

581
21



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

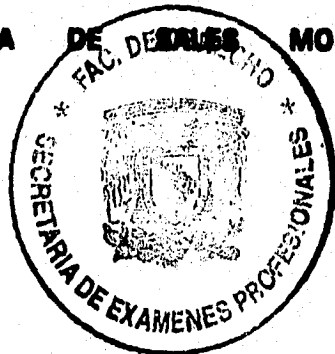
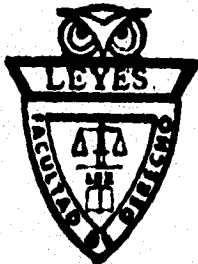
"ANALISIS SOCIOJURIDICO DE LA
LEY FEDERAL DE TURISMO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

MARGARITA DE ~~OLIVERA~~ MONROY



MEXICO, D. F.

1996

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L/92/95

COORDINADOR DE LOS SERVICIOS
ESCOLARES DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.

La presencia de la licenciatura de Derecho DE SALES MONROY MARGARITA, solicite inscripción en este H. Seminario y registro el tema intitulado:

" ANALISIS SOCIOJURIDICO DE LA LEY FEDERAL DE TURISMO ", designandose como asesor de la tesis al Lic. JOSE ANTONIO ALMAZAN ALANIZ.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, despues de revisarlo su asesor, lo envié con la respectiva carta de terminación, considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Ayoyado en este dictámen, en mi caracter de Director de este H. Seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

Reciba usted un respetuoso saludo y las seguridades de mi más alta consideración.

A T E N T A M E N T
"POR MI RAZA HABLARA EN ESPERITU"

Cd. Universitaria, D.F. a 28 de septiembre de 1995.

LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGIA.

PRAA/edm

A LA UNAM

Con eterna gratitud a mi escuela, que dio vida a una ilusión.

Un sincero agradecimiento al Lic. José Antonio Almazán Alanís por su gran apoyo para la elaboración de esta tesis.

A MIS PADRES

A MI MADRE

A su memoria espíritu y obra de mi ser, para con profundo cariño y admiración, como un reconocimiento.

A MI PADRE

Siempre presente en mi vida.

A MIS HERMANOS

Juana, Josefina, Inés, - Felipe por su apoyo que me brindaron.

A MI QUERIDA AMIGA

Ma. Angelina Rivas Martínez por reconocimiento a su calidad humana, con un gran cariño y agradecimiento.

A MIS SOBRINAS

DALIA Y VIOLETA

Las cosas bellas en la vi
da se ganan día con día.

A CESAR CARDENAS DESALES

La criatura estudiosa que
llevas dentro y tu ser es
piritual que encarna tu -
auténtica personalidad, -
te guía por la vida.

MARIO CARDENAS DESALES

Porque me brindó su fe y
estímulo.

A MIS SOBRINAS

A quienes el destino dejó
sin afecto materno a uste
des, Bertha, Ma. Magdale-
na, Teresa Desales Pineda.

A EDUARDO CASTILLO DESALES

Con un gran cariño.

A MI AMIGA

Hilda Faivre Evora compa-
ñera ejemplar en el largo
camino.

I N D I C E

	I pág.
INTRODUCCION	1
I. NOCIONES GENERALES	3
A. La Sociología	3
B. Objeto de la Sociología	11
C. Fines	14
D. La Sociología Jurídica	16
E. Sociología y el Turismo	22
F. El Turismo Interior	23
II. CONCEPTOS FUNDAMENTALES	29
A. Concepto de Turismo	29
1. Objeto de Turismo	37
2. El Turismo como Objeto del Derecho	41
3. El Turismo como Derecho Natural	44
4. El Turismo como Fuente de Desarrollo Económico	47
5. El Turismo como Fuente de Trabajo.	51
B. Concepto Jurídico del Turismo	57
C. Concepto de Turista	63
1. El Turista como sujeto del Derecho	68
Turístico	
2. El Turista y sus Notas Características.	69
III. EL TURISMO COMO FENOMENO SOCIAL	74
A. Origen y Características del Turismo	74
1. Antecedentes Históricos.	75

	II
	pág.
2. Epocas Históricas del Turismo	87
B. Política Turística	95
1. Política Social	96
2. Importancia del Turismo	99
3. Repercusiones Socioculturales	102
C. Influencia Social del Turismo en México y el Exterior	105
 IV. ANALISIS DE LA LEY FEDERAL DE TURISMO	 110
A. Exposición de Motivos.	112
B. Objeto	127
C. Sujetos	129
D. Autoridades	131
E. Sanciones	133
F. Recurso	140
 CONCLUSIONES	 143
 BIBLIOGRAFIA	 149
 MARCO JURIDICO	 152

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

En la historia reciente de nuestro país, la actividad turística ha contribuido de manera importante al mejoramiento del nivel de vida de muchos mexicanos y a la descentralización de oportunidades, así como a la generación de divisas permitiendo al mismo tiempo un aprovechamiento racional de nuestros recursos. El sector turismo está íntimamente relacionado con un gran número de actividades de otros sectores, de cuya participación efectiva depende en gran medida, de su desempeño global.

En las últimas décadas, el turismo ha reafirmado su crecimiento y se ha consolidado como sector estratégico en el desarrollo económico del país, es por eso que en la presente investigación consideramos necesario abordar en el primer capítulo a la Sociología, ya que es la ciencia que se encarga del estudio de los fenómenos sociales usando el método deductivo, después se continúa con el análisis de la Sociología Jurídica, a la vinculación de la Sociología en el Turismo hasta llegar al Turismo Social; en el capítulo segundo examinaremos los conceptos fundamentales como son: concepto de turismo, su objeto, el turista como sujeto del Derecho y sus principales características, en virtud de que el turismo, a través de la historia de la humanidad, ha sido un factor fundamental, es decir, se ha consolidado como sec-

tor estratégico en el desarrollo económico del país; es por ello que en el capítulo tercero se desarrolla el turismo como fenómeno social, origen y características del turismo y política turística; en el último capítulo se desarrolla el tema medular de la presente investigación dedicada al análisis de la Ley Federal de Turismo, iniciando con su exposición de motivos, las propuestas que se hicieron en la misma y el marco comparativo con la anterior Ley Federal de Turismo, sanciones, así como el objeto de la actual Ley, sujetos, autoridades, recurso.

La Ley Federal de Turismo, que contempla la adecuación del Marco Jurídico de esta actividad para promover su modernización y desarrollo, el ordenamiento pretende terminar con la excesiva regulación de la legislación vigente, acabar con el "Centralismo inoperante" y reducir la compleja burocracia en los trámites relacionados con este sector.

CAPITULO I

NOCIONES GENERALES

En el presente capítulo abordaremos el tema de la Sociología en general; trataremos de esclarecer su objeto así como sus fines; también analizaremos la Sociología Jurídica; estudiaremos la Sociología y el Turismo, turismo social, a fin de dar al lector una idea total de lo que significan los vocablos mencionados, mismos que le permitirán adelantarse de una cronológica al análisis de lo que pretende una servidora; trataré de ser lo más breve y concisa para no confundir a los lectores. Estas nociones le dejarán conocer paulatinamente nuestra tesis, pues en la medida que avancemos en la misma iremos dejando abierto el terreno de lo que serán los subsecuentes temas. Una vez dicho lo anterior comencemos por el orden que nos establecimos.

A. La Sociología

La Sociología como ciencia es realmente joven aún cuando se considera a Augusto Comte y a Herbert Spencer(1) como los fundadores de esta ciencia, la conducta social estuvo siempre ahí. La materia real de la Sociología ha persistido a lo largo de la historia del hombre. Desde la antigüedad los fenómenos sociales

1. Fichter, J.H. "Sociología", ed.14 Ed.Herder, Barcelona, Esp. 1982, p.16.

atrajeron la atención de los pueblos y sus más connotados pensadores.

La palabra sociología fué creada por Comte(2) significa "Tratado o estudio de los fenómenos sociales". Tratado de las sociedades. Sus elementos etimológicos proceden de dos lenguas diversas: del latín Socius, Societos (sociedad) y del griego logos - (discurso o tratado). El caso es que ya los filósofos griegos - escribieron en sus obras sobre fenómenos sociales. Por ejemplo, Heráclito de Efeso(3) consideraba "que la guerra es la madre de todas las cosas, reina de todas las cosas" y el origen de las - clases sociales. Empédocles afirmaba que además de las guerras - la amistad es base del desarrollo de la naturaleza y de la sociedad.

Es a través de los Diálogos de Platón y específicamente en el - de Critón, donde nos damos cuenta que para Sócrates la vida social de estado se fundamenta en un pacto tácito de ciudadanía.- Para Platón desde el origen del Estado los hombres se dedican a diferentes actividades; unos son labradores, otros arquitectos, tejedores, zapateros, etc., así pueden ayudarse mutuamente, proporcionarse lo que necesita; la división de trabajo es el principio fundamental del Estado. Los hombres se dedican a diversas actividades obedeciendo sus inclinaciones innatas. "El Dios que

2. Menzel, A. "Introducción a la Sociología", Ed. F.C.E. México, 1983, p.

3. Ibidem

nos ha formado, se dice, que ha puesto oro en la composición de los que entre nosotros son propósitos para gobernar a los demás y que por lo tanto son los predilectos; plata en la composición de los guerreros, hierro y bronce en la de los labradores y artesanos(4); pero sin embargo, Platón advierte si bien por virtud de la herencia los hijos según el oficio de sus padres, y así se perpetúa la desigualdad de los niveles sociales tal cosa no impide que gente que pertenece a una clase social pase a otra ya sea subiendo o bajando.

Para Aristóteles(5) las sociedades humanas surgieron de un sentimiento gregario innato en el hombre y del interés para él, -- sosteniendo "el hombre es un animal sociable en mayor grado que las ovejas y otros animales que viven reunidos". Se reúnen los hombres siempre para satisfacer algún interés general y cada -- cual saca de la asociación una parte de lo que es útil para su propia existencia. Coincide Aristóteles con Platón en que las -- clases sociales proceden de una diferencia innata entre los hombres.

Así también los jurisconsultos romanos se preocuparon por el origen de la sociedad; tal es el caso de Cicerón(6) que influido por las ideas de Aristóteles considera que el origen de la sociedad está en el instinto gregario innato del hombre. Para Ci-

4. Mendieta, L. "Breve Historia y Definición de la Sociología", 3a. ed. Ed. Porrúa, México 1985, p. 17.

5. Ibidem

6. Mendieta, L., ob. cit. p. 22.

cerón la sociedad no surgió de improviso sino que es el resultado de un largo proceso que va de la familia al Estado y distingue de manera precisa, la sociedad universal, constituida por todo el género humano, de la sociedad en estricto sentido.

En la edad Media, también surgieron pensadores que contribuyeron con la sociología a pesar de la gran influencia cristiana que imperaba en esa época. A manera de ejemplo mencionaremos a San Agustín(7) para él, el origen de la sociedad está en la naturaleza humana, en la identidad de sangre, pues afirma que -- "Dios para unir en sociedad a los hombres, no sólo con la semejanza de la naturaleza, sino también para estrecharlos en una nueva unión y concordia, por el vínculo de la paz por medio de cierto parentesco, quiso crearles y prepararlos de un solo hombre(8)". Las sociedades humanas no son formaciones casuales, caprichosas de los hombres sino determinadas y sometidas a un orden universal; para él la diferencia de clases sociales es el resultado de la desigualdad innata de los seres humanos quienes viven siguiendo el orden de la naturaleza.

De esta manera, llegamos con uno de los precursores de la Sociología, Juan Bautista Vico(9) primer escritor que considera que es necesario la creación de una nueva ciencia que se ocupe del estudio de las sociedades humanas con el propósito de encontrar

7. Mendieta, L., ob. cit. p. 58

8. Ibidem

9. Mendieta, L., ob. cit. p. 60

principios generales que sirvan para proporcionar su estudio de las sociedades humanas con el propósito de encontrar principios generales que sirvan para proporcionar su estudio. Lo único que le faltó a Vico fue el nombre de la ciencia que creaba pues sus ideas son grandes aportaciones que sirven de base a la sociología.

- a) Estudió lo que es común a todas las sociedades humanas
- b) Para encontrar los principios que rigen su organización y desenvolvimiento.
- c) Con el objeto de aplicar prácticamente esos principios a fin de obtener el mejoramiento social.

De ahí logra importancia Vico en la sociología, pues fue el primer pensador que expuso con claridad los fundamentos de una nueva disciplina cuyo objeto propio sería el estudio de las uniformidades sociales.

En consecuencia, puede decirse, que las épocas de acumulación de materiales y especulación hicieron posible su formación.

Como ya se dijo anteriormente, se considera a Comte y a Spencer(10) los fundadores de la ciencia social. Al primero se le debe la creación de la palabra Sociología que se compone de los términos Socius, Socio y Logos, Tratado. Este autor apreció por

10. García, M. E. "Introducción al Estudio del Derecho", ed. 41 Ed. Porrúa, México, 1990. p. 157.

primera vez en su versión francesa, lo que llamó Sociología en el IV volumen de su obra: *Curso de Filosofía positiva*, publicada en 1873; no sólo le dió el nombre a la nueva ciencia sino -- que estableció con precisión su fin y contenido, sus bases estructurales al dividirla en estática y dinámica. Lo que corresponde a cada una de estas partes fundamentales, Comte indicó -- los métodos propios de la Sociología que aún siguen vigentes y que tienen por finalidad darle una objetividad semejante a la -- que domina en la ciencia de su naturaleza y orientarla hacia el descubrimiento de las leyes que rigen los fenómenos sociales. -- Comte consideraba a la sociología como una ciencia nueva cuyo -- objeto serían los fenómenos sociales; la sociología es para él -- una ciencia positiva pues estudia los hechos sociales a posteriori.

Spencer, en su obra sociológica toma como base la obra de Comte. Dándole un gran impulso a la sociología, crea el sistema de sociología cósmica o mecánica que nace de la sociedad humana. Para este autor la sociedad es como un organismo vivo, el crecimiento, el aumento de volumen o medida que toma una estructura complicada(11); de ahí se desprende que hay un organismo social como el organismo individual, una vida de conjunto que ni se parece a las unidades aun cuando sea producto de ellas, pero distingue diferencias entre organismo social y sociedad.

11. Mendieta, L. ob. p. 110

- a).- Las partes de un animal forman un todo concreto, pero las de una sociedad constituyen o forman un todo disperso.
- b).- En el animal la conciencia se encuentra en una pequeña parte del agregado. En la sociedad está repartida entre todos los que la constituyen.

Comte y Spencer coinciden en darle a la sociología carácter enciclopédico.

A Jorge Simmel(12) se le debe la iniciativa de plantear la autonomía de la sociología, pretende darle un objeto propio, distinto, a las otras disciplinas que también estudian a la sociedad, pues para que la sociología sea una ciencia, necesita tener ante todo un objeto propio e intransferible(13). Así llega a la idea de que a la sociología, entre otras ciencias sociales, le corresponde el estudio de las formas de socialización haciendo abstracción de su contenido pues considera que en todo fenómeno social, el contenido y formas sociales constituyen una realidad unitaria; la forma social no puede alcanzar existencia si se le desliga de todo contenido.

12. García, M. E. ob. p. 158

13. Mendieta, L. ob. cit. p. 130

Es así que para estos pensadores la sociología es(14) "La ciencia de la evolución social", según Hebert Spencer.

Augusto Comte define a la Sociología como "La ciencia del movimiento necesario y continuo de la humanidad" o más brevemente - "La ciencia de las leyes del progreso".

Para Max Weber es "La ciencia que pretende entender la acción social, para de esta manera explicarla causalmente en su desarrollo y efectos"; entendiéndolo por acción toda la conducta humana en cualquier sentido que se manifieste, y por acción social-toda conducta humana al frente de la conducta humana de otros.

Jorge Simmel considera que "La sociología se pregunta, qué les sucede a los hombres y según qué normas se comportan, no en la medida que manifiestan sus existencias individuales comprensibles en su totalidad, sino en tanto forman grupos debido a la interacción".

Para Von Wiese "Es una ciencia social especial que estudia la conducta interhumana en los procesos de asociación y disociación en cuanto tales".

14. Gómez, J. F. A. "Sociología", ed. 14a. Ed. Porrúa, México, - 1983, p.9

Francisco Gómez Jara, la define como "Es la ciencia que estudia las diferentes formas de organización social y de las relaciones o instituciones sociales ahí surgidas con la finalidad de elaborar las leyes del desarrollo social".

En conclusión, la sociología es una ciencia que nació vinculada a la crisis que provocó la Revolución Francesa. La importancia de la sociología actualmente nos permite conocer la clase de sociedad en que nos desarrollamos, el rol que desempeñamos en la misma, así nuestra conducta se adecuará con las conductas de los demás; además, debido a los cambios tan bruscos que tiene la sociedad, el conocimiento de la sociología adquiere relevancia, ya que todos tenemos que vivir en sociedad y teniendo dicho conocimiento podemos contribuir de mejor manera al progreso social.

B. Objeto de la Sociología

Para que una ciencia pueda ser autónoma, debe tener definido su objeto; como se puede desprender de las definiciones a las que hicimos referencia en el punto anterior, el objeto de la sociología como el de otras ciencias sociales es la sociedad humana, entendiendo a esta en sentido amplio, que es la humanidad, el conjunto de todos los seres humanos que moran en la tierra, en una interrelación. En el sentido estricto, de la sociedad humana se compone de un vasto conjunto de seres humanos, cada uno de los cuales-

posee un organismo psicofísico biológico, pero todos dotados de - grandes deseos imposibles de satisfacer y lograr fuera de la vida colectiva, una vez establecida la asociación con sus semejantes.

La vida de cada individuo dentro de un grupo, se convierte en una sucesión continua de actividades en compañía de los demás, destinados a la consecución del objeto de sus deseos y propósitos; -- desde ese instante se establecen relaciones entre ellos y el grupo mismo se convierte en el factor más importante para moldear -- sus evoluciones, para controlar sus acciones y para proporcionar-le la cultura en que nace y en la cual se educa(15). Lo que diferencia a la sociología de las otras ciencias sociales es la forma en que aborda el estudio de la sociedad.

