarias para sus desplazamientos hacia el extranjero". [4]

Otro aspecto que considera también el mencionado precepto, es lo referente a que todo ejercicio del derecho de libertad de tránsito queda sujeto a dos tipos de limitaciones judiciales, y administrativas, las cuales consisten en lo siguiente

1.- Limitaciones de carácter judicial. Consiste en las facultades que aplica la autoridad judicial con el propósito de restringir el libre desplazamiento de las personas, en los casos de reponsabilidad penal o civil, a través de medidas tales -- como la prisión impuesta como pena por sentencia judicial, la detención preventiva, el arraigo, el confinamiento, etc., conforme a las disposiciones correspondientes de las legislaciones respectivas.

2.- Limitaciones de tipo administrativo. Consisten en las restricciones que impugnan o pueden llegar a imponer las diversas legislaciones administrativas, en relación con las materias

de emigración y salubridad en general.

Así como también lo relativo a la situación de los - extranjeros perniciosos residentes en el país, o sea extranjeros - cuya permanencia en nuestro país se juzgue inconveniente o indeseable en virtud de que puede resultar perjudicial para el mismo. - Restricciones que se encuentran reguladas en otros preceptos constitucionales e incluso por leyes secundarias como Ley General de Población, por cuanto se refiere a cuestionarios migratorias.

Por otra parte este mismo derecho de libertad de tránsito, en virtud de su importancia para las relaciones internacionales, también se encuentra contemplado por diversos ordenamientos de carácter internacional en materia de derechos Humanos principalmente, como en el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o pacto de San José de Costa Rica del 22 de noviembre de 1969, ratificado por nuestro Gobierno el 25 de marzo de 1981, el cual de acuerdo con el artículo 133 Constitucional para formar parte de nuestro orden jurídico interno.

C). Artículo 33 Constitucional señala:

"Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, Título primero, de la presente Constitución; pero el ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad--

veniente brindarle al extranjero el beneficio del juicio de amparo contra el acuerdo presidencial de expulsión. No obstante lo anterior conviene examinar meramente la problemática de la expulsión de extranjeros, para considerar si para el Estado Mexicano implica aún un gran peligro el brindarle la garantía de audiencia a los extranjeros que se encuentren sujetos a expulsión, tomando en cuenta que en muchos países del mundo esta garantía esencial no se les niega a nacionales mexicanos". [15]

d]. El Artículo 73 al referirse a las facultades del Congreso en relación con la actividad turística la fracción XVI establece:

"Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

Son diversas y complejas las materias que son objeto de participación directa del Congreso de la Unión, tales como: tributarias, patrimoniales, económicas, educativas y culturales, de Salubridad, de Trabajo y de previsión social, vías generales de comunicación, de defensa nacional, de comercio y de materia poblacional [donde incluimos la actividad turística].

La población del Estado Mexicano se integra por todos sus

[15]. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, México, D.F. UNAM, 1985. Pág. 32.

habitantes en general, sean nacionales o extranjeros, ciudadanos o no. Es decir, se considera al elemento humano del Estado mexicano como totalidad por la cual se crea una diversidad de legislaciones, las que permitirán determinar los criterios relativos -- a las calidades y a los regímenes de los nacionales, de los extranjeros, de los ciudadanos, de los inmigrantes de los emigrantes así como de las políticas relativas a estas materias.

Es el Congreso de la Unión, el organismo político que -- en nuestro país dispone de facultades para emitir leyes respectivas de acuerdo a la fracción XVI.

Así mismo, la fracción XXIX-D del citado artículo 73 -- Constitucional, guarde estrecha relación con la actividad, turística, al prescribir:

"Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social".

Como se estableció en el Capítulo anterior del presente trabajo, la Planeación Económica realizada por el Estado Federal con el propósito de lograr el desarrollo económico, considera que la política turística ocupa un lugar importante.

El Artículo 133 Constitucional al determinar que los Tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República, que estén de acuerdo con la constitución y que sean aprobados por el senado, serán considerados ley suprema de toda la Unión, -- reconoce como legislación aplicable en nuestro país la vigencia--

de diversos tratados internacionales cuyo contenido relativo a la actividad turística son de gran importancia.