La sociología abarca una zona más amplia de la realidad(16); dirige su atención al hecho humano de vivir juntos, estudia las leyes constantes del comportamiento social tal y como existe en todas - partes en la sociedad. Toma como objeto central de estudio el hecho de las relaciones humanas: todo lo que contribuye a la asociación humana o que deriva de ella es materia de estudio para la sociología(17). Lo anterior quiere decir que las relaciones humanas, son aquellas que la sociedad humana forma al ser social, objetivo distinto de los individuos y de sus relaciones interindividuales; solo dichas relaciones son objeto propio y formas de la -

15. Agramonte, R. D. "Sociología", ed. 1a. Ed. Porrúa, México 1965 p. 10

16. Giner, S. "Sociología", Ed. península, Barcelona, Esp. 1978 10a. ed. p. 16.

17. Fitcher, J.H. ob. cit. p. 176

sociología porque sólo ellas constituyen una materia distinta de la realidad individual.

La sociología se ocupa de los fenómenos sociales (fenómeno proviene del griego y significa mostrar); entonces el fenómeno social es todo lo que es visible a los ojos del observador. La sociología es el estudio científico de la sociedad o del fenómeno social (la interacción humana, la experiencia cotidiana que tenemos de esas relaciones -con la familia, los amigos, los enemigos y los extraños). El sociólogo estudia la repetición rutinaria de la conducta social.

Ahora bien, una vez especificado el objeto de la sociología podemos decir que esta tiene una unidad especial; la unidad de fin y de colaboración. Su bien común presenta dos aspectos diversos, en sí mismo es superior al bien de los individuos que viven aisladamente, porque presenta condiciones de perfección humana tales, que ningún particular podría realizar con sus propias capacidades. Por otra parte, este bien humano superior está hecho para ser repartido entre los miembros de la sociedad que encuentran en el grupo los elementos de su vida integral y perfecta. La sociedad es pues, desde cierta consideración superior a sus miembros considerados aisladamente desde asimismo, es un medio necesario para asegurar el pleno desarrollo de la personalidad de todos.

La sociedad tiene una estructura jerárquica y orgánica, reposa sobre la diferenciación de las funciones sociales como son la de -- los estados, de las clases y de los grupos. Puede decirse que no hay dos miembros iguales en la sociedad, cada uno ocupa en ella - un lugar de acuerdo con su función y papel que desempeña para asegurar el funcionamiento del organismo social.

C. Fines

Los fines específicos de la Sociología según el sociólogo Morris-Ginsberg(18), son:

1.- Ofrecer una morfología o clasificación de los tipos y - formas de las relaciones sociales, especialmente de aquellas que se definen como instituciones y asociaciones.

2.- La Sociología busca determinar la relación existente entre las diferentes partes o factores de la vida social; por ejemplo, entre el factor económico y el político, el moral y el religioso, el moral y el jurídico, el intelectual y los distintos elementos sociales.

3.- La Sociología se esfuerza por desentrañar las condiciones fundamentales del cambio y la estabilidad social. Ya que las relaciones dependen verosimilmente de la naturaleza de los indivi

18. Mendieta, L. ob. p. 135

viduos y de estas relaciones:

a) entre sí, b) con la comunidad y c) con el medio externo.

4.- La Sociología pretende pasar de sus generalizaciones-empíricas preliminares a las leyes más últimas de la biología y la psicología y en once posibles leyes sociológicas específicas, es decir, leyes sui generis no reducibles a las que regulan la vida y la psique de los organismos individuales.

5.- El propósito más amplio, persigue determinar la relación de los hechos sociales con la civilización considerada como un todo y esto implica la necesidad de confrontar y poner en relación de conjunto los distintos resultados de la investigación social, cosa que no puede ser intentada por las ciencias - especiales en cuanto a tales.

Para Francisco Gómez Jara(19), el fin principal de la sociología consiste en explicar y transformar las condiciones sociales contemporáneas, a través de la investigación de sociedades antiguas y presentes para explicarse la problemática actual. Para cumplir con este objetivo la sociología puede hacerlo por medio de la investigación de sociedades antiguas y presentes que expliquen la incierta situación actual. Para esto la sociología lo hace a través de generalizaciones y elaboración de leyes sociales; mediante clasificaciones; por medio de las conceptualizaciones y teorías explicativas.

19. Gómez, J. F. A. ob. p. 16

Para Luis Ricasens Siches(20), el fin específico de la sociología es averiguar nexos concretos de causa y efecto en un particular orden de hechos sociales y sobre esta clase de aventura - formular predicciones de probabilidad, dejando a un lado los -- juicios de valor o estimativos, los cuales le corresponden a la filosofía social. Sin embargo, la investigación social debe ser dirigida por la filosofía social o sea debe atenerse a las di-- rectrices que reciba la filosofía social.

Por nuestra parte consideramos, que el fin esencial de la sociología es encontrar a través de la investigación sociológica soluciones posibles a los problemas sociales de acuerdo con características específicas de cada uno, pues sólo de esta manera el ser humano y la sociedad pueden servirse de la sociología para tratar de convivir en armonía con sus semejantes.

D. La Sociología Jurídica

A principios del siglo XIX apareció una corriente más realista y claramente antifilosófica. La sociología debería ser una ciencia descriptiva del acontecer social y no tendría que adquirir la validez de los principios superiores, morales y racionales - que estructuran los actos humanos, de esta tendencia surge la - sociología jurídica, cuya postura central es considerar al de-

20. Recasen, S.L. "Tratado General de la Sociología", Ed. Porrúa México, 1990. 21a. ed. p. 32

recho como un mero producto sociológico, como una manifestación de vida social. Emilio Durkheim(21) fundó la escuela sociológica del derecho; él propuso que se estudiara el derecho bajo el método sociológico, estableciendo una relación entre las formas de sociabilidad y las clases de Derecho.

Algunas de sus proposiciones son:

- a). El derecho debe ser observado en cuanto fenómeno social, existente con independencia de las conciencias individuales.
- b). La esencia constitutiva de los fenómenos sociales es la solidaridad social, que se manifiesta externamente por la coacción que ejerce sobre los individuos y el derecho es el símbolo visible de solidaridad social.
- c). Las instituciones jurídicas son las manifestaciones - externas de las relaciones de coacciones características de todo hecho social; por eso, partiendo de datos jurídicos, es posible llegar a la estructura interna.

Eduardo García Maynes(22) define a la sociología jurídica como una disciplina que tiene por objeto la explicación del fenómeno jurídico considerado como hecho social; él considera que la so-

21. Azuare, P. L. "Sociología", México 1989, 8a. ed. p. 268

22. García, M. E. eb. cita p. 159

ciología jurídica estudia al derecho como hecho, es decir, como forma de manifestación de la conducta humana.

Para Eugen Ehrlich(23) la sociología jurídica no es una ciencia normativa sino una ciencia explicativa. No tiene relevancia lo que indican los códigos sobre qué debe hacerse en determinada situación sino el contenido real de las relaciones jurídicas entre los hombres.

Para Georges Gurvitch(24) la sociología jurídica es el estudio de la plenitud de la realidad del derecho que pone los géneros, los ordenamientos y los sistemas de expresión en correlaciones funcionales con los tipos de cuadros sociales apropiados; investiga al mismo tiempo las variaciones de la importancia del derecho, la fluctuación de sus técnicas y doctrinas, el papel diversificado de los grupos de juristas y finalmente, las regularidades tendenciales de la génesis del derecho y de los factores de este en el interior de las estructuras sociales, globales y parciales.

Para Luis Recasén Siches(25) son dos los temas de los que se ocupa la sociología jurídica:

23. García, M. E. p. 159

24. Azuara, P. L. p. 272

25. Recasén, S. L. ed. cit. p. 528

- 1.- El estudio de como el derecho en tanto que hecho re--
presenta el producto de procesos sociales.
- 2.- El examen de los efectos que el derecho ya producido--
causa en la sociedad.

Para Leandro Azuara(26) la sociología jurídica es aquella parte de la sociología que se encarga del estudio específico de las - relaciones que se dan entre el derecho y la estructura social.

Las funciones de la sociología del derecho son:

- a) Analizar la relación que hay entre los factores socia-
les y el orden jurídico.
- b) Investigar los efectos que produce el orden jurídico -
sobre la realidad social.

La sociología jurídica tiene por objeto el comportamiento o las relaciones entre comportamientos (y en niveles más elevados de abstracción, estructuras y leyes sociales que condicionan los - comportamientos y hallan en estos su expresión fenoménica). Entran en el campo de la sociología jurídica el estudio de la acción directa o indirecta de grupos de interés en la formación y

26. Azuara, P. L. ed. cit. p. 296

aplicación del derechos así como la reacción y aplicación del - derecho, la reacción social al comportamiento desviado en cuando ella procede e integra, como control social no institucional, el control social de la desviación por medio del derecho y de - los organismos oficiales de aplicación del mismo.

En consecuencia, el estudio de la sociología jurídica permite - establecer las relaciones reales entre la sociología y el derecho y descubrir las constantes en los fenómenos o hechos sociales que engendran el derecho y presiden su desarrollo.

C. La Sociología y el Turismo

La sociología y el turismo estudia el comportamiento durante el tiempo libre en el seno de la moderna sociedad industrial, en - segundo lugar, se insistió sobre la extensión del tiempo libre, de cómo, qué y dónde se ocupan los ratos libres; y en tercer lugar, plantea la cuestión acerca de la forma y contenido del rol turístico en la actualidad, y se esfuerza en analizar sus leyes estructurales, motivos e impulsos institucionales. La parte histórica social ha sido reducida considerablemente.

Hans - Joachin Knebel(27) nos dice que el material empírico dis

27. Hans-Joachin, K. Ibidem. Reunión Nacional de Desarrollo del Turismo

ponible para el intento de una investigación sociológica de las oscilaciones estructurales del turismo moderno aparece con frecuencia hasta insuficiente, por el hecho de que hasta el presente los estudiosos del tiempo libre apenas se han ocupado del asunto de las vacaciones.

La sociología del turismo estudia el tiempo libre, se refiere - al lapso temporal que media entre la jornada laboral y la necesidad fisiológica del descanso, el concepto sociológico de tiempo libre ya únicamente puede incluirse de un modo muy restringido en el ámbito de la conducta en periodo vacacional. Las vacaciones, a pesar de su especial estructura, interesan únicamente a la medicina del trabajo y a la ciencia del movimiento de personas, para las ciencias sociales, por el contrario, esta situación excepcional de las vacaciones sólo era vista como un aspecto de la política social y del derecho del trabajo.

Hans-Joachim Knebel(28) considera que el insignificante interés que mostraban las ciencias sociales para con las vacaciones es motivo de aún mayor asombro, si se piensa en la proverbial "Ola turística de nuestro tiempo", que anualmente, afecta a un tercio de la población adulta. No puede llamarse más que sociológico al hecho.

28. Hans-Joachim, K. Ibidem. Reunión Nacional de Desarrollo del Turismo.

LA SOCIOLOGIA Y EL TURISMO

Coinciden en muchas cosas, en primer término, en el comportamiento durante el tiempo libre, mientras que en el turismo es la ciencia del movimiento de personas.

La sociología siempre se interesó por el fenómeno turístico, -- por ser uno de los fenómenos más trascendentes, es por esto que ha sido una de las ramas más fructíferas de la sociología general.

El Lic. Oscar de la Torre Padilla(29) dice: El turismo es un fenómeno socioeconómico muy complejo, el cual, sin dejar de ser económico, debe ser visto más bien con un verdadero sentido social, por ser un hecho primordialmente humano".

En nuestro país como en el resto del mundo su desarrollo en forma masiva es reciente, ya que es a partir de 1946, al terminar la Segunda Guerra Mundial, cuando el turismo feudal que antes era privilegio de unos cuantos, cede su lugar al turismo social en el que el hombre encuentra la satisfacción de muchas de las necesidades que la vida moderna le impone.

29. La Torre, P. O. de "El Turismo, Fenómeno Social", Fondo de Cultura Económica, p. 19

Héctor Solís Quiroga(30) dice: "Se llama sociología porque estudia los hechos sociales, las interacciones humanas, el real acontecer colectivo y busca su comprensión y su entendimiento mediante el descubrimiento de su sentido y sus conexiones, se califica de comportamiento durante el tiempo libre, porque se concreta su estudio, de cómo, qué y dónde de las ocupaciones en -- los ratos libres.

E. El Turismo Interior

Al hablar de turismo interior nos referimos a un turismo, de mexicanos dentro de México y, por tanto, tenemos como estrato económico-social representativo y caracterizador de este turismo al trabajador. Si consideramos que esa población económicamente activa asciende en la actualidad a, por lo menos, catorce millones de personas, podemos deducir, conservadoramente, que el turismo interior en México, ofrece un potencial teórico incluyendo los familiares del trabajador. No todos son, en realidad, sujetos prácticamente, del turismo.

En todos los países se observa que el trabajador del campo viaja poco; y en las comunidades urbanas, es donde principalmente se genera el turismo(31).

30. Reunión Nal. de Estudio para el Desarrollo del Turismo Interior, P.R.I. Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, p. 63

31. Cuervo, S. R. Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas, p. 62, 63 y 64

Por eso es que tratándose de turismo interior, siempre en todos los países que han logrado desarrollarlo, se recurre a los alojamientos complementarios, es decir, a cuartos que se alquilan fuera de hoteles y de otros establecimientos comerciales de hospedaje, sin que estos tampoco queden necesariamente excluidos - pero sí, como ya se dijo complementados. Esto es una ventaja en cuanto al efecto social del turismo interior porque entre el residente de provincia y aun el del campo que reciben huéspedes, y vacacionistas de la ciudad, se establecen enlaces de comunicación e información que actúan como reforzadores de la solidaridad humana y de la conciencia nacional. Y la tradición refugiada en la provincia entre el ocaso de la tecnología y la comercialización de la actividad del hombre, tiene oportunidad de observar las capas emocionales del sujeto de los municipios, diferentes de los ciudadanos.

Pero para que esto opere en la forma adecuada y con la extensión que las publicaciones demográficas permiten esperar, precisan una organización; ahora bien, no puede pensarse en una organización si no se investigan causas y condiciones que la hacen necesarias.

La Oficina Internacional del Trabajo, llevó a cabo una encuesta para determinar los obstáculos que encuentra el desarrollo del turismo popular en cuanto a medio para que el trabajador haga uso constructivo de sus vacaciones. Posteriormente, Lombardía -

en Italia, prosiguió esas investigaciones a nivel más general - de turismo interior y de ello dió cuenta ante el III Congreso - Mundial de Turismo Social, encontrándose que esos obstáculos re - sultan de lo siguiente:

- a) Falta de conciencia turística y de difusión y propaga - da particularmente en los sectores donde el gusto por - el turismo no aparece suficientemente desarrollado.
- b) Carencia de convencimiento en la Sociología civil de - que el turismo es medio eficaz de educación cultural y válido instrumento para el conocimiento y comprensión - recíproca de la gente.
- c) Negligencia de persuasión en el gobierno y en la clase dirigente sobre las múltiples ventajas que resultan de un turismo que abarque a la mayor parte de la colecti - vidad.
- d) Ausencia de mecanismos económico-financieros para que - los estratos más numerosos de la población puedan prac - ticar el turismo.

Vamos a exponer y analizar problemas respecto al turismo inte - rior en México, un plan para promover el turismo interior y las vacaciones familiares en México; plan que mereció la aprobación de los ciento tres países miembros de la Unión. Dicho plan pro - vee a la organización de un mecanismo tendiente a desarro - --

llar conciencia turística mediante la utilización de todos los recursos publicitarios y de difusión.

Se editarán, también colecciones de estampas geográficas e históricas que distribuidas gratuitamente a través de productos -- del comercio diario, al completarse darán derecho a bonificaciones sobre costos de vacaciones y aun a premios que cubran el total del costo del viaje.

Para cumplir a la vez con una condición de mecanismo económico-financiero se cambiarán las colecciones gratuitas de estampas -- con timbres de ahorro para vacaciones. Todo esto dentro de planes de incentivos y promociones. La organización estará constituido por una parte, por un club de turismo que además coordine con las agencias de viaje. Una coordinación de intereses y control de sistema, a las empresas industriales, comerciales y otras que utilicen los medios publicitarios de la organización, -- con las instalaciones de vacación, medios de transporte, etc. -- El club en consecuencia, como sociedad civil, no lucrativa, encuentra su apoyo financiero en la corporación mercantil(32).

Octavio Getino(33) nos dice, que el turismo social, modalidad -- principal del interno, fue definido como "Conjunto de relacio--

32. La Torre, P. Oscar de, "El Turismo, Fenómeno Social", Fondo de Cultura Económica, p. 19

33. Getino, O. "Turismo y Desarrollo en América Latina", Noriega Editores, Ed. Limusa, p. 158

nes y fenómenos resultantes de la participación en el turismo - de capas sociales de ingresos modestos".

El concepto, para algunas legislaciones locales se define también como la modalidad de turismo interno que realiza la población de bajos recursos económicos del país dentro del territorio nacional en forma masiva, organizada con fines de recreación y descanso; asimismo, el desplazamiento al exterior, cuando este se efectúa con base en convenios entre organizaciones - nacionales e internacionales.

Aplicando este concepto a países latinoamericanos, el turismo social se hace sinónimo de turismo interior o nacional, ya que es el que podrían disfrutar las grandes mayorías locales sujetas a una pobreza generalizada; el turismo interno de los sectores sociales acomodados es bastante reducido en la mayor parte de nuestros países, ya que tiende a desplazarse preferentemente al exterior, sea a países vecinos, o a otros continentes. Cientos de millones de latinoamericanos y caribeños carecen aún del elemental derecho a la utilización del turismo social y de todo lo que él implica para su desarrollo como seres humanos. En estos momentos es sólo un ideal el proyecto de turismo social. Debido a que no hay establecimientos adecuados, hoteles, centros vacacionales, restaurantes para que asista un grupo o grupos que permitirían precios bajos en los servicios. Si no se crea la infraestructura, no podemos dar a los mexicanos planes-

vacacionales con costos accesibles a su poder adquisitivo(34).

Un reciente documento, recomendaba acertadamente que los planes nacionales han de tener en cuenta las necesidades económicas -- del turismo interior y las locales de recreo y expansión figuraran en lugar cada vez más prominente en los futuros planes turísticos. Ello no hace sino reflejar las nuevas expectativas de la población y la creciente importancia que está adquiriendo el turismo social.

En conclusión, el turismo social interno es aquel que realiza la población de bajos recursos económicos del país dentro del territorio nacional en forma masiva, organizada con fines de recreación y de descanso, también el desplazamiento al exterior, cuando este se efectúa con base en convenios entre organizaciones nacionales e internacionales, por medio de planes que tienden a desarrollar conciencia turística mediante todos los recursos publicitarios y de difusión. El turismo social se hace sinónimo de turismo interno o vacacional, ya que el que podrían disfrutar las grandes mayorías locales sujetas a una pobreza generalizada, en estos momentos es sólo una idea el proyecto de turismo social.