Tal es el caso de la convención Americana sobre Derechos humanos o Pacto de San José de Costa Rica del 22 de noviembre de 1969, ratificada por nuestro país el 25 de marzo de 1981, -de cuyo instrumento legal se desprende que la condición relativa a la legalidad de la estancia en el territorio de uno de los Estados partes (Artículo 12, inciso 1), descarta de plano el ejercicio de este derecho a todas aquellas personas que no respeten las disposiciones administrativas que rigen la entrada y estancia en el territorio de un Estado, y principalmente, a los extranjeros-- que hubiesen ingresado clandestinamente a un país.

También mediante tales instrumentos legales se considera que el ejercicio a la libertad de tránsito puede ser objeto de ciertas restricciones, las cuales son limitativas enumeradas por las propias disposiciones que reconocen este derecho. Se trata de restricciones, que previstas por la ley constituyen medidas necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden, la salud de la moral, así como los derechos y las libertades de los demás, o bien para prevenir infracciones penales (artículo 12, inciso 3, del Pacto de San José).

Las diversas disposiciones constitucionales que determinan los principios que orientan la actividad turística en nuestro país viene a completarse a completarse con las disposiciones con-

tenidas en las disposiciones legales de los instrumentos internacionales vigentes.

En conclusión, por cuanto a la regulación de la actividad turística se refiere, a diversos preceptos constitucionales se encuentran estrechamente vinculados.

C. Ley Federal de Turismo.

Después de revisar el fundamento constitucional del Turismo en nuestro país, es menester hacer un análisis de la Ley reglamentaria de tales preceptos constitucionales en materia de turismo, para lo que también es necesario hacer un breve bosquejo histórico en los antecedentes históricos de la vigente Ley Federal -- de turismo y posteriormente proceder a su estudio.

a). En 1926 la Ley de Migración, determina el concepto -- de Turista: "Extranjero que visita la República por distracción o recreo , y cuya permanencia en territorio nacional no será superior a los seis meses.

b).- El 11 de julio de 1929 por acuerdo presidencial, se crea la Comisión Proturismo, dependiente de la Secretaría de Gobernación con lo que posteriormente se organizan diversas comisiones proturismo en los Estados de la República.

La creación de dicha comisión tenía como propósito incrementar los recursos económicos del país con los rendimientos del turismo y estrechar las relaciones económicas y vínculos de solida

ridad nacional.

Previamente que el impulso del sector oficial no sería suficiente, el gobierno promovió la participación y cooperación en las empresas particulares directamente beneficiadas. Por lo que se creó la Comisión Mixta Porturismo, integrada por funcionarios oficiales y con representantes de las empresas, tales como las cámaras de Comercio, Asociaciones de Hoteleros, Cámaras-Industrias y otras del sector privado y social.

Desde entonces, la política turística, ha tenido carácter federal y los Estados de la República desarrollan diversas actividades participando en beneficio de sus propias entidades, favoreciendo el conocimiento y venta de los productos regionales.

c).- El 5 de diciembre de 1962 se crea el Instituto -- en Investigaciones Turísticas, con el objeto de investigar en forma sistemática y permanente el fenómeno turístico.

d).- En diciembre de 1949 se expide la primera Ley Federal de Turismo, y se determina el inicio de una política turística a través del Consejo Nacional de Turismo, organismo integrado por representantes del sector oficial, social y privado.

e).- Con el propósito de reorganizar la actividad turística en nuestro país, el 15 de enero de 1980, se expide una -- Nueva Ley Federal de Turismo, la cual determina un sistema nacional de planeación turística.

f).- En el año de 1959, reconociéndose la importancia de actividad turística, se crea un organo administrativo encargado en tal actividad. Departamento de Turismo.

g).- En el año de 1961, se crea el Consejo Nacional de Turismo, con el fin de atender las actividades turísticas en el extranjero.

h).- En el año de 1974, el Departamento de Turismo es -- elevado a la categoría de Secretaría de Estado.

i).- En el año de 1982, se publica el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988, en donde se destaca la importancia económica que el turismo representa para nuestro país en el propósito de de lograr el desarrollo económico.

j).- Finalmente a de Febrero de 1984 se publica en el -- Diario Oficial de la Federación, la Nueva y Vigente Ley Federal de Turismo, y con dicho ordenamiento se pretende regular de manera más acorde con las necesidades de nuestro país el turismo.