34. Frías, a. "No hay suficientes infraestructuras para fomentar el turismo en la clase obrera", UNO MAS UNO, México, -- 26.2.83.

CAPITULO II

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

Por lo que toca a este capítulo analizaremos algunos conceptos-fundamentales como son turismo, objeto del turismo, el turismo-como objeto del Derecho, el turismo como derecho natural, el turismo como fuente de trabajo.

A. Concepto de Turismo

1.- Concepto de turismo. Hasta nuestros días no ha sido posible llegar a una definición exacta de lo que es el turismo, pues -- las varias que se han formulado no han obtenido un general reconocimiento y aceptación. Ello se debe, en primer lugar, a que -- el turismo es de reciente aparición; en segundo, a la continua-evolución sufrida por el mismo tanto en los medios utilizados -- para practicarlo como en sus diferentes formas y en el crecimiento aumento de los sectores sociales que paulatinamente han--ido interesándose por el mismo. De otro lado, la delimitación -- del concepto de turista no se ha intentado siempre desde un punto de vista objetivo sino en relación con el interés de dicho -- concepto tiene para determinados sectores sociales. Para los -- servicios de policía, turista es igual a forastero; para los fe

ferrocarriles se equipara el viajero; para las empresas hoteleras a huésped, etcétera, y, sin embargo, ninguno de esos conceptos es válido por no ser completo.

La evolución del concepto sobre el turismo, y partiendo de los caracteres de éste intentaremos formular una definición del mismo, pues estimamos que la determinación exacta y uniforme de -- quienes son turistas tienen una importancia decisiva y es la piedra angular de toda política turística.

a) Etimología.- La palabra turismo tiene su origen en la inglesa *tour*, que, según el *ex for dictionary*, en varios sitios(35). Los ingleses fueron los que primero empezaron estos viajes, especialmente al desarrollarse el ferrocarril, e inmediatamente se propagó esta costumbre en las demás naciones europeas(36) e Italia.

El turismo, en una primera época, fué considerado como un deporte o más bien como la síntesis de todos los que suponen un desplazamiento (automovilismo, ciclismo, alpinismo, camping, excursionismo, yachting, etc.). Esta concepción ha sido completamente superada, ya que el concepto de turismo se ha ampliado cada-

35. *Tour*: an excursion or journey including the visiting of a number of places in a circuit or sequence. To *tour* to make a, circuitous journey in which many places are visited for recreation or business.

36. En Francia existía también la palabra *tour* que tiene el mismo origen que la inglesa y significa tanto viaje circular como paseo.

vez más y hoy día ni esas modalidades del deporte agotan el llamado turismo deportivo ni éste es la única causa del turismo. - Quienes viajan en avión o en tren para conocer una ciudad o para someterse a un tratamiento en un balneario son hoy día universalmente calificados como verdaderos turistas y, sin embargo, nadie puede decir que practican un deporte(37).

b) Concepto Restringido.- Se ha venido considerando el turismo como la afición a viajar por el gusto de recorrer un país(38)- gustando todos los nobles deleites de la intuición y observación directa de campos, ciudades, lagos y montañas y la emoción. Estética que proporcionan las riquezas artísticas y arqueológicas de las diversas localidades visitadas.

Este concepto es el más extendido, pues para la generalidad sólo es turista el que se desplaza por el placer de viajar(39) para ver monumentos, visitar lugares típicos, etc., pero nunca el que va en viaje de estudios, el que peregrina a santuarios famosos, el que busca remedios a sus dolencias en un sanatorio o en un balneario. Para quienes así piensan, el turismo sería el efecto de esa llamada especúrea y hedonista que el viajero, este viajero impertinente que todos llevamos dentro como rebeldía latente al sedentarismo que la vida impone siente por lo bello, -

37. En Alemania se usa la palabra wandertum, y el turista es denominado Bergwandere, bergsteiger, wanderer, reisender y -- Ausfluger.

38. Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española 16 ed. 1939 p. 1260.

39. Ayala, M. "El turismo y la iglesia". Ecclesia.

lo cómodo, lo alegre(40). Pero otra parte, y dado que el turismo conserva desde sus orígenes, como característica más adecuada el consistir en desplazamientos motivados por la curiosidad y el deseo de reposo y cambio de ambiente, se le ha definido como todo viaje efectuado para satisfacer la curiosidad o para -- descansar el cuerpo y el espíritu. Uno de los que así piensan -- es Primault(41), como "prospección de todo aquello que es desconocido en todas las esferas de la actividad humana y en todos -- los aspectos de la naturaleza, es también la búsqueda de reposo de salud, de quietud, en un ambiente apacible y confortable. En uno y otro caso es siempre un deseo de evasión que se realiza y frecuentemente. La obsesión, sino el culto, al recuerdo que se impone."

En las modernas definiciones se subraya que la determinante del turismo es ese anhelo de evasión del ambiente en que se vive. -- Unas veces es el deseo de apartarse de lo cotidiano y otras la atracción de lo desconocido, exótico o pintoresco, el querer experimentar sensaciones nuevas. En fin, la inquietud del espíritu humano, siempre movido hacia el cambio de horizontes y a la adquisición de nuevos conocimientos, es la causa de estos desplazamientos que constituyen el turismo.

No obstante, hay que admitir que la diversión y el descanso no-

40. El Dictionnaire Universel de XIX Sicle daba el nombre de turista a las personas qui voyagent por curiosité es par desoeuvrement... pourle plaisir de Voyager.

41. "¿Porqué viene el turismo a España?" en informaciones, 21 - ed. Julio, 1953.

son los únicos caracteres de todas las formas del turismo. Otra cosa sería desconocer numerosos viajes y estancias que entran dentro de un ámbito y, sin embargo, son causados por otras necesidades distintas. El turismo religioso, el enigmático, el balnearismo, etc. Podemos concluir, pues, que ni el deseo de placer, ni la curiosidad, ni el querer descansar son las únicas causas del turismo, y que, por ello, no pueden ser los elementos diferenciándose de éste con respecto a otras actividades humanas.

c) Concepto Amplio.- Restringir el turismo a los viajes motivados por las razones anteriores expuestas no es tampoco acertado ya que al hacer la separación entre turistas y viajeros tendríamos que acudir a un elemento intencional difícil de precisar -- desde el punto de vista de la política económica, pues a esto lo que más le interesa es el comportamiento del sujeto y no las causas que le determinaron, aunque, como es natural, no deba ni pueda prescindir de ellas.

Por ello se viene proponiendo incluir en el concepto de turista a los que viajan para satisfacer cualquier necesidad concreta y no sólo la simple curiosidad o el deseo de evasión. En este caso están los que visitan un país con fines deportivos, religiosos, culturales, curativos, etc.

Tal es el sentir de Troisi(42) cuando define el turismo como -- "Conjunto de traslados temporales de las personas originados -- por necesidades de reposo, de cura, espirituales o intelectuales".

Analizando esta definición veremos que para que exista turismo es preciso se trate de traslados de un lugar geográfico a otro pues la persona que no se mueve de su punto de residencia habitual no entra en el concepto de turista, aunque en ocasiones y en determinados aspectos se comporte como tal (visitando museos, alojándose temporalmente en hoteles), y sea difícil separarlos de los verdaderos turistas. Tales traslados deben ser temporales pues un cambio definitivo de residencia queda excluido del concepto de turismo y, por último, la finalidad del viaje puede ser cualquiera menos la de obtener un lucro directo.

Hunziker nos dice(43): Que el turismo, según la concepción del mismo posterior a 1918, no es únicamente un movimiento de personas, sino un conjunto de relaciones y hechos constituidos por la estancia de una localidad de personas de fuera que ni se establecen con carácter permanente en ella ni en ella ejercen una actividad lucrativa y que, de acuerdo con esas ideas, lo define ese como "conjunto de relaciones y de hechos producidos por el desplazamiento y la permanencia de personas fuera de su lugar -

42. Le Rolé de Pautomobile el de Pavión Dansles Dévelo Pements-futurs du tpirosme Lausana, 1943.

43. Le rendita turistica: Teoria efatti. Casa, Editrice Dot. -- Luigi macri, Bari, cita di Castello, 1942.

de domicilio, en tanto que dicha permanencia y desplazamiento - no estén motivados por una actividad lucrativa."

DEFINICION DE TURISMO

De acuerdo con lo consignado hasta este momento, podemos decir que el turismo es todo desplazamiento temporal determinado por causas ajenas al lucro, el conjunto de bienes, servicios y organización que en cada nación determinan y hacen posibles esos -- desplazamientos y las relaciones y hechos que entre estos y los viajeros tienen lugar.

El 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.

Para Bormann, (Die lehre von fremdenverkehnr, 1930) el concepto de turismo es "el conjunto de viajes cuyo objeto es el placer a los motivos comerciales o profesionales, u otros análogos y durante los cuales la ausencia de la residencia habitual es temporal.

Roscher.- Non dice insiste en el carácter de consumo de lujo, - que recoge. Josef Stradner en su enunciación, "tráfico de viajeros de lujo (aquellos que de mutuo propio se detienen en un sitio fuera de su lugar fijo de residencia y con su presencia en ese país no persiguen ningún propósito económico, sino que sólo buscan la satisfacción de una necesidad de lujo)". Glucksann, - Robert, Revista Verkund Bader, 1929 p. 40.

Morgenroth, en su Diccionario Manual de Economía Política, aclara estas necesidades: "tráfico de personas que se alejan temporalmente de su lugar fijo de residencia para mantenerse en otro sitio con objeto de satisfacer sus necesidades vitales y de cultura o para llevar a cabo deseos de diversa índole únicamente - como consumidores de bienes económicos y culturales." Diccionario Manual de Economía Política.

Lesczck (Stanislas) (Zagadnienia Geogr Pii Tyryzum, Krakow, 1937) "El movimiento turístico es aquel en que participan los que durante cierto tiempo residen en cierto lugar, como extranjeros o forasteros y sin carácter lucrativo, oficial (de servicio militar)". Definición propuesta por el Comité de Expertos en Estadística de la sociedad de las Naciones, 22 de enero de 1937.

Conclusión: Como puede observarse en un principio, el concepto de turismo es derivado del tráfico, viendo en él una de sus facetas, quizá en sus comienzos la más brillante. En efecto, en la prehistoria del turismo, antes de la aparición de su característica masiva, el turista aparece como ser animado de movimiento.

De ahí que las primeras definiciones signifiquen la superación de las distancias y que incluso se delimitan a la alta clase social y económica que en aquellas épocas podían permitírselo. - El turismo se presenta, por tanto, en este primer intento, como una parte de tráfico pudiendo ser éste de mercancías, de ideas (comunicaciones) y de personas, el turismo se incluye en el tercer grupo, debiendo separarse del tráfico turístico aquellos -- que tengan la calidad de turistas.

Esta calidad exige una definición exacta. Ya no es sólo la superación del espacio intermedio, hecho que se logra con cualquier transporte. Bien se despoja al tráfico turístico de intencionalidad "impura", al viajar por viajar, por el placer del viaje, -- en sí; bien se admiten otras motivaciones, si, teóricamente, -- pueden satisfacer estos conceptos de intencionalidad, es cierto que la definición sigue envuelta en nebulosas, puesto que la intencionalidad no es, en la mayoría de las ocasiones, tampoco -- compleja no abarque una suma de elementos:

1. Objeto de Turismo.

El turismo tiene por objeto concreto la localidad que motiva el desplazamiento, así como las facilidades necesarias que permitan el traslado y la residencia temporal. en otros términos, el objeto es el conjunto de elementos que conforman la oferta turística, dentro del mercado.

Por tal razón, podemos dividir la oferta turística en primordial y complementaria.

La oferta primordial está integrada por el conjunto de atractivos turísticos que producen aquellas motivaciones que dan origen a los desplazamientos y que determinan la producción de servicios. Este conjunto de atractivos que debe considerarse, integra a su vez el patrimonio turístico de un lugar, de una región o de un país.

La oferta complementaria es consecuencia de la primordial y se refiere a los diversos factores que hacen posible y facilitan el traslado y la permanencia de los individuos que se desplazan. Tales factores o elementos son:

- a) Las obras de infraestructura, o sea de acceso, adaptación y acondicionamiento, que apoyan e impulsan el desarrollo de la actividad turística.
- b) La estructura turística, que incluye instalaciones, establecimientos, equipos y servicios y transportes especiales.
- c) La supra estructura turística, cuya entidad se integra con organismos e instituciones públicas y privadas, que vigilan, promueven y armonizan la producción y venta de servicios.

La oferta primordial: patrimonio turístico. La oferta primordial se prevee de todos aquellos elementos del patrimonio turístico que sean susceptibles de aprovechamiento y capaces de incitar los desplazamientos, mismos que forman parte del cuadro geográfico o cultura de un lugar. De tal manera, de acuerdo a su constitución misma, podemos distinguir dos tipos de elementos.

A) Los naturales, o sea aquellos que existen pero en cuya presencia no han intervenido el hombre, aunque sí haya podido modificarla.

B) Los culturales, cuyo conjunto es una manifestación directa de la idiosincracia humana.

Dado que estos elementos constituyen la riqueza turística de un país, en función de la cual se genera el desarrollo de la actividad, los denominaremos "recursos turísticos".

LA OFERTA COMPLEMENTARIA.

La oferta complementaria, que es consecuencia de la oferta primordial, supone la concurrencia de los tres factores citados: - Infraestructura, estructura y supraestructura.

La infraestructura es el conjunto de obras y servicios que sirven de base para promover el desarrollo socioeconómico en general, y que son aprovechados o utilizados para impulsar alguna actividad en especial.

La estructura turística. Esta es por sí misma consecuencia de las necesidades y exigencias de la demanda, cuyas condiciones tienen a su vez su origen en las diversas motivaciones que impulsan al sujeto del turismo a desplazarse. El sujeto lleva consigo necesidades, tanto las que le son innatas como las determinadas por el medio ambiente donde se forma habitual. Además, otras necesidades del turista son las que le resultan de la misma propaganda promocional y publicitarias que contrae cuando es inducido al consumo turístico.

El objeto fundamental de todo elemento de la estructura turística es el servicio, cuyo término se define: "servicio, m. (lat., servitium) organización y personal destinados a satisfacer necesidades del público o de alguna entidad oficial o privada". Por lo tanto, relacionando el concepto anterior con el turismo, podemos añadir: Servicios turísticos son los que se prestan a través de una organización adecuada y de personal especializado, destinados a satisfacer las necesidades y deseos de los turistas.

2. El Turismo como Objeto del Derecho.

1. El turismo es un fenómeno sometido a regulación jurídica que produce situaciones y consecuencias entre las partes y de éstas con el poder público. Cabe, naturalmente, hacer un estudio del mismo exclusivamente desde el punto de vista jurídico. Esto no quiere decir que se desprecien los aspectos psicológicos, sociales o económicos que el turismo supone, sino que éstos serán tomados únicamente en cuenta cuando puedan repercutir sobre el tratamiento jurídico que el turismo deba darse. Sin que por ello se desconozca la honda fundamentación humana del turismo, - en cuanto manifestación de sus profundas raíces psicológicas, - al constituir inmejorable y universal forma de evasión o escape de los problemas cotidianos.

(44) Ni tampoco su dimensión política(45) y las importantes consecuencias sociológico-cultural que lleva consigo, al ser vehículo insustituible de acercamiento, comprensión y convivencia pacífica entre gentes de las más diversas procedencias y costumbres(46) y sin olvidar, por último, el alcance socio-económico que el turismo comporta, principalmente por su efecto multiplicador y por ser eficazísimo factor de desarrollo de zonas o regiones hasta ahora poco favorecidas, además de firme fundamento de la balanza de pagos de los países receptores.

44. Un Siècle de tourisme en suisse: 1948, p.3

45. De la Torre, O. "El turismo fenómeno social" Fondo de Cultura Económica, México, p. 34

46. Fuente, Cázares J. "Diccionario Ideológico de la Lengua Española", Ed. Gustavo Gili, 1954, Barcelona.

2. Ahora bien, un estudio con rigor del turismo, en cuanto objeto del derecho, es decir, exclusivamente desde el punto de vista jurídico, requiere plantear antes que nada dos cuestiones -- verdaderamente cruciales. En primer lugar, la de si el turismo, en cuanto manifestación del afán viajero de la humanidad (novitatis de peregrinationis avid) debe o no ser objeto de consideración y tratamiento por parte del Derecho. Y, en segundo término, la de si existe en verdad un concepto jurídico del turismo.

El turismo como objeto del Derecho. El derecho turístico regula una serie de diversas relaciones, algunas de las cuales constituyen figuras típicas y bien definidas de obligación como lo es, por ejemplo, el contrato de hospedaje. Otras relaciones producen consecuencias jurídicas atípicas, o mejor dicho, no encuadradas en una figura específica de contrato ni manifestadas expresamente en la contratación, pero como secuela de las obligaciones típicas, se traducen en deberes implícitos para las partes o para una de las partes, como son por ejemplo las responsabilidades que nacen en casos de accidente, extravío de objetos, daños en personas y equipajes, etc., atipicidad que en algunas ocasiones también se producen independientemente de las figuras típicas, en situaciones y circunstancias indeterminadas en la ley, pero cuyas consecuencias producen efectos jurídicos.

Ahora bien, este complejo de relaciones de carácter jurídico -- que se manifiesta en la actividad turística se da siempre entre partes, esto es, entre sujetos: así, por ejemplo, no se concibe

calificar como sujeto de la relación contractual turística a -- quien no hace ni ha creado una expectativa de hacer uso de un - servicio turístico, ni puede llamarse prestador de servicios tu rísticos cuando no existe parte que los reciba. Por tanto, pues la prestación y uso de los servicios turísticos como toda obli gación contractual supone siempre dos elementos personales a -- los cuales en nuestra materia vamos a llamar sujeto activo o tu rista al que hace uso del servicio y sujeto pasivo al prestador del servicio.

Por otra parte, la relación jurídica obligatoria que se produce o concierne entre el turista (sujeto activo) y el prestador de servicios (sujeto pasivo) tiene siempre un contenido o elemento real que consiste en un "dar", "hacer" u "omitir", obligaciones que pesan generalmente sobre las dos partes en forma de presta ción de un servicio de "dar" o "hacer" por parte del "sujeto pa sivo" y de pago o contraprestación por el "sujeto activo". La - gama de estas relaciones es sumamente variada y la imaginación - y el ingenio de los prestadores de servicios turísticos pueden enriquecerla.