La Ley Reglamentaria de los preceptos constitucionales -- anteriormente analizados. Ley Federal de Turismo vigente, presenta diversas características que se desprende de sus objetivos y contenido. Ya que reafirma la Rectoría del Estado con la actividad turística, pues establece la obligación de que todo tipo de prestadores de servicios turísticos deberán registrarse ante -- la Secretaría de Turismo y obtener las cédulas correspondientes--

1.- Ley Organiza de la Administración Pública Federal.--

[Art.42].

2.- Ley Federal de turismo.

3.- Ley General de Población.

b).- Disposiciones Organizativas:

1.- Reglamento interior de la Secretaría de Turismo.

2.- Manual de Organización de la Secretaría de Turismo.

c).- Disposiciones en materia de regulación de servicios turísticos.

1.- Reglamento de Guías de Turistas, Guías de Choferes y Similares (D.O.14-8-67).

2.- Reglamento de Arrendadores de Automoviles sin chofer destinados al turismo (D.O.10-5-82).

3.- Reglamento de Agencias de Viajes, Subgerencias y Operadores de Viajes (D.O.11-5-82).

4.- Reglamento de Establecimientos de Hospedaje (D.O.1-7-82).

5.- Reglamento para Restaurantes, cafeterías y Similares (D.O.1-10-82).

6.- Reglamento de Operadores de Marines y Puertos Turísticos (D.O.30-11-82).

7.- Reglamento de Establecimientos de Hospedaje, Campamentos y Paradores de Casas Rodantes (D.O.20-8-84).

8.- Reglamento de Arrendadores de Automoviles (D.O.F.16-8-84).

9.- Acuerdo por el que se crea la Comisión Consultora para la clasificación y fijación de precios y tarifas de establecimientos de hospedaje y expendedores de alimentos y bebidas (D.O.F-18-11-78).

10.- Acuerdo que contiene la determinación para que los prestadores de servicios turísticos proporcionen los datos estadísticos que esta señala (D.O.F-18-11-78).

11.- Acuerdo por el que se modifica la zonificación Turística del Territorio Nacional y se determinan los parámetros -- para fijar las tarifas de los establecimientos de Hospedaje que-- habrán de regir del 16 de diciembre de 1983 al 15 de abril de -- 1984 (D.O.F-14-9-83).

12.- Oficio por el que se autorizan las tarifas para los guías, choferes y guías de turistas en autobús del Distrito Federal. (D.O.F 6.-1-84).

13.- Acuerdo por el que se establecen las bases y procedimientos para autorizar las tarifas de establecimientos de hospedaje campamentos y paradores de casas rodantes en la República Mexicana (D.O.F-8-9-87).

d).- Disposiciones sobre promoción y fomento al turismo.

1.- Reglamento de Agencias de Viajes (D.O.F.16-8-84).

2.- Decreto por el que se aprueba el programa sectorial de mediano plazo denominado Programa Nacional de Turismo (1984-- 1988) (D.O.F-13-2-84).

3.- Decreto que dispone el otorgamiento de estímulos--
fiscales a la actividad turística [D.O.F.19-10-81].

4.- Decreto por el que se otogan estímulos fiscales --
para la ampliación y remodelación de establecimientos de hospeda-
je de bajo costo en zonas de interés turístico [D.O.F.-13-3-85].

5.- Acuerdo por el que se otorga la Constitución de un
Fideicomiso para el turismo obrero [D.O.F.-31-10-79].

6.- Acuerdo por el que se crea el Centro de Estudios- -
Superiores de Turismo, como órgano desconcentrado de la Secreta-
ría de Turismo.