De todo esto se deducen cuatro conceptos fundamentales previos - para el estudio del derecho turístico; por un lado, la defini ción jurídica de turismo, la definición de turista, la del pre gador de servicios turísticos y, de otro lado, el estudio del -

contenido jurídico de los actos turísticos.

a) Este acto de viajar le da nuestra legislación la cualidad de Derecho Constitucional. El art. 11 de nuestra Carta Magna expresa literalmente: "todo hombre tiene derecho para entrar en la república, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo conducto u otros requisitos semejantes".

El ejercicio de este derecho está subordinado a las facultades de la autoridad judicial en los casos de responsabilidad criminal o civil, que toca a las limitaciones que impongan y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

La famosa declaración universal de derechos del hombre aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 establece que "toda persona tiene derecho de circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado así como a salir de cualquier país".(47)

3. El Turismo como Derecho Natural.

Entrando de lleno en la primera de ellas, debe afirmarse categó

47. Pérez, B. E. "Tratado Elemental de Derecho Turístico", Dáimon, Madrid, Barcelona, México, 1978.

ricamente que la posibilidad de viajar y recorrer cualquiera de los lugares y detenerse en ellos está indudablemente unida, de manera indisoluble, a la libertad de la persona humana, constituyendo un verdadero derecho natural de la misma, por lo que el ordenamiento jurídico tiene que reconocer esa facultad, sin perjuicio de que señale al mismo tiempo los límites que en cada caso resulten razonables según las circunstancias.

En apoyo de esta afirmación debe alegarse, *Servata Servandis*, - el primero de los títulos legítimos estudiados por Francisco de Victoria en su primera *Relectio de Indis*, cuando afirmaba como primera conclusión de la misma que dice: "Se aprueba, en primer lugar, por el derecho de gentes, que es derecho natural, o del derecho natural se deriva, según el texto de las Instituciones. Lo que la razón natural estableció entre todas las gentes será derecho de gentes".

Más en todas las naciones se tiene como inhumano el tratar y recibir mal a los huéspedes y peregrinos, sin motivo alguno especial; y por el contrario, es de humanidad y cortesía comportarse bien con ellos, a no ser que los extranjeros reportaran daño a la nación.

Derecho, por tanto, al libre ir y venir y al libre asentamiento, que ya había sido recogido además con mucha anterioridad por -- nuestro ordenamiento jurídico, puesto que ya en el fuero real,-

cuya redacción se ultimó probablemente a fines de 1254 o principios de 1255, (48) existían leyes por las que se aseguraba a los viajeros o peregrinos el derecho de tránsito y que permanecía - en nuestras tierras, que se hacía incluso extensivo a sus acompañantes y pertrechos o bagajes, así como al derecho de adquirir lo que precisaran y de protección por parte de la autoridad local(49).

Previsiones que se recogen después en las partidas(50), tanto respecto de los feriantes, como de los que acudieran al reino - por cualquier otra razón, dándoles además protección eficaz mediante rigurosas sanciones, que podían incluso suponer, en caso de robo, responsabilidad supletoria por parte de la autoridad local.

No supuso, pues, ninguna novedad en cuanto a nuestro derecho la declaración recogida en la Constitución Francesa de 1791, donde se reconocía como derecho natural y civil la liberté a tout homme d'aller, de rester, de partir sans pouvoir être arrêté, ni détenu, que selon les formes déterminées par la Constitution.

Ni tampoco la famosa declaración universal de derechos del hombre, aprobada por la asamblea general de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, en cuyo art. 13 dice:

-
48. Fernández, A. J. "Curso de Derecho Administrativo Turístico" Tomo I, Ed. Nac. San Agustín, Madrid, p. 3
49. Torres, M. C. Reunión Nal. de Estudi para el Desarrollo del Turismo Interior, P.R.I., P. 55.

1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.
2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país(50).

Este derecho constitucional a viajar es no sólo un producto de una constitución liberal y democrática, sino también el compendio de una trayectoria histórica que el Prof. de Derecho Administrativo de la Escuela de Turismo de Madrid, Fernández Alvarez, recoge en su antes citado libro "Curso de Derecho Administrativo Turístico" y que en forma extracta podemos resumir así: "Francisco de Victoria (siglo XVI) en su primera Relatio de Indis afirmaba que "los españoles tienen derecho a recorrer aquellas provincias y de permanecer ahí sin que puedan prohibírsele los indios, pero sin daño alguno para ellos.". Esta razón natural de transitar está comprendida en lo que se llama derecho de gentes. "En todas las naciones se tiene como inhumano el tratar y recibir mal a los huéspedes y peregrinos sin motivo alguno especial y, por el contrario, es de humanidad y cortesía comportarse bien con ellos, a no ser que los extranjeros reportaren daño a la nación".

4. El Turismo como Fuente de Desarrollo Económico.

El Lic. Carlos Torres Manzo(51) considera que el Estado Mexicano

50. Espíndola, A.J. Reunión Nal. de Estudio para el Desarrollo del Turismo Interior. P.R.I. Sindicato Nal. de Trabajadores de Restaurantes, Hoteles, Cantinas, Centros Deportivos y Turísticos, p. 57

creó las bases que le han permitido al país crecer anualmente a una tasa promedio mayor del 16%. Ahora se requiere que los frutos de este crecimiento se distribuyan equitativamente, por necesidad ética y económica, para conservar y acelerar tal crecimiento. También deben atenderse aquellos factores del desarrollo que no han sido promovidos convenientemente por escasos recursos.

El fenómeno del turismo nacional persigue ese fin. Este noble factor de desarrollo, que todo lo da a cambio de casi nada, todavía no ha redituado los beneficios que de su potencial intrínseco podemos esperar.

Desde el punto de vista económico, el turismo redistribuye y genera ingresos a través del multiplicador de inversión; crea ocupación; redistribuye el ingreso fiscal; aumenta la demanda por artículos de las industrias domésticas artesanales y resuelve problemas socio-económicos que crea su insuficiencia; es un activo dinamizador de las industrias tradicionales; y fomenta los transportes, las comunicaciones y servicios conexos; promueve la urbanización y saneamiento de zonas rurales. En fin, es un factor de desarrollo económico y un muy importante polo de desarrollo regional.

51. López, M. L. Reunión Nal. de Estudios para el Desarrollo -- del Turismo Interior. P.R.I. Secretaría General de la Unión de Empleados de Restaurantes, Cantinas y Similares del D.F. p. 59.

Pero hasta ahora el gesto del Gobierno Federal en este sector - representa apenas 10.15% aproximadamente del presupuesto total del gasto público. Se calcula que en 1968, cerca de 9.5 millones de personas salieron de su lugar de origen como turistas, o sea el 20.2% de la población mexicana. Si continúa esta tendencia, para el año de 1975 serán 15 millones los turistas nacionales, y si el 10% de los gastos de los turistas llegan al gobierno en forma de impuestos, es muy probable que para ese año la recaudación por este concepto alcance la cifra de 7,200 millones de pesos. Además, la corriente turística nacional básicamente está constituida por personas de ingreso medio o bien por capas de ingresos altos. Con todo y aunque sólo los ingresos provenientes del turismo extranjero constituyen inversiones autónomas, las inversiones del turismo nacional, siendo inducidas por estar ligadas al movimiento del ingreso, al aumentar el consumo hacer crecer la producción y la ocupación con lo que se estimula la actividad económica.

Por lo expuesto, se deduce la necesidad de:

- a) Incrementar el gasto del gobierno federal en la promoción -- del turismo nacional.
- b) Pensar, a corto plazo, en planes para captar los ahorros de los viajeros de ingresos privilegiados creando centros turísticos que salgan del país limitando la perjudicial fuga de divisas que tal proceder implica.

c) Apuntar un esquema de financiamiento para la clase media o--
torgado por el sector privado y por organismos descentralizados
o de participación estatal.

d) Financiar, por el estado, centros turisticos que por sus con-
diciones climatológicas o de veda en la caza y en la pesca se -
vean obligados a operar temporalmente. Estos centros son neces-
arios no sólo para impulsar al turismo nacional sino también pa-
ra crear y fomentar actividades deportivas que en México no se-
han desarrollado suficientemente.

Finalmente, como no hay política económica que fructifique sin-
la convicción profunda de la ciudadanía donde se implementa, es
preciso hacernos a la idea de que no somos los mexicanos los -
que debemos aprovecharnos del turismo, sino que este debe ser -
servido por nosotros. Sirviéndolo a él, por leyes impecables de
la economía, estaremos sirviendo a nuestra patria.

Turismo en México. Ahora hablaremos en cuanto a los indicadores
de permanencia media y gasto diario del turismo receptivo en Mé-
xico, ellos son aproximadamente semejantes a los de países de -
la región con mayor volumen en esta actividad, aunque el gasto-
medio varía en cada país según la relación existente entre el -
valor de la moneda local y la divisa extranjera.

5. El Turismo como Fuente de Trabajo.

El C. Juan Espindola Amador (52), nos dice: el turismo en nuestro país significa el sostenimiento de 250,000 trabajadores en la actualidad. Sin embargo, consideramos que es un renglón económico que no está debidamente explotado y en el que se encuentran diversas anomalías que podrían resolverse mediante una intervención directamente del gobierno y de la iniciativa privada, incluyendo en este a los gremios de trabajadores afectados.

Se calcula que más de dos millones de turistas extranjeros que visitan anualmente el país, gastan en su estancia aproximadamente cinco mil millones de pesos, lo que representa un beneficio de consideración para la economía nacional.

Sin embargo, esta ventaja se pierde en gran parte por los gastos de los mexicanos que visitan los Estados Unidos y Europa, - principalmente, por tanto, es de gran importancia fomentar entre este sector el deseo de viajar por nuestro país, evitándose la fuga de divisas.

No es correcto que los viajeros conozcan primero lugares distan

52. Reunión Nal. de Estudios para el Desarrollo del Turismo Interior. P.R.I. Sindicato Nal. de Trabajadores de Restaurantes, Hoteles, Centros Deportivos. p. 58

tes como son los países extranjeros, y no lo hagan con su propio país primero, conociendo sus tradiciones y su historia, además de sus variados atractivos naturales.

Por lo tanto, debe fomentarse por todos los medios posibles el deseo del mexicano por conocer su propio país, en lugar de efectuar dispendiosos viajes al extranjero.

Para esto es indispensable que se impulsen los centros turísticos existentes y que se formen otros nuevos, aprovechando lugares adecuados de todo el territorio nacional.

Mediante un esfuerzo común del gobierno y de la iniciativa privada, podrán resolver estos problemas, con la construcción de obras de infraestructura y la creación de hoteles, moteles y restaurantes que ofrezcan comodidades a los viajeros, superiores a las que puedan esperar en otros países y a precios cómodos. Se calcula que actualmente la industria turística ocupa unos 250,000 trabajadores, de los cuales solamente el 30% están debidamente capacitados y el resto solo semipreparados.

Para realizar los planes actuales de fomento turístico, debe capacitarse debidamente y con carácter urgente a un gran número de trabajadores, para que todo el esfuerzo que se haga para el aumento del turismo interno, no se vea defraudado por falta de personal eficiente para rendir esos servicios.

Otro de los problemas que afectan al trabajador de hoteles y -- restaurantes en los centros turísticos es el de la temporalidad de sus contratos de trabajo, ya que son eventuales por falta de movimiento durante todo el año. Esto se debe a que sus actividades están sujetas a los periodos vacacionales de los trabajadores en general la Semana Santa y del empleado burócrata, con -- dos periodos relativamente cortos de vacaciones en el año.

Esto significa largas temporadas de desocupación para un gran -- número de trabajadores de la industria. Si se plantearan en un nivel nacional las vacaciones escalonadas se lograría no solamente que hubiera fuentes de trabajo permanentes, sino que habría más comodidades para las vacaciones en materia de alojamiento y precios. Cita. Sindicato Nal. de Trabajadores de Restaurantes, Hoteles, Centro Deportivos y Turísticos.

Las atribuciones de la Secretaría de Turismo son las siguientes:

- 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 declaración respectiva.

- III. Registrar a los prestadores de servicios turísticos, en -- términos señalados por las leyes.

- IV. Autorizar 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.

- V. Promover, coordinar y, en su caso, organizar los espectácu - los, congresos, excursiones, audiciones, representaciones - y otros eventos tradicionales y folklóricos de carácter o - ficial, para la atracción turística.

- VI. Fijar y, en su caso, modificar las categorías de los pres - tadores de servicios turísticos por ramas.

- VII. Autorizar los Reglamentos Interiores de los establecimien - tos de servicio al turismo.

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

IX. Proyectar, promover y apoyar el Desarrollo de la Infraestructura turística y estimular la participación de los sectores social y privado.

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

Información del Catálogo, de la Secretaría de Turismo, --
1992.

C. Leopoldo López Muñoz(53) nos dice: el turismo interior como fuente de trabajo, tomamos como base el tema a tratar, debemos considerar que todo trabajo necesita de un estudio o de un conocimiento para poder desarrollarlo, comprendiéndose como es lógico, que el mejor conocimiento de una carrera, de un oficio traerá como consecuencia mejores resultados, por lo que en realidad debe estudiarse la mejor forma de aprovechar el turismo interior como una verdadera fuente de trabajo, ya que, si se ha logrado a través de una amplia propaganda, deslizar turismo de --

53. Pérez, B. E. "Tratado Elemental de Derecho Turístico", Daimón, Madrid, Barcelona, México, 1978. p. 83.

nuestro país a diferentes países del mundo, más fácil es lograr impulsar el turismo interior, máximo que nuestro país, cuenta - con bellezas naturales de inigualable valor en todos sus esta-- dos, que deben ser conocidas por todos los mexicanos, es conve-- niente la creación de una oficina especial, dentro de la direc-- ción de turismo, oficina que se dedicara a través de intensa y-- efectiva propaganda, a impulsar el turismo interior, pudiendose realizar excursiones o sistemas de viajes turisticos al inte-- rior de la República, por ejemplo para los trabajadores y em-- pleados, especialmente en los periodos vacacionales, excursio-- nes que deban realizarse por el Departamento de Turismo, no ten-- drian el afán de lucro como sucede con la intervención de perso-- nas que realizan excursiones con ese exclusivo fin.

Ahora bien, la superación de las corrientes turisticas, lógica-- mente obligarán a la creación de nuevas fuentes de trabajo, co-- mo hoteles, restaurantes, centros nocturnos y lugares de recreo para completar el plan turistico de cada estado de nuestra Repú-- blica, ya que, de otra manera, con la poca preparación que tie-- nen los guías de turistas, estos en unas cuantas horas terminan de enseñar al turismo todo lo bueno o digno de verse en cada Es-- tado, por lo que así mismo considero necesaria la creación de -

unas comisiones de estudio sobre las necesidades lógicas de cada una de las entidades de nuestra República, comisiones que de berán ser integradas por un representante del departamento de turismo, un representante del sector patrocinal, un representante de las organizaciones de la industria hotelera y gastronómica del propio lugar, para que con precisión se tomen las medidas o terminaciones convenientes, de acuerdo con los aspectos internos de cada entidad. Con todo respeto señalo la necesidad imperiosa y fuerte que tiene la industria que más divisas extranjeras aporta a nuestro país, la maravillosa industria.

Lograr la superación de los trabajadores que la integran, a través de un verdadero estudio en la rama en que se especialicen, estudio que redundará en beneficio directo de nuestra industria y ahora, nuestro departamento de turismo con esa visión clarísima en el desarrollo de su cometido, nos da la oportunidad para planear.

B. Concepto Jurídico de Turismo.

Por lo que se refiere a la existencia de un concepto jurídico del turismo, hay que resaltar que nuestro legislador tardó en llegar a establecerlo, limitándose simplemente, en un principio a un empleo más o menos reiterativo del término, pero sin definirlo. En efecto, la primera vez que en nuestra legislación apa

reció la palabra "turismo" fué en el Real Decreto de 6 de octubre de 1905, por el que se creó la Comisión Nacional para Fomentar en España las Excursiones Artísticas y de Recreo del Público Extranjero. Pero se empleó una sola vez, y no en su parte dispositiva, sino en el preámbulo. Años más tarde, otro real decreto de 19 de junio de 1911, creaba una "comisería regia encargada de procurar el desarrollo del turismo y de la divulgación de la cultura popular", según dispuesto su art. 1º con lo que el término "turismo", empleado también una sola vez, entraba ya de lleno en la parte dispositiva de nuestras normas.

Posteriormente, la utilización de la palabra "turismo" se fué generalizando en nuestro ordenamiento jurídico, especialmente a partir de la creación por el Real Decreto 745, de 25 de abril de 1928, del Patronato Nacional de Turismo. Peso siempre con valor sobreentendido, es decir, sin dar una definición del turismo(54) cuando más cabría únicamente extraer un conocimiento descriptivo de su significado o alcance, mediante el análisis de la enumeración de las facultades y competencias que nuestra legislación ha ido atribuyendo a los diversos organismos -- que al efecto se fueron creando.

Sin embargo, ya en nuestros días, en el preámbulo de la ley 48/1963, de 8 de julio, sobre competencias en materia turística, -

54. Pérez, B. E. "Tratado Elemental de Derecho Turístico", Daimon, Madrid, Barcelona, México 1978, p. 91.

se definió expresamente el "turismo" bajo la denominación de -- "fenómeno turístico". Un somero análisis de esta definición, -- que ampliaremos en el capítulo siguiente, cuando la pongamos en contraste con la del concepto de "turista", nos permite afirmar que se trata de un concepto legal amplísimo, puesto que no se pone límite alguno por razón del tiempo o duración del viaje o estancia, exigiéndose únicamente que exista un desplazamiento -- respecto del lugar habitual de trabajo o residencia. Y en cuanto a las motivaciones o fines del viaje, se establece tan sola la limitación de que éste no sea por motivos profesionales habituales.

(55) Es curioso citar un caso, realmente poco afortunado, en -- que la norma emplea el término "turismo", pero no en su concepto técnico, sino en sentido impropio, refiriéndose a su aceptación vulgar de "vínculo de turismo". Me refiero con ello al número uno del art. 7º del decreto 3787/1970, de 19 de diciembre, sobre requisitos mínimos de infraestructura en los alojamientos turísticos, donde se dice: "cada establecimiento o conjunto de alojamientos dispondrá de facilidades de apartamiento, debidamente protegido contra las inclemencias del tiempo según las características meteorológicas de cada zona, a razón de un turismo por cada cinco plazas, como mínimo, de las que oficialmente disponga según su capacidad autorizada."

55. Fernández, A.J. "Curso de Derecho Administrativo Turístico" Ed. Nac. San Agustín, Madrid.

Ver sobre el empleo de tal acepción y los equívocos a que puede conducir el sugestivo art. de Josefina Carabias, publicado en el diario madrileño ya del 25 de febrero de 1986 (pág. 10).

En otro orden de ideas, recuérdese también el preámbulo de la Ley 1971/1963, de 28 de diciembre, sobre centros y zonas de interés turístico nacional en el que se califica al turismo como "compleja industria."

Enrique Pérez Bonnin(56) nos indica, ni en nuestra vigente Ley Federal de Fomento al Turismo ni en los precedentes legales en nuestro país aparece norma o disposición alguna que permita definir o establecer el concepto jurídico del fenómeno turístico. La citada ley "es de interés público... y tiene por objeto el fomento al turismo..." pero deja en completa nebulosa la extensión de su interpretación y su posible definición cuando no determina que actos y que condiciones han de considerarse como turísticos, por lo que él exagera, en su más o menos acertada interpretación, habrá de corregir los supuestos de su aplicación en los casos dudosos.

La importancia de esta interrogante es imperiosa. Cuando por --

56. Fernández A. J. "Curso de Derecho Administrativo Turístico" Ed. Nacional, San Agustín, 5 Madrid.

falta de pertinente definición, la materialidad de un mismo acto puede ser considerada como turista o no turista, deja abierta la impresión al régimen legal aplicable, por ejemplo los servicios de comidas en restaurantes, fondas, casa de huéspedes, - etc., son no turísticos. El transporte por camiones foráneos cuyo servicio se utiliza por turistas y por pasajeros comunes, -- ¿qué aplicación tienen las leyes turísticas del ramo? la situación clara de este vacío o laguna legal nos la da el art. 75 -- del Código de Comercio cuando refuta como actos de comercio -- "las empresas de turismo" dando a entender que las actividades turísticas particulares no son actos mercantiles, cuando en su relación no interviene una empresa turística. En consecuencia, -- si el tratamiento tanto sustantivo (contenido) como objetivo -- (procedimiento) es diferente bajo el imperio del Derecho Civil y del Mercantil, ¿cómo encuadrar en la aplicación de la ley a -- aquellos actos que en determinadas circunstancias pueden ser mercantil turístico y en otras circunstancias revisten sólo carácter civil?. He aquí entre otras cosas, el porqué de la preocupación de los autores por encontrar un concepto jurídico al turismo. El distinguido hombre de ciencia jurídica Rafael González - Alpuche entiende "por Derecho Turístico Legislativo que tiene -- por objeto regular el fenómeno turístico nacional e internacional", pero con esta definición provisional sigue la nebulosa -- porque queda sin determinar el contenido y límites jurídicos de los actos turísticos. Bastante aclara la Ley Española de 8 de julio de 1963 cuando señala o define como objeto del Derecho Turístico: "Movimiento y estancia de personas fuera de su lugar ha

bituales en quien los realiza."

Nuestra Ley Federal de Turismo declara en el art. 1º que es objeto el fomento del turismo, pero omite la definición o concepto del mismo. Cuando en su art. 3º hace exposición de varias de sus finalidades, deja también sin aclarar el concepto definido de los "servicios turísticos" que protege y ni siquiera "ad -- - exemplum" enumera.

Abiertas así las posibilidades de que la normación jurídica del turismo se aplique a actos que en la vida común y corriente no tienen asombro alguno de carácter turístico, podemos definir -- "grosso modo" el Derecho Turístico como el conjunto de normas aplicables a los actos que la propia normación califica de turísticos. En este sentido, cada país tiene su correspondiente formalización del valor y jerarquía de las normas que dicta (Ley, Decreto, Orden, Acuerdo, etc.). Por lo que se refiere a nuestro país cabe señalar como derecho turístico la organización administrativa turística que regula los actos que las mismas leyes refutan turísticos.

Los reglamentos que el ejecutivo elabore para el desarrollo de las leyes turísticas y las ordenes, circulares y acuerdos que dicten las autoridades de turismo en uso de las facultades que

la propia ley les otorga y que mediante su publicación legal adquieren carácter aplicativo y obligatoria, integra también nuestro Derecho Turístico los convenios internacionales sobre la materia debidamente ratificados.

Sin pretender sentar una tesis definitiva es posible sustentar una conclusión adecuada. Diremos que las relaciones jurídicas turísticas se rigen en parte por disposiciones administrativas de imperiosa obligación en su concepto de normas de derecho público y en otra parte por normas que se conservan dentro del marco del derecho privado, que adquieren el rango de derecho turístico en virtud de la propia remisión queda la Ley Federal de Fomento al Turismo hace a la Legislación común, en casos como los ya citados en las fracciones X y XXV de su art. 6º y VI y X de su art. 29.

C. Concepto de Turista.

La definición de turismo y tráfico turístico exigía la previa definición de turista. Se empezó por el medio más sencillo, el negativo. Para Glucksmann y Golden: "Prácticamente no cuentan en el tráfico turístico aquellas personas que por las disposiciones legales de un país, se vean obligadas a formalizar después de un cierto tiempo de estancia una residencia."

Enrique Pérez Bonnin(57) en su libro nos dice: "La cualidad de turista hay que buscarlo en la propia ley de la materia para -- después analizar su alcance y su mayor o menor acierto, como acabamos de hacer, el art. 3º de la vigente Ley Federal de Fomento al Turismo nos dice: que "turista es la persona que viaja -- fuera de su domicilio con el propósito preponderante de esparcimiento, salud, descanso o cualquier otro similar". Si cotejamos esta definición con su precedente que recogía el art. 4º de la derogada ley de turismo de 1961, encontramos desde luego una -- gran mejoría o mayor precisión de conceptos, puesto que el viejo precepto exigía por una parte, para ser "turista" que el sujeto "se trasladase de una entidad a otra de la República...", -- es decir que traspasase las fronteras de una de las entidades -- federativas, por lo cual no podría calificarse como "turista" -- al sujeto domiciliado en Taxco que pasa sus vacaciones en Aca-- pulco y por contra, de otra parte, eran tan amplias las finalidades asignadas a los viajeros incluyendo también los que se hi-- cieran por negocios, que habría de considerar como "turistas", -- según la vieja ley, a los que se trasladan de una entidad a o-- tra para celebrar un contrato de matrimonio, o asistir a un se-- pelio o lectura de testamento, e incluso, huir con sus negocios de la justicia del lugar buscando amparo para los mismos en o-- tra jurisdicción territorial. En el convenio antes referido se -- antepone a los viajes el calificativo de "legítimos". En el tex-- to oficial francés se dice a este respecto: "... si son voyage-- est du à motif légitime..." y en el texto inglés se señala: "... for legitimate non/innigrant purpose.." mientras que los trata--

57. Fernández, A. J. "Curso de Derecho Administrativo Turístico" Ed. Nec. San Agustín, 5 Madrid.

distas españoles abordan el tema refiriéndose concretamente a los que llegan a España "con fines delictivos de cualquier clase como, por ejemplo, para practicar o someterse a prácticas abortivas, para promover conflictos laborales, para alterar el orden público, etc.", en nuestro país cuando se obtenían divorcios al vapor.

Conforme a la regla de "conciliación sistemática" de Savigny, sería más fácil superarla suprimiendo en la redacción del artículo la palabra "domicilio" para quedar reducida la oración gramatical con el siguiente tenor "Es turista la persona que viaja con el propósito preponderante de esparcimiento, etc.." Secretario General de la Unión de Empleados de Restaurantes, Cantinas y Similares del Distrito Federal.

En suma, pues, no toda persona que hace uso de servicios turísticos merece la calificación de "turista". No todo sujeto que se aloja en un hotel es "turista". Pero sí, a toda persona que hace uso de los servicios turísticos se extiende el fuero del "turista" y la protección de la Ley de la materia asistimos, -- pues, a la creación de una rama de Derecho Administrativo que rebasa los términos tradicionales de "turista" y "prestador de servicios turísticos". Algo así como el moderno derecho laboral es el viejo arrendamiento de servicios, etc., y el jurista no ha de ser rémora a este movimiento, pero sí ha de cuidar en -- bien de la seguridad y estabilidad del derecho el patrimonio de la autonomía de la voluntad de las gentes y atemperar su interpretación sobrepasando los lineamientos administrativos.

Nos dice José Fernández Alvarez(58) el concepto del turista, según el convenio de Nueva York de 4 de junio de 1954. De conformidad con el propósito y fines de esta obra, nos atenderemos solamente a un estudio jurídico del concepto de "turista", partiendo para ello de la definición contenida en el apartado b) del art. 1º del Convenio sobre Facilidades Aduaneras para el Turismo, suscrito en Nueva York.

El término "turista" designa a toda persona, sin distinción de raza, sexo, lengua o religión, que entre en territorio de un Estado contratante distinto de aquel en que dicha persona tiene su residencia habitual y permanezca en el 24 horas, cuando menos, y no más de 6 meses en cualquier periodo de 12 meses, con fines de turismo, recreo, deporte, salud, asuntos familiares, estudio, peregrinaciones religiosas o negocios, sin propósitos de inmigración".

Conclusión de la definición, haremos un análisis de ésta precisando su alcance, que nos permite establecer "para los efectos del presente convenio". Por tanto, su aplicación en nuestra patria será únicamente respecto de extranjeros o de españoles residentes en el extranjero.

58. Fernández, A. J. "Curso de Derecho Administrativo Turístico" Ed. Nec. San Agustín, 5 Madrid, p. 2

Esto no quiere decir que se confunda a los turistas con los extranjeros sino que se refiere solamente a los visitantes procedentes del exterior precisamente por su naturaleza de convenio-internacional aduanero. En cuanto a los nacionales, el concepto de "turista" será el derivado del concepto de "turista expuesto anterior mente".

Decir que "turista", en cuanto que elementalmente es "quien hace turismo", será "quien se desplaza y permanece fuera de su lugar habitual de trabajo o residencia, por motivos diferentes de los profesionales habituales".

De aquí resulta un concepto mucho más amplio de "turista" puesto que no hay límite alguno por razón del tiempo o duración de la estancia, y en cuanto a los motivos del viaje no se excluye ni tan siquiera la inmigración, al menos de norma directa, puesto que el único límite que se señala es que el viaje y la estancia no obedezcan a motivos profesionales habituales en quien -- los realiza. Con lo que solamente quedarían excluidos los emigrantes, cuando se colocasen precisamente en las mismas actividades profesionales originalmente desenvueltas por el viajero, -- pero no cuando han cambiado de profesión o actividad, que es lo más frecuente.

1. El Turista como sujeto del Derecho Turístico.

Una vez estudiada la problemática que plantea el turismo en -- cuando objeto del derecho, debemos hacer ahora el análisis, con el mayor rigor posible, de cuál es en nuestro derecho el concepto y tratamiento correspondiente a los "turistas", en cuanto su jeto del derecho administrativo turístico.

Debiendo destacarse, antes que nada la importancia de esta cuestión puesto que el verdadero protagonista de nuestra disciplina es siempre el "turista". Y esto no sólo cuando tal protagonismo resulta evidente casi, en la regulación de precios respecto de la industria hotelera y de alojamientos en general, en la determinación del régimen de reserva y de anulaciones de plazas en la misma industria, etc., sino que también en aquellas ocasiones en que tal afirmación aparentemente podría ponerse en duda, ya que, en definitiva, cuando se regulan, pongamos por caso, -- los requisitos necesarios para ejercer la actividad de agencias de viajes, o las diversas clases y categorías de los establecimientos hoteleros en función de sus diversas instalaciones y -- servicios, aún cuando la norma se dirija en un principio a las agencias de viajes y a los hoteles, en cuanto supone el cumplimiento de esas condiciones como cuestión previa al otorgamiento a unas y otras del oportuno título o licencia sin embargo teleglógicamente, la razón de ser de dichos requisitos es la de ---

salvaguardar al "turista", al configurar unos márgenes de seguridad y confianza en el desarrollo de su viaje y estancia mediante la exigencia de aquellos requisitos a las empresas cuyos servicios demande y utilice. E igualmente en el caso de las disposiciones que crean algún organismo de carácter turístico o regulen el ejercicio de sus funciones, puesto que también, al fin y al cabo, el verdadero destinatario de tales disposiciones será el turista de carne y hueso, ya que si dichos organismos se crean y regulan, no es, ni mucho menos, por el prurito de que existan y alardear de ellos (a la manera del nuevo rico, tal vez analfabeto, que compra y exhibe afanosamente libros y libros, que no ha de leer y que si lee no entiende), sino con el mismo sentido final que antes consideramos; el de introducir un clima de seriedad y orden en las actividades turísticas, pensando precisamente en que los turistas pueden pacíficamente sacar el mismo provecho a su viaje y tengan los más gratos recuerdos de los días invertidos en su estancia.

2. El Turista y sus Notas Características.

Turista, persona que viaja por distracción y recreo(59). El término "turista" designa a toda persona, sin distinción de raza, sexo, lengua o religión, que entre en territorio de un estado contratante distinto de aquel en que dicha persona tiene su residencia habitual y permanezca en el 24 horas, cuando menos, y-

59. Fernández, A. J. Curso de Derecho Administrativo Turístico. Tomo I. Ed. Nac. San Agustín, 5 Madrid, p. 25.

no más de 6 meses, en cualquier periodo de 12 meses, con fines de turismo, recreo, deporte, salud, asuntos familiares, estudio, peregrinaciones religiosas o negocios, sin propósito de inmigración."

a) Notas características:

Podemos decir que las notas características del concepto, "turista" son las siguientes:

1. Los turistas son los sujetos activos o protagonistas del Derecho Administrativo Turístico, en cuanto que este surge precisamente en defensa y salvaguarda de aquel.

2. Aún cuando históricamente el concepto de "turista" haya surgido en relación preferentemente a cuantos nos visitan procedentes del extranjero (turistas en sentido estricto), bien sean extranjeros, bien españoles residentes habitualmente en el extranjero, el concepto comprende también al llamado turismo interno o turismo realizado dentro de nuestra patria por los propios españoles (turistas, en sentido amplio).

3. El concepto de "turista" responde a un condicionamiento más riguroso en el caso de los visitantes procedentes del extranjero

ro (turistas, en sentido estricto) que en el de los propios españoles que hacen turismo (turistas, en sentido amplio), debido a la necesidad de un tratamiento jurídico riguroso respecto a los primeros, al objeto de evitar que las facilidades aduaneras respecto de la importación temporal de sus diversos efectos -- sean aplicadas indebidamente por personas que no sean propiamente "turistas".

4. Nota característica común a ambas clases de turistas, es decir, tanto al "turista" en sentido amplio, o sea, incluyendo -- también a los turistas nacionales, como en el de "turistas" en sentido estricto, es decir, referido exclusivamente a los visitantes procedentes del extranjero, es la de la especial protección que el derecho administrativo turístico les brinda sin duda, como compensación a su peculiar situación, al menos psicológica de desamparo y desorientación, singularmente en el caso de los extranjeros". Recuérdese, en apoyo de esto, cómo muchas veces, en el lenguaje vulgar, se adjetiva el sustantivo "turista" para decir de alguien que es un "despistado", acepción, por otra parte, que coincide también con el giro que en la Roma clásica ya se daba en ocasiones al término "peregrinus".

Por lo que resulta justificado proporcionar al turista un especial sistema defensivo, para ponerle a cubierto de los posibles abusos de industriales desaprensivos. Precisamente, a esta ca--

racterística hace especial referencia la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de octubre 1964, al decir que: "Toda la legislación punitiva encaminada a castigar los abusos cometidos por la misma industria (se refiere a la hotelera) tienen como fundamento único el de sancionar la intención aviesa de estos industriales para lograr por medios ilegales y alterando los precios señalados por el ministerio (de información y turismo) un lucro ilegítimo o inmoral."

Manifestación concreta de dicho sistema defensivo o protector del turista se encuentra, por ejemplo, en la parte final del art. 3º de la orden de 28 de marzo de 1966, donde se establece la obligación por parte de los hoteles de facturar al cliente por el precio mínimo señalado para sus habitaciones en caso de no habérselo notificado antes de su admisión el precio que dentro de los límites máximo y mínimo le sería aplicado. E igualmente, la prevención del número 1 del art. 8º de la misma orden, al disponer que "en ningún caso podrá percibirse del cliente que ocupe una habitación doble, por no existir libres individuales, cantidad superior al 80% del precio autorizado a aquellas".
González, A. Alpuche R. Temática y Legislación Turística, México, 1969.

Martín Mateo, Martín Retortillo Villar Palasi(60), ven precisamente en esta característica el fundamento de la progresiva ad-

ministrativación del turismo en el capítulo anterior nos hemos referido, que llegan a calificar no como lamentable, sino como necesaria, cuando dicen: "es un tanto pueril confiar la defensa del turista a él mismo", su naturaleza (es frecuentemente un ex tranjero), en carácter (de paso), configuran una real situación de indefensión jurídica el mismo frente al establecimiento, tanto más cuanto que la cuantía de la reclamación judicial es normalmente pequeña. La función administrativa asume el carácter de tutora del turista..."

Aspectos Jurídicos Administrativos del Turismo, Sevilla 1966; - editado en Madrid en 1970.

60. Fernández, A. J. Curso de Derecho Administrativo Turístico, Tomo I, Ed. Nacional, San Agustín, 5 Madrid, p. 30.

CAPITULO III

EL TURISMO COMO FENOMENO SOCIAL.

El presente capítulo tiene por objeto el estudio del Turismo como fenómeno social, analizando su origen, características y antecedentes históricos, además examinaremos su tendencia que lo define, en segundo lugar analizaremos la política turística, noción y determinación, su política social, importancia del turismo, repercusiones socioculturales, por último observaremos la influencia social del turismo en México y el exterior.

A. Origen y Características del Turismo

El turismo tiene un origen incierto ya que algunos autores pretenden encontrar sus primeros antecedentes en las peregrinaciones religiosas de la edad media, otros autores encuentran su origen en los viajes épicos de distinguidos personajes de la historia y otros pretenden situarlo en las primeras travesías organizadas con objetivos de cultura; sin embargo, podemos decir -- que cada uno de esos antecedentes es un punto de partida de la actividad turística y de su correspondiente evolución que a continuación analizaremos cronológicamente dentro de las siguientes etapas:

1. Antecedentes Históricos.

El turismo es resultado de una larga evolución en donde podemos observar las consecuentes etapas.