Asimismo, existen otros tipos de disposiciones en mate-
ria de planeación turística, así como los relativos a las de las
entidades paraestatales de sector turismo, las cuales por referir
se a diversos Centros Turísticos y fideicomisos creados en di --
versos lugares de la República, resulta innecesario reproducir.

D. Disposiciones de diversos ordenamientos legales, -
relacionados con la Actividad Turística.

Del análisis de los preceptos constitucionales en que tiene su fundamento la actividad turística, así como de las legislaciones secundarias, puede desprenderse que sus disposiciones - resulten cuantitativamente insuficientes para regular tal actividad más aún cuando ello representa una gran importancia en el desarrollo económico.

Acerca de las diversas disposiciones que derivan de las anteriormente señaladas, como es el caso de los reglamentos, decretos, circulares, y demás disposiciones de carácter administrativo, el maestro Andres Serra Rojas establece:

"Ese conjunto de normas en número superior al de las leyes son creadoras de una situación jurídica general, abstracta que en ningún caso regula una situación jurídica concreta y son dictadas para la atención pormenorizada de los servicios públicos, para la ejecución de la ley, y para los demás fines de la administración pública".

En materia de actividad turística, las múltiples disposiciones que se han dictado por la Secretaría de Turismo en relación con los servicios de tal carácter, los cuales pueden ser clasificados, en términos generales, de la siguiente forma:

a). Disposiciones Generales.

para efectos de operar sus establecimientos, con la exigencia de refrendo y pago de derechos consecuentes. Por otra parte se establece también la obligación de obtener autorización respectiva para la determinación de precios y tarifas de los servicios requisito que pretende proteger y racionalizar los pagos de los turistas, particularmente extranjeros, deben cubrir controlando así prácticas especulativas que dañan la imagen del turismo en general.

Por cuanto a su contenido, la Ley Federal de Turismo, vigente se encuentra estructurada de la siguiente forma:

- Capítulo I. Disposiciones Generales.
 - Capítulo II. Programación Turística.
 - Capítulo III. Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo.
 - Capítulo IV. Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario
 - Capítulo V. Capacitación Turística.
 - Capítulo VI. Fomento al Turismo.
 - Capítulo VII. Turismo Social.
 - Capítulo VIII. Fondo Nacional de Fomento al Turismo
 - Capítulo IX. Prestadores de Servicios Turísticos.
 - Capítulo X. Registro Nacional de Turismo,
 - Capítulo XI. Protección Turística.
 - Capítulo XII. Vigilancia y Verificación.
 - Capítulo XIII. Sanciones y Recursos de Revisión.
- Por determinación de la misma ley, corresponde su apli-

cación en todo lo relativo a la actividad turística a la Secretaría de Turismo, la cual tiene los siguientes objetivos.

- I.- La programación de la actividad turística.
- II.- La promoción, fomento y desarrollo del turismo.
- III.- La creación, conservación, mejoramiento, protección y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales.
- IV.- La protección y auxilio de los turistas y,
- V.- La regulación, clasificación, y control de los servicios turísticos.

El artículo tercero del ordenamiento legal mencionado, define al turista y al prestador de servicios turísticos en los siguientes términos:

"Para los efectos de esta ley, se considera como turista a la persona que viaje trasladándose, temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual, o que utilice algunos de los servicios turísticos, a que se refiere el artículo siguiente, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley General de población para efectos migratorios. Se considera prestador de servicios turísticos a la persona física o moral que proporcione o contrate la prestación de dichos servicios turísticos.

Son considerados como servicios turísticos de acuerdo con el Artículo cuarto, los siguientes:

- 1.- Hoteles, moteles, albergues, habitaciones con sis-

temas de tiempo compartido o de operación hotelera, y demás establecimientos de hospedaje así como campamentos y paradores de casas rodantes.