El hombre en su curiosidad por conocer el mundo que lo rodea ha sentido la inquietud por viajar y lo ha hecho desde tiempos inmemorables, ya que desplazarse de un lugar a otro es innato del género humano, basta recordar a Herodoto, viajando por el mundo entonces conocido, recogiendo leyendas y fábulas.

No es fácil precisar en que momento histórico surge el turismo - ya que como lo demuestra la historia, el hombre siempre ha viajado, no podemos llamar turismo a los desplazamientos de los -- grupos nómadas, que viajaban con el propósito de satisfacer sus necesidades para poder sobrevivir, tampoco podemos considerar - que haya existido el turismo entre pueblos como el de los fenicios ya que sus travesías, que los acreditaban como grandes navegantes, estaban impulsadas por su vocación de comerciantes.

Los mismo se puede decir de las expediciones de las cruzadas, - cuya finalidad era de carácter religioso, con el objeto de tratar de recuperar las tierras santas ocupadas por los árabes, no se puede considerar como turísticos los viajes de Marco Polo, - ni los de Cristobal Colón, Fernando de Magallanes y otros célebres viajeros de la historia que si bien viajaban no lo hacían-

con el propósito de descanso o de placer, por lo tanto puede afirmarse que durante muchos siglos, no existió la actividad turística, ni propiamente el concepto de turismo.

Los primeros antecedentes los encontramos durante la culminación del Imperio Romano, época en donde las necesidades administrativas obligan a los funcionarios del Imperio a viajar, era necesario construir caminos que comunicaran entre sí a las principales ciudades del Imperio y que facilitaran el transporte a puntos de interés, así como alojamiento, la grandeza de Roma data de la caída de Cartago, Roma se convierte en la capital del mundo y el sello de su grandeza se refleja en sus caminos, acueductos, puentes, edificios públicos, administración de justicia y comunicaciones. La infraestructura creada despierta inquietud por viajar a sitios de interés histórico.

Los transportes han influido en forma importantes desde épocas remotas en el desarrollo del turismo, con respecto a los escritores Will y Ariel Rurant, han descrito con maestría esta situación de la vida romana en su extraordinaria obra "Historia de la Civilización". En la citada obra se habla de "los caminos -- por los romanos".(61)

El movimiento en las vías romanas, eran tan rápidas en los días

61. Acosta Romero, Miguel, Derecho Administrativo, 2º Curso, p. 534-536.

de César como en cualquier otra época antes del ferrocarril, -- los viajes por mar se utilizaban con frecuencia en el mediterráneo, era una época de peligro donde la piratería estaba presente, de tal manera que en el año 80 d. de c. se llegó a decir -- que nunca antes en la historia de la humanidad habían los mares contenido tantas embarcaciones, productos y hombres, esto es, -- lo que se conoce ahora como actividad turística.

A inicios del siglo VII, poco a poco se van creando a un lado de las carreteras, hosterías para el uso de los que en aras del ideal religioso viajaban rumbo a Jerusalén, las guerras con los bárbaros hacen que a fines del siglo VIII, buena parte de esos caminos sean destruidos o abandonados, desapareciendo consecuentemente la seguridad que existía.

Posteriormente, en la edad media el turismo resurge con los movimientos de las peregrinaciones que visitaban los lugares santos, naciendo así las órdenes religiosas militares que prestaban servicios a los turistas, como un ejemplo de estas ordenanzas podemos citar la de los templarios y la del mal.

Las peregrinaciones dan origen a todo un sistema de transportes y a un grupo de actividades que se pueden considerar como los primeros servicios turísticos, debido a las mismas causas que originaron la desaparición del turismo en el Imperio Romano, de

saparecieron estas ordenanzas. Así concluye esta etapa de turismo religioso en la edad media, debido a los graves riesgos y la inseguridad que representaba viajar.(62)

Posteriormente a mediados del siglo XIX, con los viajes del inglés Thomas Cook, el turismo surge formalmente, al ser el fundador de la primera agencia de viajes en el mundo y organizar viajes con el propósito de descanso y placer, organización empresarial que persiste hasta nuestros días, ya que se estima que en la actualidad más de 10 mil empleados se encuentran al servicio de las empresas fundadas por él y se han extendido por todo el mundo.

Estos primeros viajes que se organizaron eran con el carácter - excursionismo, alpinismo, cacería y paseo. Poco a poco el turismo va adquiriendo mayor auge, surgiendo organizaciones turísticas de carácter privado, apareciendo primero en Italia y Suiza en el año 1863, en Londres en 1878 y en París en 1890, a mediados del siglo XIX, fué una época en que todo joven inglés de buena familia, en su "gran viaje" por Europa, no dejaba de dedicar algún tiempo en maravillarse de las bellezas antiguas de Italia y Roma principalmente.(63)

62. Ibidem, p. 537

63. Organización Mundial de Turismo, O.T.M.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

Es a mediados del siglo XX, cuando el turismo adquiere importantes relaciones con la singular trascendencia que tiene en nuestros días, ya que no sólo es una fuente generadora de ingresos que impulsa la economía de un país o de una región creando empleos, servicios, bienes, divicias, etc., y también influye en las costumbres y formas de vivir de las personas y en el desarrollo de manera general en el ámbito receptor.(64)

En el año 1950, el impacto económico de ésta actividad turística a nivel mundial, era de 2,100 millones de dólares anuales y en menos de cuatro décadas, en 1963, la cifra fué de 115 mil millones de dólares.

Durante cuarenta años el turismo receptor alcanza como promedio anual el 10% hoy en día la tecnificación de los transportes, -- así como la facilidad, rapidez y seguridad para viajar han dado margen a que el turismo pueda ser realizado por la generalidad de las personas, en nuestro país, en la actualidad se considera al turismo como una palanca real del desarrollo, veremos los indicadores de la actividad turística, los criterios estadísticos de ONU - OMT.

Organización de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de Turismo.

64. Ibidem.

INDICADORES DE LA ACTIVIDAD TURISTICA
Enero - Diciembre
1994

CRITERIOS ESTADISTICOS DE ONU-OMT PARA LA MEDIACION DEL TURISMO.

La adopción de estos criterios representan una etapa fundamental en la mejora de las estadísticas de turismo y en su comparabilidad a escala internacional.

FORMAS DE TURISMO:

Turismo Interno: El de los residentes del país dado que viajan únicamente dentro de este mismo país.

Turismo Receptor: El de los no residentes que viajan dentro del país dado.

Turismo Emisor: El de los residentes del país dado que viajan a otro país.

Turismo Interior: Incluye el Turismo Interno y el Turismo Receptor.

Turismo Nacional: Incluye el Turismo Interno y el Turismo Emisor

Turismo Internacional: Se compone de Turismo Receptor y Turismo Emisor.

UNIDADES BASICAS DE TURISMO:

Todos los tipos de viajeros relacionados con el turismo se denominan visitantes. Por consiguiente, el término "visitante" es el conjunto del sistema de estadísticas de turismo.

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

Visitante internacional: Toda persona que viaje por un período no superior a 12 meses a un país distinto de aquél en el que -- tiene su residencia habitual, pero fuera de su entorno habitual, y cuyo motivo principal de la visita no es el de ejercer una actividad que se remunere en el país visitado e incluye:

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

Visitante del día (excursionista). Visitante que no pernocta en un medio de alojamiento colectivo o privado del país visitado.- Esta definición incluye a los pasajeros en cruceros.

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

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

Visitante del día (excursionista). Visitante que no pernocta en un medio de alojamiento colectivo o privado en el lugar visitado.

INDICADORES DE LA ACTIVIDAD TURISTICA
Enero - Diciembre
1994

NOTA EJECUTIVA

Durante 1994 visitaron a México 83.1 millones de personas, que-

generaron una derrama de US \$ 6.318 millones, dicho ingreso --
fue superior en un 2.4% respecto a 1993. Los turistas interna-
cionales registraron un incremento de 3.5% en el número de per-
sonas (de 16.5 a 17.1 millones) y su gasto se incrementó en un-
5.5% al llegar a los US \$ 4.814 millones cabe señalar que este-
hecho constituye un logro al elevar el gasto medio por turista-
a US \$ 281.3 que representa un incremento de 1.9%. Por su parte
los excursionistas internacionales presentaron una caída en nú-
mero y gasto (-0.9% y -6.2% respectivamente), de donde se obser-
va un cambio del hábito del visitante a la zona fronteriza, ya-
que al pernoctar en la franja fronteriza pasa a ser turista, --
del mismo modo si pernocta por más de tres días pertenece enton-
ces al grupo del turismo receptivo.

Los visitantes de México al exterior presentaron una contrac- -
ción tanto en número (-1.1%) como en gasto (-3.6%), siendo un -
total de 113.9 millones de personas con un gasto total de US --
\$ 5,362.8 millones. Este comportamiento se debe fundamentalmen-
te a la caída de los visitantes fronterizos a los Estados Uni--
dos. Por su parte, el flujo turístico más allá de nuestras fron-
teras presentó un crecimiento en número (1.1%) alcanzando los -
4.8 millones de turistas, con un gasto de US \$ 1,973.8 millones
que representa un decremento del 4.7% en el gasto total y del -
5.7% en el gasto medio al establecerse este último en US \$408.8.

La balanza turística (turismo receptivo-egresivo) continuó su -

tendencia positiva el país creció un 15.2%, (US \$ 2,243 millones). La balanza de transacciones fronterizas, aún cuando desfavorable para el país, disminuyó su saldo negativo de US \$1430.1 a US \$ 1,373 millones de dólares en resumen, la balanza total de visitantes internacionales resultó favorable para México en US \$ 954.8 millones, cifra superior en un 57.6% a la registrada el año anterior.

En lo que respecta a la actividad hotelera del país el crecimiento de la oferta y un porcentaje de ocupación del 50.4% permitió un aumento del 2.5% en el número de cuartos ocupados de noche respecto al año anterior. La influencia de visitantes a los centros turísticos seleccionados se incrementó en 0.7% al alcanzar los 22.1 millones de turistas hospedados en hoteles, de los cuales 16.9 millones fueron nacionales y 5.2 millones fueron turistas extranjeros.

La llegada de pasajeros a los aeropuertos del país alcanzó los 26.3 millones de personas con crecimiento del 15% respecto a 1993. Los aeropuertos del país atendieron cerca de 460 mil operaciones de llegadas de vuelos en aviación comercial "A" lo que representa un incremento del 6.5%.

Durante 1994 tocaron puerto en nuestro país 1,993 cruceros, --

transportando alrededor de 2 millones de personas lo que representa un incremento del 2.8% respecto al año anterior.

Por las principales carreteras de cuota no concesionadas del -- país transitaron 68.3 millones de vehículos, mientras que 38.5 millones lo hicieron en carreteras concesionadas.

Los museos, zonas arqueológicas y monumentos históricos admistrados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, -- fueron visitados por 14 millones de personas (0.6% más que el -- año anterior).

NOTAS ACLARATORIAS.

Enero- Diciembre
1994

TURISTAS INTERNACIONALES.

De acuerdo a los criterios recomendados por la Organización Mundial de Turismo, el concepto de turistas internacionales que -- llegan a México comprende al turismo receptivo (visitantes cuya permanencia exceda las 72 horas, o bien, se internen más allá -- kilómetro 35 a partir de la frontera del país), turismo fronte-

rizo (visitantes fronterizos con permanencia en el país de 24 a 72 horas) y otros turistas (transmigrantes, visitantes provisionales y consejeros); mientras que bajo el rubro de turistas internacionales que salen del país se agrupa al turismo egresivo (turistas residentes en el país que viajan al exterior, con excepción de aquellos que visitan exclusivamente la zona fronteriza norteamericana, salvo que permanezcan más de 3 días) y turismo fronterizo (visitantes fronterizos con permanencia fuera -- del país de 24 a 72 horas).(65)

Como parte de sus antecedentes existen en algunas legislaciones testimonios de la actividad turística del hombre, tal es el caso del "fuero real" cuya redacción se sitúa aproximadamente en el año de 1255 y en el existían leyes en las que "se aseguraba a los viajeros o peregrinos el derecho de tránsito y permanencia en las tierras de su jurisdicción, que se hacía extensivo a sus acompañantes, así como el derecho de adquirir la protección de parte de la autoridad local."(66)

La Declaración Universal de Derechos del Hombre, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 10 de diciembre de 1948, establece que:

65. Secretaría de Turismo, Unidad de Política Turística, diciembre, 1994.

66. Acosta, Romero Miguel, Derecho Administrativo, 2º Curso p. 536-537.

Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado, así como a salir de cualquier país, incluso del propio y regresar a su país.

Lo anterior fue ratificado por el convenio Europeo de Derechos Humanos suscrito en Roma en 1950, y el acuerdo Europeo sobre el Régimen de Circulación de Personas asignado en París en diciembre de 1957. (67)

2. EPOCAS HISTORICAS DEL TURISMO.

Por su desenvolvimiento, podemos observar que el turismo para su estudio, puede dividirse en tres épocas:

La primera, que cubre hasta mediados del siglo XIX, a la que podría denominarse de "turismo incipiente o elitista" en la que su práctica quedaba restringida a las minorías, solo estaba reservada para los que tenían mayores recursos económicos.

La segunda, a la que llamaremos de "turismo de transición", en la que se da inicio la etapa de su popularización precursora --

67. De la Torre Padilla, Oscar, El Turismo como Fenómeno Social Fondo de Cultura Económica, México, p. 19-20.

del turismo masivo, que comprende hasta la primera mitad del si
glo XX, y

La tercera época, a la que designamos de "turismo en desarrollo
o masivo", que comienza a partir de la segunda mitad de esta --
centuria y prosigue hasta nuestros días, en la cual las mayo- -
rias tienen acceso a su práctica.

Ahora hablaremos de sus características principales de cada una
de ellas, que son las siguientes:

Epoocas de Turismo Incipiente o Elitista.

1. Durante esta época la práctica turística queda reservada a -
grupos minoritarios cuyos individuos disponen del tiempo necesa
rio para viajar y tienen espíritu de aventura, en la mayoría de
los casos disfrutan de recursos económicos elevados.

2. Los caminos modernos se encuentran en su etapa incipiente y -
las líneas férreas no existen o son muy escasas.

2. Los medios de transporte son rudimentarios, limitados, inco-
dos e inseguros, disponen de una capacidad mínima y por lo gene

ral no cuentan con itinerarios fijos.

4. El único medio de transporte relativamente masivo que se uti
liza durante esta etapa es el barco.

5. No hay automóviles ni transportes aéreos.

6. Existen pocos establecimientos de hospedaje y refrigerio.

7. No aparece aún el intermediario promotor (agente de viajes).

8. No hay medio publicitarios ni organizaciones que promuevan-
los lugares turísticos.

9. Las leyes laborales carecen de todo contenido de justicia so-
cial que permita a los trabajadores disfrutar de vacaciones pa-
gadas.

10. No se conceden créditos para viajar. (68)

Podemos decir que durante esta época, por la forma como se prac-
ticaba el turismo, sólo tenían acceso los individuos de grupos-

68. Ibidem. p. 20-21

privilegiados. La información acerca de los atractivos de los diversos lugares era escasa, los medios de transporte y los establecimientos de hospedaje y alimentación son rudimentarios, el hecho de que sólo se utilizara el barco como medio de transportación de grupos relativamente pequeños, al no contar con una legislación laboral avanzada y en general la carencia de adecuados servicios turísticos, queda circunscrita a el época que termina hacia mediados del siglo XIX.

Características de Epoca de Transición.

1. Durante esta época los viajeros por motivos de recreo, salud, descanso o cultura, los practicaban los individuos que provenían de los sectores más vastos de la población.
2. Al organizar Thomas Cook, en el año 1841, la primera excursión de carácter comercial, se empieza a utilizar el ferrocarril como medio de transporte para grupos que cumplan fines turísticos.
3. Las antiguas posadas, hospederías, paradores y mesones, se superan y se multiplican los hoteles como unidad tipo de hospedaje, surgen en Europa las primeras escuelas de hotelería.

4. Al generalizar los medios de transporte público colectivo, -
tienen acceso a la práctica del turismo un número cada vez ma-
yor de individuos, quienes no requieren necesariamente disfru-
tar de altos recursos económicos.

5. Se inventan los automóviles y el avión, empieza a generali-
zarse el transporte en autobús, aún cuando el avión no llega a
utilizarse plenamente como medio de transportación masiva.

6. Se multiplican los caminos y aparecen las carreteras, se --
construyen vías de ferrocarril, más anchas y mejor trazadas, se
edifican los primeros aeropuertos, se perfeccionan las instala-
ciones para la navegación y se abren nuevos puertos marítimos.

7. Aparecen los agentes de viajes y los organismos privados y -
oficiales de turismo.

8. No existen para viajar, suficientes sistemas organizados de
crédito.

9. Para promover los centros turísticos, se empieza a utilizar-
la publicidad en los medios de comunicación.

10. En algunos países, el trabajador empieza a disfrutar de le-
gislaciones más liberales, que le permiten viajar. (69)

69. Ibidem. p. 23-24.

En conclusión, podemos afirmar que durante esta época de transición empieza a popularizarse el turismo entre los más amplios sectores de la población y marca un período en los viajes turísticos en donde se van convirtiendo en un imperativo social, gracias a la difusión de informaciones acerca de los atractivos turísticos y la posibilidad de utilizar medio de transportación masiva, tanto marítima como terrestre, a la aparición del agente de viajes y de organismos privados y oficiales encargados de promover el turismo y los avances en el marco jurídico laboral, en términos generales al mejoramiento y organización de los servicios existentes como los de nueva creación.

Características de la Época de Turismo en Desarrollo.

1. Durante esta época, el turismo ya accesible a las mayorías y estableciendo como imperativo social, implicada en un volumen de complejas actividades que repercuten en la vida social, económica y cultural de los pueblos.

2. Después de la Segunda Guerra Mundial y debido a la utilización de la turbohélice en la propulsión aérea, aparece el jet, cuyos modelos recientes alcanzan velocidades supersónicas y permiten, además de su versión jumbo, al transporte masivo de pasajeros, tal medio de desplazamiento además de los perfeccionados y confortables transportes terrestres y acuáticos, así como los

modernos sistemas de telecomunicación, permiten al turista trasladarse rápidamente a los lugares más alejados y mantenerse informado al momento de los acontecimientos más importantes.

3. Sobreviene "la expansión del automóvil", que al fabricarse en serie y venderse con sistemas de crédito susceptibles de ser aprovechados por amplios sectores de la población, se puede adquirir fácilmente por un gran número de personas que lo utilizan para viajar, de este medio de transporte privado, la proliferación de líneas de autobuses ha incrementado los desplazamientos colectivos por carretera, debido entre otras razones, a sus tarifas económicas.

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

5. Se dota de obras básicas de infraestructura, tales como puertos marítimos "marinas", super carreteras, modernos aeropuertos, instalaciones de energía eléctrica, agua potable y drenaje a centros recreativos que luego favorecen e incrementan el desarrollo del turismo.

6. Los medios de transporte regular con itinerarios fijos son rápidos y seguros y están al alcance del público en general.

7. El agente de viajes se convierte en la parte más dinámica de las organizaciones turísticas, con ofertas atractivas de "paquetes" (combinaciones) de diversa índole, parcial o totalmente a crédito o de contado, son sistemas de reservaciones para los transportes, hoteles, espectáculos, etc., cumple entre otras tareas la importante de promover y difundir las atracciones turísticas.

8. Se cuenta con disposiciones que reglamenten las actividades turísticas y laborales en forma que propicie el desarrollo armónico y equilibrado del ramo.

9. Los organismos turísticos oficiales y privados planifican y desarrollan profesionalmente sus funciones.

10. Operan ágiles y accesibles sistemas de crédito para viajar, se presenta particular atención al turismo social, se advierte una marcada atención a su práctica en masa. (70)

3. Política Turística.

1. Noción y determinación, si consideramos el vocablo política en sus acepciones de "arte de conducir un asunto para alcanzar un fin determinado", (71) o habilidad para lograr un intento, -- "podemos entender por política turística el conjunto de actividades y estrategias que una colectividad organizada adopta ante el fenómeno turístico."

La razón de su complejidad deriva de su interdependencia con otras actividades, ya que el turismo se encuentra influenciado por todos los principios que inspira la reglamentación jurídica de un Estado, así como las medidas adoptadas por los poderes públicos, lo cual puede repercutir positivamente o negativamente en el desarrollo de esta actividad turística.

La política turística es producto de la política general de un Estado, con el objeto de estrechar relaciones más amistosas con otro Estado o región, puede valerse de actitudes liberales para los ciudadanos de las naciones del país que se internen en su territorio.

Por otra parte, no todas las medidas de carácter restrictivo --

71. Cásares, Julio, Diccionario Ideológico de la Lengua Española, Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 1954.

que asume un Estado que afectan al turismo responden necesariamente a una política antiturística o de animadversión hacia el turismo, que pueden obedecer a prevenciones de carácter económico o de política exterior.

De lo anterior, podemos deducir que la participación del Estado en el turismo es decisiva, su actitud frente a este fenómeno podrá determinar su fomento o su restricción y hasta su extinción.

Afortunadamente la liberación de los desplazamientos turísticos, iniciada después de la Segunda Guerra Mundial, es en la actualidad un hecho innegable en la mayoría de los países del mundo.

Hay que recordar que el prestador de servicios desempeña un papel importante en la actividad turística, por lo tanto, se desea que las actitudes generales y específicas de los sectores oficiales y privados se traduzcan siempre en una favorable recepción de las corrientes turísticas, dentro de un ambiente de seguridad que sea a la vez tranquilo, amable y hospitalario(72)

2. Política Social.

Se entiende por política social, el conjunto de las normas que-

72. De la Torre, Padilla Oscar, El Turismo Fenómeno Social, Fondo de Cultura Económica, México, p. 74-75.

reglamentan y pugnan por mejorar las condiciones de vida de un pueblo en general y elevar y consolidar el nivel de vida de los trabajadores, en lo particular algunos de los objetivos principales de tal política son:

- a) Reglamentación de las jornadas laborales.
- b) Fijación de salarios justos.
- c) Seguros por enfermedad.
- d) Protección y reposo de la mano de obra.
- e) Vacaciones pagadas.

El turismo actual se ha visto influido por las reglamentaciones de carácter social que, originadas en Europa, han determinado - las modificaciones de su desenvolvimiento estructural. La trascendencia de los logros sociales de a mediados de siglo permitieron la incorporación de esta actividad, primero de círculos reducidos de empleados de cierta jerarquía y personas de recursos medianos, para finalmente abrir sus puertas a la gran masa-trabajadora. Así logró incursionar en el camino de la democratización, o sea de su acceso a los grandes estratos de la población.

Aún cuando persista en algunos círculos la idea de asociar al turismo cierta noción de "lujo", durante los últimos años se ha llegado al reconocimiento pleno de que el disfrute para tal objetivo de las vacaciones no implica ya este carácter. (73)

La política laboral de vacaciones pagadas que se conceden escalonadamente permite el aumento de los índices de ocupación de las empresas turísticas durante las estaciones "vacías" o "fuera de temporada", que beneficia paralelamente al usuario, con tarifas reducidas que se calculan sobre los costos marginales de las empresas, es decir, sobre costos básicos de operación.

Otra medida de esta política es el fomento del turismo social, entendiendo éste como "la participación en esta actividad de sectores económicos débiles de la población mediante la ayuda material de terceros". Esa ayuda material puede provenir de una intervención privada, semipública o pública, bajo la forma por ejemplo, de centros vacacionales costeados por las empresas, las asociaciones patronales, los organismos sindicales o las instituciones públicas, también puede constituirse mediante subsidios concedidos a los interesados. El Estado debe ser el principal promotor de este tipo de turismo y proyectarlo como un factor efectivo de beneficio social.

Este tipo de turismo se propone, entre otros objetivos:

- a) Asegurar el reposo y la recreación de las clases trabajadoras.
- b) Promover la integración nacional, mediante el intercambio de vivencias que adopten los viajeros.

- c) Acreditar la cultura de los viajeros, por medio de excursiones educativas y de estudio.

Finalmente, la política social se manifiesta particularmente a través de las prestaciones médico asistenciales que otorgan al asegurado este beneficio, sin que le represente erogaciones extraordinarias que en otra forma mermaría de modo considerable sus posibilidades de viajar.

3. Importancia del Turismo.

Hemos reiterado que el turismo se manifiesta en nuestros días como una necesidad inherente a la vida moderna, que es como un instrumento eficaz de su desarrollo socioeconómico y cultural, toda vez que esta actividad va convirtiendo al planeta en una patria común para el viajero internacional, que invade todas las zonas geográficas y elimina todas las barreras físicas, históricas y sociales, contribuye en tal forma a integrar una sociedad que crece.

Consideramos de importancia esbozar algunos lineamientos generales respecto a las repercusiones peculiares que este fenómeno provoca en los diferentes campos de la actividad humana, reper-

usiones que normalmente cuando se dan dentro de un desarrollo armónico, se traducen en beneficio colectivo.

Por eso tanto las entidades públicas como las privadas en los campos nacionales e internacionales, han intercalado en el pleno de sus actividades turísticas la preocupación por lograr un desarrollo equilibrado de esta actividad turística, en algunos países donde se ha convertido en la principal fuente proveedora de su sistema económico. (74)

En la Conferencia Mundial de Turismo celebrada en Manila en octubre de 1980, 107 Estados convinieron unánimemente en la llamada Declaración de Manila que el turismo se ha convertido en -- nuestros días en una actividad esencial de la vida de las naciones, por sus consecuencias directas para los sectores sociales, culturales, educativos, económicos de las sociedades nacionales para sus relaciones internacionales. (75)

La declaración observó que la satisfacción de las necesidades turísticas no debían constituir una amenaza para los intereses sociales y económicos de los pueblos por lo contrario, todos -- los recursos turísticos pertenecen al patrimonio de la humanidad internacional.

74. Ibidem. p. 98.

75. O.M.T. Declaración de Manila, 1980.

En este mismo año, la Asamblea General de las Naciones Unidas - destacó la importancia del turismo mundial, pidió su desarrollo y alcanzar un nuevo orden económico internacional que pudiera - permitir la supresión de las enormes desigualdades económicas - entre los países subdesarrollados y los más industrializados, - también destacó la necesidad que los procesos económicos de desarrollo sean congruentes con los intereses de la conservación del medio ambiente humano, es decir, con todo aquello que define las relaciones del hombre con su entorno geográfico.(76)

La importancia del turismo a partir de la Segunda Guerra Mundial promovió en los países hegemónicos una intervención destinada a lograr una presencia mayor en los mercados que dichos recursos turísticos, inaugurada inicialmente por dos de las naciones más industrializadas como son:

E.E. U.U. y Gran Bretaña, intentaron frenar la fuga de divisas originadas por la salida anual de millones de turistas, utilizaron para ello diversas medidas restrictivas que pronto demostraron su ineficacia. Fué así que no tardaron en adoptar una estrategia eficaz, como es la de ir a buscar dinero ahí donde se ganaba, tal sistema siguiendo la tendencia actual de las grandes sociedades económicas, se basan en la constitución de empresas multinacionales cuya finalidad última es crear un circuito cerrado para que las divisas que salen de sus países regresen incrementadas.

76. Ibidem. p. 99.

Aceptada la importancia del turismo en la vida económica y social de todos los países, las dudas se proyectaron sobre cual es el beneficio real que deja en uno y otro según sus diferentes niveles, modelos y estilos de desarrollo. (77)

Buena parte de lo que está sucediendo ha sido generado por las limitaciones que todavía tenemos para armonizar el empleo del turismo, con las necesidades reales del desarrollo, lo que es igual, para determinar la verdadera importancia que éste recurso tiene en la satisfacción de dichas necesidades.

4. Repercusiones Socioculturales.

Puesto que el turismo es un fenómeno de desplazamiento humano, ha tenido desde sus inicios una estrecha interdependencia con otros fenómenos sociales y ha estado íntimamente ligado al progreso de algunos países.

El volumen de sus relaciones en masa, en sus distintas épocas, han sido producto de los logros obtenidos por la clase trabajadora. En la actualidad, desborda los moldes tradicionales de conducta tanto del hombre como de las colectividades.

77. Ibidem. p. 100.

El turismo se configura como uno de los elementos más importantes en la integración y difusión de una cultura universalizada, ya que permite el intercambio de costumbres y tradiciones, las cuales motivan a su vez la práctica de la actividad turística.

El encuentro entre dos culturas distintas ocasiona una tercera, diferenciada de su progenie por ciertos rasgos peculiares propios, este fenómeno es conocido en el campo de la antropología como "trasculturación", término que no implica negación de cultura sino conjunción de dos o más que dan por resultado otra -- distinta. Tal fué el caso de Hispanoamérica en el momento histórico en que cada cultura propia de América entró en contacto -- con la hispana a través de la conquista.

El turismo masivo provoca un fenómeno parecido no con la misma intensidad y forma que el señalado, y es conocido con el nombre "acumulación turística". El contacto entre nacionales de un Estado que traspasan sus fronteras y los habitantes de la localidad receptora, producen interesantes efectos culturizadores tanto en el visitante como en el residente, aún cuando esos efectos influyen en una dimensión más interesante en éste último.

Desafortunadamente, no siempre podrá hablarse de repercusiones positivas del turismo en el campo social y de la cultura, principalmente en aquellos países que son más sensibles de influen-

cia por sus estructuras socioeconómicas en vías de desarrollo y se presenta un alto grado de afluencia de visitantes, esta susceptibilidad se manifiesta más señalada en los cambios connotacionales provocados en el área de la gastronomía, del vestuario y de las manifestaciones folklóricas, del idioma y las costumbres.

Uno de los efectos de la actualidad más relevantes es este fenómeno social es, sin lugar a dudas, la falta de empleos, que además de cuantiosa es diversificada, ya que no solamente afecta en forma directa al renglón turismo, sino también indirectamente a toda la gama de actividades económicas que en una forma o en otra se interrelacionan con él.

En el orden de la problemática social que afecta hoy en día a la población mundial, el desempleo se presenta en forma prioritaria, agravándose cotidianamente por factores de tipo económico y social como la inflación y la explosión demográfica, ante este panorama, no como una panacea sino como efectivo auxiliar en la estructuración de soluciones, se plantea la actividad turística, que con índices bajos de inversión en relación a otros sectores económicos, proporciona oportunidades de trabajo tanto en niveles que requieren de alta capacitación técnica, como en niveles medios y primarios además de ser cuantitativamente numerosos no implican grandes requerimientos de formación técnica.

Además es de generación directa de empleos, tiende sus efectos a otros campos de la actividad económica, ya que el desarrollo del turismo implícitamente nos conlleva a un sinnúmero de actividades comerciales y de servicios que se constituyen en los me di os de apoyo y complementación del turismo. (78)

C. Influencia Social del Turismo en México y el Exterior.

El turismo en nuestros días crece en forma considerable, las es ta di st i c a s de la O.N.U. le designan la cifra m á s alta del co m e r c i o mundial, actualmente no hay nación que se sustraiga a esta industria, hasta los países comunistas, que habían mantenido ce rr a d a s sus fronteras para los visitantes, se encuentran inte re s a d o s en formentarla.

Dicho fenómeno ha merecido la m á s cuidadosa atención de parte de los economistas por los beneficios materiales que reportan a los Estados, pero convendría intensificar los estudios res pe c t i v o s a su espacio social.

El hombre desde la antigüedad, se ha desplazado sobre la tierra por motivos comerciales, religiosos, militares, culturales, políticos y de aventura.

78. Ibidem. p. 101 al 105.

pero es hasta la época moderna cuando los viajes se organizan - de manera importante, en busca de diversiones o de salud, con - el fin de conocer y visitar las bellezas naturales y artísticas, las estaciones terminales y climas.

Muchos prejuicios se desvanecen con la visión directa de otros pueblos, México ha logrado estimación internacional entre otras causas, por la circunstancia de que personas valiosas del ex - tranjero, se han cerciorado de nuestras hermosuras y progreso, - destruyendo la leyenda negra de ser un pueblo atrasado. (79)

El ilustre maestro Andrés Serra Rojas, nos hace referencia a -- los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, - en el turismo, a pesar del desarrollo alcanzado la comparación - con otros países, como México que cuenta con grandes atractivos turísticos y no ha alcanzado un nivel de la actividad turística, igual con las potencialidades del sector internacional. Esta ac tividad requiere para generar más empleos y divisas, de la mo-- dernización de servicios y del impulso a su infraestructura, el turismo se ha convetido en una actividad cada vez más sofisticada al incorporarse a los avances de la técnica en la compentencia mundial para el mercado.

Este sector debe coadyuvar el desarrollo económico nacional y -

79. Consejo Nacional de Turismo, El Turismo y la Universidad co mo Factores de Compresión Internacional.

al equilibrio regional, mediante la ampliación y el mejoramiento de la planta turística existente, el incremento de la afluencia del turismo nacional y extranjero, con la consecuente generación de empleos. En este proceso la captación de divisas y la prestación del servicio a los nacionales, son objetivos fundamentales de la actividad.

Así mismo el turismo debe contribuir a fortalecer la imagen del país en el exterior y entre nosotros mismos, el desarrollo de una cultura turística, que promueva una conducta ciudadana de conocimientos y cuidados de los bienes turísticos y culturales, es un propósito que normará las acciones.

En la actividad turística el trato al visitante es fundamental, por ello se provocará la conciencia de todos los mexicanos en la importancia del sector para la economía del país, la capacitación de los prestadores de servicios en todos los niveles, especialmente en el transporte, se estrechará el vínculo entre las instituciones encargadas de la capacitación y las empresas del sector turístico, así como los que realizan actividades conexas, se adaptará para dar eficaz servicio al turista, medidas para que se fortalezca la seguridad en las carreteras y en los lugares de atracción turística, se facilite los trámites aduanales y de migración, se ponga mayor atención en el incremento de vuelos comerciales y de fletamiento se dará facilidades para la

internación del turismo por carretera, también se fomentará el turismo náutico, con énfasis en los cruceros y el desarrollo de las marinas turísticas.

La actividad del sector tiene una marcada estacionalidad que afecta su costo promedio, existen periodos de ocupación plena y otros de ocupación casi nula, mediante el fomento del turismo nacional en periodos de la actividad baja, se propiciará con una ocupación más uniforme, para abatir costos y precios aumentando la competitividad interna y externa, a este propósito contribuirá el incremento del turismo social en las temporadas adecuadas, se promoverá el turismo cultural especialmente de niños y jóvenes, con base en las características del potencial del país, este tipo de turismo ofrece grandes atractivos para todos los turistas, en especial para los nacionales y permita captar mayor proporción de flujo hacia lugares del interior.

El sector está íntimamente relacionado con un gran número de actividades de otros sectores, cuya participación efectiva depende de una gran medida de su desempeño global.

De especial importancia será fortalecer las instancias de coordinación entre el sector y las dependencias afines de la administración pública federal, así como los gobiernos de los estados y municipios, al mismo tiempo continuará impulsándose, bajo

los esquemas de concertación más eficaces, la participación de los sectores sociales y privados, es necesario adecuar la norma tividad y regularización turística mediante la actualización de los reglamentos vigentes.

Así mismo las políticas, precios y tarifas, buscando que garanticen un nivel apropiado de competitividad, por lo tanto se apoya rá la descentralización de la toma de decisiones, con el fin de que se involucre a los agentes y prestadores de servicios en la determinación de las acciones del sector.

CAPITULO IV

ANALISIS DE LA LEY FEDERAL DE TURISMO

En este último capítulo analizaremos la Ley Federal de Turismo, iniciando por la exposición de motivos enviada por el C. Presidente de la República al Congreso de la Unión, veremos los avances que contiene la actual Ley de Turismo, su objeto, los sujetos, autoridades que deben conocer del turismo, sanciones, por último el recurso jurídico que pueden invocar los sujetos de turismo.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

Actualmente concebimos al turismo como un fenómeno social que consiste en el desplazamiento voluntario y temporal de individuos que por motivos de recreación, descanso, cultura o salud, se trasladan de un lugar de residencia habitual a otro en el que no ejercen alguna actividad lucrativa ni remunerada, generando con su desplazamiento múltiples relaciones de carácter económico. (76)

76. Poder Legislativo Federal Cámara de Diputados, Dictamen la Lectura, 17 diciembre de 1992.

Conforme el artículo 25º Constitucional "corresponde al Estado la rectoría del Desarrollo Nacional para garantizar... mediante el fomento del crecimiento económica el empleo y una justa distribución del ingreso y la riqueza que permita el pleno ejercicio de la libertad, dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

El Estado planeará, coordinará, orientará la actividad económica nacional, llevará a cabo la regulación y el fomento de las actividades que demande el interés general, con la asistencia y responsabilidad de los sectores públicos, sociales y privados.

Por otra parte en el artículo 26º de la Carta Magna se establece los principios del sistema del planeación demográfica del desarrollo cuya organización es responsabilidad del Estado.