II. Agencias, Subgerencias, y operadoras de viajes y operadoras de turismo.

III. Arrendadores de automoviles embarcaciones y otros--- bienes muebles y equipo destinado al turismo.

IV. Transporte terrestre, marítimo, fluvial, lacustre y aéreo para el servicio exclusivo de turistas.

V. Los prestados de guías de turistas, guías, choferes y guías especializados.

VI. Restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos y similares, con la salvedad a que se refiere al artículo 72, y

VII. Los demás que la Secretaría considere preponderantemente turísticos.

Por lo que se toca a los siguientes artículos de la Ley se refieren a los siguientes aspectos;

La determinación como auxiliares de la Secretaría de turismo en la aplicación de las normas respectivas, a las diversas entidades de la Administración Pública, Federal, así como a los Gobiernos de los Estados y Municipios"Art. 6].

La obligación para la Secretaría de Turismo para elaborar un programa sectorial turístico en el que se especifican los--

objetivos, prioridades y políticas que norman el sector, sujetando se a lo previsto por el Plan Nacional de Desarrollo (Art.7).

Se determina la participación de la Secretaría de Turismo en la celebración de convenios, del Ejecutivo Federal con los Ejecutivos de los Estados, relativos a la planeación nacional de desarrollo en Materia Turística . (Art.8).

Los acuerdos celebrados por la Secretaría de Turismo, - con las entidades federativas tenderán a favorecer el desarrollo turístico regional o local, determinandose las bases para la descentralización de acciones y programas a su cargo y de las entidades paraestatales de la administración pública federal, por ella - coordinadas.

Se determina la participación conjunta de la Secretaría de Turismo, con los distintos niveles del gobierno; sectores social y privado, entidades federativas, en el proceso de planeación para el desarrollo (Art.10 y 11).

La Secretaría de Turismo en Coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores participará en los Convenios de -- Cooperación turística internacional (Art.13).

Se establece la creación de la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo, integrada por los titulares de diversas Secretarías de Estado, cuyos objetivos son: Conocer, atender y resolver los asuntos de naturaleza turística, relacionados con las - -

competencias de dos o mas dependencias del Ejecutivo Federal (art. 14, 15, 16 y 17).

Para la determinación de zonas de desarrollo turístico-prioritario, la Secretaría de Turismo participará conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, así como los Gobiernos Estatales y Municipales (Art.18).

Serán consideradas como zonas de desarrollo turístico-prioritario aquellas regiones que por sus características constituyan un atractivo turístico real y potencial evidente (Art.19).

Para la constitución de empresas turísticas ejidales o comunales, así como de sociedades cooperativas de índole turística, la Secretaría de Turismo en coordinación con las Secretarías de la Reforma Agraria y del Trabajo y Previsión Social tendrán -- intervención (Art.21).

Corresponde a la Secretaría de Turismo, la obligación de promover la dotación de infraestructura que integralmente -- requieran las zonas de desarrollo turístico prioritario (Art.22).

Las Secretarías de Turismo y Educación Pública promoverán conjuntamente el establecimiento de escuelas y Centros de -- educación y capacitación, para la formación de profesionales y -- técnicos en diversas ramas que la actividad turística (arts. 23 al 28).

El fomento integral del turismo en nuestro país se delega en la Secretaría de Turismo, por lo que llevará a cabo --

acciones encaminadas, a proteger, mejorar incrementar y difundir los atractivos y servicios turísticos del país, así como alentar las corrientes turísticas nacionales y las provenientes del exterior (Arts. 29 al 41).

La promoción y la aplicación de programas de turismo social es tarea de la Secretaría de Turismo, con el propósito de que grupos obreros, campesinos, infantiles, juveniles, estudiantes, magisteriales, burocráticos, de trabajadores y no asalariados y otros similares, tengan acceso a los atractivos y servicios turísticos existentes en el país (Art.43 al 50).

Se reconoce la creación del Fideicomiso denominado Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), que tiene como propósito participar en la programación, fomento y desarrollo del turismo, con fundamento en lo establecido por la Ley Federal de Turismo y el Plan Nacional de Desarrollo y las diversas políticas que -- para tales efectos se apliquen (Arts. 51 al 56).

El Control y operación de los fedadores de servicios turísticos, se realizará mediante su inscripción en el Registro Nacional de Turismo, previa satisfacción y autorización de los requisitos que establezca la Secretaría de Turismo (Art.57 al 72).

El Registro nacional de turismo consiste en un instrumento para la información estadística, programación y regulación de los servicios turísticos que se presenten en el país, mediante el registro de los prestadores de servicios, los establecimientos en que se ofrezcan, así como su clasificación y categoría --

precios y tarifas, tipo y características, toda aquella información que señalen los reglamentos respectivos (Arts. 73 al 76).

Corresponde a la Secretaría de Turismo la responsabilidad de asistir, auxiliar y proteger a los turistas, interviniendo en las controversias que se susciten entre estos y los prestadores de servicios turísticos, así como cuando se sometan violaciones a la ley o a sus reglamentos con los que se afecten intereses o de prestadores de servicios, canalizando el asunto a la autoridad competente y, en su caso constituyéndose un coadyuvante del ministerio público la tramitación de las quejas, así como la imposición de sanciones corresponderá a la Secretaría de Turismo (Art. 77 al 83).

Con el propósito de regular y controlar la debida prestación de servicios turísticos, la Secretaría de Turismo, vigilará que los establecimientos satisfagan con los requisitos contenidos en las disposiciones de la Ley Federal del Turismo y sus reglamentos, tales como: que cuenten con cédula turística, que los servicios que presten sean conforme a su clasificación y categoría, en los términos contratados con los usuarios, que se apliquen los precios y tarifas, etc. (Arts. 84 al 91).

Las violaciones a lo dispuesto por la Ley, sus reglamentos y demás disposiciones, serán consideradas por la Secretaría de Turismo, mediante la aplicación de las siguientes sanciones: multa, clausura temporal o definitiva y cancelación de cédula turística o credencial, según sea el caso. Contra la aplicación

de tales sanciones procederá el recurso de revisión. (Arts. 92 al 108).

La Ley Federal de Turismo vigente, por su promulgación posterior al Plan Nacional de Desarrollo, (1983), adopta los lineamientos establecidos por Este, en materia de Turismo, es decir, que en este sentido el ordenamiento legal antes mencionado viene a constituir el instrumento jurídico mediante el cual se aplican las normas jurídicas con el fin de hacer efectivos los propósitos que en materia de turismo sigue la política económica en nuestro país.

Podemos señalar que actualmente todas las disposiciones legales que se promulgan o modifican en materia de turismo, tienen como finalidad principal enmarcarse dentro de los objetivos de la planeación para el desarrollo económico, en virtud de la gran importancia que representa para un país con las características del nuestro, la obtención de recursos por medio de la actividad turística.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA: El turismo tiene su origen en los primeros desplazamientos que realizaron desde la antigüedad diversos viajeros con el propósito de conocer las costumbres y forma de vida de otros pueblos.

SEGUNDA: Por turismo debe entenderse un fenómeno social-consistente en el desplazamiento voluntaria y temporal de individuos que por motivos de recreación, descanso o salud se trasladan de su lugar de residencia a otro en el que no ejercen ninguna actividad lucrativa, generando con ello múltiples interrelaciones de importancia social, económica y cultural.

TERCERA: El presente trabajo tiene por objeto el estudio y análisis de la "REGULACION JURIDICA DEL TURISMO EN MEXICO", para lo cual encontramos primeramente dentro de la división tripartita de las ramas del Derecho [DERECHO PUBLICO, DERECHO PRIVADO Y DERECHO SOCIAL], al DERECHO--ECONOMICO dentro de la rama del DERECHO SOCIAL y dentro de como parte del mismo D. Economico se encuentra el D.-TURISTICO que da origen al presente trabajo.

CUARTA: EL DERECHO TURISTICO se define como el "CONJUNTO

DE DISPOSICIONES LEGALES QUE TIENEN POR OBJETO REGULAR EL FENÓMENO TURÍSTICO NACIONAL E INTERNACIONAL" y como disciplina jurídica tiene su fundamento en los artículos 1º, 2º, 33 y 73 Fracciones XVI, XXIX-D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por los que adquiere su carácter de rama autónoma del Derecho..