Como expresión de las facultades legislativas del Congreso de la Unión en materia de rectoría del Estado, en materia de desarrollo nacional y su planeación, la fracción XXIX-E del artículo 73º Constitucional, señala como atribución del poder Legislativo Federal, la expedición de Leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de las acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios sociales necesarios.

Actualmente el turismo constituye una actividad económica de -- particular relevancia para el desarrollo nacional, tanto en el ámbito de generación de empleos como en el campo de la atracción de divisas. Por ello se trata de una actividad comprendida no sólo por las inherentes a la rectoría económica del Estado, sino por el sistema de planeación democrática del desarrollo.

La reglamentación legislativa del turismo se enmarca dentro de las atribuciones del Congreso General para legislar en materia de "programación, promoción, concertación y ejecución de las acciones de orden económico, que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de los servicios sociales, nacionalmente necesarios." (77)

A. EXPOSICION DE MOTIVOS.

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

En coordinación con la trascendencia de la actividad turística,

77. Doc. 25 de 17 diciembre de 1992.

el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 señala como estrategia para acceder a la modernización del turismo la adecuación de la normatividad y regulación turística, buscando competitividad, también se prevee apoyo para la descentralización de la toma de decisiones a fin de que se involucre a las localidades, los agentes y prestadores de servicios en la determinación de las acciones del sector y a la vez, que éstas se nutran de iniciativas y la visión de oportunidades, quienes son más directamente responsables de los servicios turísticos.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 propone cinco objetivos fundamentales:

- I. Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional, como valor supremo de nuestra nacionalidad y como responsabilidad primera del Estado Mexicano.
- II. Consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho, donde la ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de los conflictos.
- III. Construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de certidumbre y confianza para una vida política pacífica y una intensa participación ciudadano.

IV. Avanzar a un desarrollo social que propicie y extienda en todo el país, la equidad y justicia.

V. Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos.

Para cumplir el objetivo de preservar la soberanía, el Plan Nacional de Desarrollo propone fortalecer la capacidad del Estado de garantizar la seguridad nacional, la vigencia del Estado de Derecho y la presencia de las instituciones de la República en todo el territorio nacional.

Asimismo, se propone desplegar una actividad política exterior que consolide la presencia de México en el mundo y defienda nuestra posición en las relaciones internacionales y en los foros multilaterales.

El C. Presidente de la República en la iniciativa de Ley Federal de Turismo, manifiesta la necesidad de la creación de una nueva ley para la regulación de la actividad turística, expresando los siguiente motivos:

1. La iniciativa de Ley Federal de Turismo que se somete a la consideración de este Honorable Congreso de la Unión, tiene co-

mo objetivo fundamental la regulación del Marco Jurídico aplicable a los prestadores de servicios turísticos, con el fin de -- promover y facilitar la inversión nacional y extranjera en instalaciones turísticas que coadyuven al desarrollo económico nacional y el equilibrio regional, que permitirá a mediano plazo la generación de nuevos empleos y un mayor ingreso de divisas.

2. Se propone que la Ley Federal de Turismo sea la que establezca las bases para la prestación de los servicios turísticos, dejando a su Reglamento fijar los requisitos que se deben cubrir en cada caso, atendiendo los criterios generales quedarían establecidos en la propia ley.

3. Por otro lado, contempla lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metodología y Normalización, en la iniciativa se prevee expresamente la facultad a la Secretaría de Turismo de expedir -- normas oficiales mexicanas para la fijación de las características y requisitos que deben cumplir los prestadores de servicios, proteger la seguridad física de los turistas, establecer los requisitos que deben cubrir los contratos y convenios que se celebran, determinar las características de la información que los prestadores del servicio deben proporcionar a los turistas especialmente en lo que se refiere a la armonía y oferta, las garantías que deberán otorgar los prestadores de los servicios.

4. En lo relativo a la promoción turística, se propone establecer las bases para la suscripción de convenios de cooperación - en la materia, los cuales permitirán la participación y aportación económica de los tres niveles de gobierno en forma conjunta, en la iniciativa privada de la localidad de que se trate. - Se prevee la realización de campañas promocionales en México y el extranjero, de esta manera se busca introducir mayor racionalidad en el gasto de los recursos destinados a la publicidad en materia turística, evitar la duplicación de esfuerzos.

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

6. Para asegurar la debida coordinación de las actividades turísticas se propone la creación de una Comisión Ejecutiva de Turismo, la cual conservaría el objetivo de la actual Comisión Intersecretarial Ejecutiva del Turismo, pero variaría su integración, se pretende con ello alcanzar niveles óptimos de eficiencia en su funcionamiento y agilizar la respuesta de las necesidades de los empresarios organizados, haciéndolos copartícipes y responsables en la toma de decisiones que afectan al sector.

7. El proyecto de ley que se somete a su alta consideración, establece un esquema general de coordinación, entre los niveles - de Gobierno Federal y Local. Con este espíritu se dan las bases para celebrar acuerdos cuyo objetivo sea de colaborar y actuar - coordinadamente buscando que los programas de desarrollo turístico local concuerden con los de carácter federal.

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

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

10. Teniendo como objetivo la promoción y fomento el turismo se prevee en la iniciativa la elaboración del catálogo Nacional Tu

ristico, que contendría una relación de los servicios y prestadores de servicios turísticos registrados ante la Secretaría de Turismo, de los bienes y recursos naturales, organismos ya existentes. El catálogo puede ser de gran utilidad como medio de orientación para el turista nacional y extranjero.

11. Como una trascendente medida de regulación se propone que el registro de prestadores de servicios turísticos sea ante la Secretaría de Turismo y deje de ser obligatorio, actualmente el registro es una condición para estar en posibilidad de prestar los servicios turísticos, de esta manera se convertiría en optativo y tendría principalmente la finalidad de difundir los servicios que se presenten en el país.

El registro se obtendría mediante un aviso que contendría los datos necesarios en este proyecto.

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

Por lo anterior y con fundamento en la fracción I del artículo 71º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a la consideración del H. Congreso de la Unión, la -- presente iniciativa. (77)

Los organos dependientes del Ejecutivo Federal relacionados con la regulación del turismo llevarán a cabo programas permanentes y establecerán procedimientos.

La anterior propuesta fue aprobada quedando insertada en el artículo 2º de la ley de referencia, en la siguiente forma:

a) En el artículo 2º, se identifican diversos objetivos de la ley, mediante el uso de verbos que apliquen una acción más definida de la Secretaría de Turismo. Así, en vez de pretender la coordinación con las entidades federativas y los municipios, se fiale el cometido de establecerla, se indica que determinará y no sólo establecerá los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, se especifica que compete mejorar y no sólo fomentar la calidad de los servicios turísticos, se precisa que no sólo preverá, sino fomentará el turismo social y fortalecerá el patrimonio histórico y cultural de cada región del país.

77. Iniciativa de Ley presentada ante la H. Cámara de Senadores, el día 25 de noviembre de 1992.

b) En materia de prestadores de servicios turísticos se modifican dos adecuaciones al texto del artículo 4º, la primera consiste en expresar que los guías de turistas podrán ser de diversa índole y su clasificación corresponde a las disposiciones reglamentarias, en la segunda se establece la posibilidad de que son considerados como prestadores de servicios turísticos los restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos y similares que no se encuentre en hoteles, moteles, albergues, campamentos, paraderos de casa rodantes que presten servicios a turistas, aeropuertos, terminales y autobuses, estaciones de ferrocarril, museos y zonas arqueológicas, siempre que soliciten su inscripción en el Registro Nacional de Turismo y cumplan con los requisitos que fije la Secretaría y disposiciones generales.

c) El artículo 7º, se transforma en lo relativo a la integración de la Comisión Ejecutiva de Turismo, se afirmó que las organizaciones sectoriales del turismo, al fijar su incorporación más allá de una decisión discrecional de la autoridad y hacerla obligatoria, en los términos que establezcan las disposiciones reglamentarias.

d) También se consideró señalar lo referente al concepto de turismo social en el ordenamiento, mediante la adición de un párrafo que sería el primero. Al artículo 9º, el turismo social comprende a todos aquellos instrumentos y medios, que otorgan -

facilidades a las personas de recursos limitados que viajen con fines recreativos, en condiciones adecuadas en economía, seguridad y comodidad.

De manera congruente con la posición ya señalada en materia del objetivo de la ley para el turismo social, se precisa que "las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, coordinarán y promoverán sus esfuerzos... para el desarrollo estructurado del turismo social."

e) En el artículo 10º, se indica que para la promoción de sitios con potencial turístico, la acción de la Secretaría de Turismo y de las demás dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal, tenderán a mejorar la atención y desarrollo de aquellos lugares, por medio de la industria turística y que exista la posibilidad de elevar el nivel económico de vida.

f) El artículo 11º, se retomó una enunciación de la ley en vigor, con el fin de especificar que el turismo social atiende al beneficio de "los grupos obreros, campesinos, infantiles, juveniles, burocráticos, de estudiantes, de trabajadores no asalariados y otros similares."

g) Se precisa en el texto del artículo 12º, que el turismo social no es ámbito exclusivo de competencia para los sectores públicos y privados, también son del sector social.

h) En el artículo 13º, se reformó lo relativo a la declaración de zonas de desarrollo turístico prioritario se incorporó la figura del Centro dedicado al Turismo Social.

i) Para dar una mayor claridad a su contenido se modificó una redacción diversa para el último párrafo del artículo 17º, con el fin de indicar que "La Secretaría y el gobierno de cada entidad Federativa promoverá conjuntamente la creación de los sectores social y privado de la localidad, involucrados en la actividad turística."

j) En el artículo 22º, se concluyó el concepto de "actividades" entre las acciones de fomento, a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los Gobiernos de las entidades Federativas y Municipios.

k) En el artículo 26º, el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), participará en la programación, fomento y desarrollo del turismo, de acuerdo con lo dispuesto por esta -- Ley, la Ley de Planeación y las normas, prioridades y políticas que determine el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría.

1) En el artículo 28º, nos indica las funciones del Fondo que son las siguientes:

I. Elaborar estudios y proyectos que permitan identificar las áreas territoriales y de servicios susceptibles de ser explotadas en proyectos turísticos;

II. Crear y consolidar centros turísticos conforme a los planes maestros de desarrollo, en los que habrán de identificarse los diseños urbanos y arquitectónicos de la zona, preservando el equilibrio ecológico y garantizando la comercialización de los servicios turísticos, en congruencia con el desarrollo económico y social de la región;

III. Coordinar con las autoridades federales, estatales y municipales, las gestiones necesarias para obtener y simplificar las autorizaciones, permisos o concesiones que permitan el desarrollo de proyectos turísticos, así como la prestación de servicios;

IV. Ejecutar obras de infraestructura y urbanización y realizar edificaciones e instalaciones en centros de desarrollo turístico que permitan una oferta masiva de servicios turísticos;

V. Adquirir, fraccionar, vender, arrendar, administrar y en general, realizar cualquier tipo de enajenación de bienes muebles e inmuebles que contribuya al fomento del turismo.

VI. Participar con los sectores público, social y privado en la constitución, fomento, desarrollo y operación de fideicomisos o empresas dedicadas a la actividad turística, cualquiera que sea su naturaleza jurídica;

VII. Realizar la promoción y publicidad de sus actividades y -- las del turismo en general;

VIII. Adquirir valores emitidos para el fomento al turismo, por instituciones del sistema financiero o por empresas dedicadas a la actividad turística;

IX. Gestionar y obtener todo tipo de financiamiento que requiera para lograr su objetivo, otorgando las garantías necesarias;

X. Operar con los valores derivados de su cartera;

XI. Otorgar todo tipo de créditos en moneda nacional o extranjero

ra para la construcción, ampliación o remodelación de instalaciones turísticas, que contribuyan al fomento de la actividad turística.

XII. En general, todas aquellas acciones que faciliten la realización de su objeto.

m) Se consideró acertado un segundo párrafo al texto del artículo 32, mismo que señala lo siguiente: "en la prestación de los servicios turísticos no habrá discriminación por razones de raza, sexo, credo político, religioso, nacionalidad o condición social."

n) en el caso de denuncias de los turistas residentes en el extranjero se harán ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor por incumplimiento del prestador del servicio turístico, se modifica el segundo párrafo del artículo 40º, del proyecto de ley, con el fin de precisar que sus denuncias se podrán presentar directamente ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, en la oficina más cercana a su domicilio.

Si el turista reside en el extranjero, también podrá denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, las violaciones a la presente Ley por correo certificado y seguir -

el procedimiento de conciliación o de arbitraje por ese mismo - medio o por cualquier otro medio de comunicación que acuerden - las partes.

ñ) En el artículo 42º, se reformó, la coordinación que es meneg - ter de la Secretaría de Turismo y la Procuraduría Federal del - Consumidor en materia de programas de verificación con el fin - de evitar duplicaciones.

o) En el capítulo de sanciones, se precisa que el salario míni - mo a que se refieren los artículos 48º, 49º, y 51º, es el sala - rio mínimo vigente en el Distrito Federal al momento de cometer - se la infracción.

p) Por otro lado en el artículo 53º, se especificó que para la - determinación de las sanciones, la Secretaría de Turismo atende - rá como criterio singular, según la gravedad de la infracción.

q) Por razones de precisión jurídica, se modifica el artículo - segundo transitorio, a efecto de señalar que la Ley de la mate - ria en vigor y sus reglamentos se abrogan.

r) A su vez, para otorgar a su texto el contenido técnico juri -

dico que se desprende del artículo 14º Constitucional en materia de irretroactividad de las leyes en perjuicio de persona alguna, se propuso una nueva redacción en el artículo tercero -- transitorio:

"El artículo tercero transitorio, los asuntos y procedimientos que se encuentran en trámite, en la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, continuarán desahogándose conforme a las -- disposiciones de la Ley que se abroga, sólo que el interesado -- solicite expresamente la aplicación del nuevo ordenamiento."

"En caso de infracciones cometidas durante la vigencia de la -- Ley Federal de Turismo, que se abroga, se aplicarán las disposiciones más favorables al infractor."

B. OBJETO.

En forma clara el artículo 2º, de la Ley que se comenta indica que su objeto es:

I. Programar la actividad turística.

II. Elevar el nivel de vida económica, social y cultural de los habitantes en las entidades federativas y municipios con afluencia turística.

III. Establecer la coordinación con las entidades federativas y los municipios, para la aplicación y cumplimiento de los objetivos de esta ley.

IV. Determinar los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el equilibrio ecológico y social de los lugares de que se trate.

V. Orientar y auxiliar a los turistas nacionales y extranjeros.

VI. Optimizar la calidad de los servicios turísticos.

VII. Fomentar la inversión en materia turística, de capitales nacionales y extranjeros.

VIII. Proporcionar los mecanismos para la participación del sector privado y social en el cumplimiento de los objetivos de esta Ley.

IX. Promover el turismo social, así como fortalecer el patrimonio histórico y cultural de cada región del país. (78)

78. Diario Oficial de la Federación publicado el 31 de diciembre de 1992.

C. SUJETOS.

Ya hemos dicho que la relación turística en el ámbito jurídico, particular se da siempre entre partes. Consecuentemente, la salvaguarda que el régimen jurídico brinda al "sujeto activo", es decir, al "turista", y el "sujeto pasivo", que es el prestador de servicios turísticos, ante quien el turista ejercita un derecho subjetivo que la administración protege. (79)

Existen dos clases de sujetos que son los siguientes:

1. El Sujeto Activo.

2. El Sujeto Pasivo.

a) Los sujetos activos del Derecho Turístico, "es el individuo que posee el atributo jurídico temporal que lo señala como persona de derecho turístico." (80)

Son aquellos turistas que hacen uso y disfrutan de un servicio turístico y tienen relación con autoridades administrativas que les confieren los servicios turísticos.

79. Tratado Elemental de Derecho Turístico, Enrique Pérez Bonnin, p. 96.

80. González A. Alpuche, Rafael, Temática y Legislación Turística, Asociación Nacional de Abogados, México, 1978, p. 512.

b) Los sujetos pasivos del Derecho Turístico Administrativo son fundamentalmente las empresas privadas y los prestadores de servicios turísticos, hay que distinguir dos grandes sectores que son los siguientes:

Las empresas turísticas y las empresas "no turísticas", pero -- con actividades turísticas, además las personas que ejerzan -- cualquiera de las profesiones turísticas, el artículo 2º de la Ley Federal de Turismo, califica como actividad turística de -- las empresas y define las de hotelería, las de alojamientos turísticos, las de carácter no hotelero, las agencias de viajes, -- las agencias de información turística de los restaurantes.(81)

Empresas "no turísticas" pero con actividad turística, serán todas aquellas que no estando aún calificadas como empresas turísticas propiamente, por no haber sido reglamentadas todavía como tales por la administración, desenvuelven sin embargo una actividad de carácter turístico, privado siempre que lleven consigo la prestación de servicios a un turista, tales como los de -- transporte, venta de productos típicos de artesanía nacional, -- espectáculos, festivales, deportes y manifestaciones artísticas, culturales y recreativas, especialmente las profesiones turísticas.(82)

81. Fernández Alvarez, José, Curso de Derecho Administrativo Turístico, Tomo I, p. 33, Ed. Nacional.

82. Ibidem. p. 35.

D. AUTORIDADES.

En virtud que la Ley Federal de Turismo, es de interés público y observancia general en toda la República, corresponde su aplicación e interpretación en el ámbito administrativo, al Ejecutivo Federal, por medio de la Secretaría de Turismo y de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

Las autoridades que deberán conocer de las relaciones entre los prestadores de servicios turísticos y el turista se regirán por medio de las partes que convengan, observándose la presente Ley Federal de Turismo y la Ley Federal de Protección al Consumidor, conforme a lo dispuesto en el artículo 32º, de la Ley Federal de Turismo. (83)

En el artículo 32º, de la Ley Federal de Turismo, nos establece: las relaciones entre los prestadores de servicios turísticos y el turista se regirán por lo que las partes convengan, observándose la presente Ley y la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El artículo 40º, nos explica que cuando el turista resida en la República Mexicana, podrá presentar su denuncia ante la Procura

83. Ley Federal de Turismo, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1992.

duría Federal de Protección al Consumidor, o en la oficina más cercana a su domicilio.

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

Las denuncias podrán presentarse por conducto de las representaciones de la Secretaría en el extranjero o a elección del afectado.

En el artículo 42º, nos indica que la Secretaría de Turismo y la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor se coordinarán para evitar duplicaciones en sus programas de verificación correspondientes.

En el artículo 47