QUINTA: La LEY FEDERAL DE TURISMO tiene su fundamento constitucional en el artículo 26 de la Constitución Política, este precepto crea el PLAN NACIONAL DE DESARROLLO y la LEY DE PLANEACION y es el primero [PLAN NACIONAL DE DESARROLLO] quien da el fundamento para la creación de la LEY FEDERAL de TURISMO y su aplicación se encomienda a la Secretaría del Ramo por lo que poder mencionar que la actividad turística se encuentra bajo la rectoría del estado.

SEXTA: Propongo además en las reformas se analice sobre la situación jurídica que tiene un turista que sobre todo tiene derechos y obligaciones, ya que la LEY FEDERAL DEL TURISMO vigente trata más sobre la relación económica que pudiera tener en perjuicio o beneficio el turismo en general.

SEPTIMA: En la actualidad el jurista requiere tener un conocimiento global de los principales problemas, por lo-

que debe estar actualizado con las diversas áreas jurldicas que dta con dta van cobrando relevancia, tal es el caso del Derecho Turistico, disciplina jurldica especializada que es necesario sea impartida en escuelas y facultades de derecho, ya que por su conducto se proporcionan soluciones jurldicas a los problemas que derivan de esta area.

OCTAVA. • En el presente trabajo y de su anlisis de la-- Ley Federal de Turismo propongo que se legisle en la Ley de referencia modificando los captulos XII y XIII correspondientes a "Vigillancia y Verificacion" y sanciones y Reursos de Revision", lo anterior en base a la concurrencia de la Ley que se crea con lo establecido en la Ley Federal del Consumidor.

Deberá modificarse a la Ley Federal de Turismo toda vez -- que en ambos captulos la Secretarta de Turismo inter--viene para virgilar y sancionar la conducta de los establemientos comerciales como prestadores de servicios hacia -- los usuarios en forma general, cuando esta intervencion -- corresponde en su aplicacion a lo dispuesto en la Ley Federal del consumidor.

BIBLIOGRAFIA GENERAL.OBRAS:

Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, 7a. Ed. México, D.F., Porrúa, 1986.

Anda Gutiérrez, Cuahémoc. México y sus Problemas Socio-Económicos, Tomo II, México, D.F. Instituto Politécnico-Nacional, 1981.

Bravo Caro, Rodolfo, Guía del Extranjero, 14.a Ed. México, D.F. Edit. Porrúa. 1987.

De la Madrid Hurtado, Miguel. Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988.

De la Torre Padilla, Oscar. El Turismo, Fenómeno Social. 3a. reimpresión, México, D.F. Fondo de Cultura Económica, 1987.

Fraga, Gabino, Derecho Administrativo 25a. Ed. México, D.F. Edit. Porrúa. 1986.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, México, D.F. UNAM, 1985.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico, México, D.F. UNAM, 1983.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, Introducción - al Derecho Mexicano. Tomo II, México, D.F., UNAM, 1981

López Rosado Diego. Problemas Económicos de México. 6a. Ed. México, D.F. UNAM, 1984.

Palacios Luna Manuel R. El Derecho Económico en México México, D.F. Edit. Porrúa. 1985.

Pérez Bonnín, Enrique. Tratado Elemental de Derecho Tutelarístico, México, D.F. Edit., Diana 1978.

Rangel Couto, Hugo, El Derecho Económico, México, D.F.. Edit. Porrúa. 1980.

Rangel Couto, Hugo, La Teoría Económica y el Derecho, - 13a. Ed. México, D.F. Edit. Porrúa. 1984.

Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo. 13a. Ed.-- Mexico D.F. Edit. Porrúa, 1985.

Serra Rojas, Andres, Derecho Económico, México, D.F., Edit. Porrúa, 1981.

Wither, Jorge, Derecho Económico, México, D.F. Edit. Har- la, 1985.

LEGISLACION:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Federal de Turismo.

Ley Organica de la Administración Pública Federal.

Ley General de Población.

Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo.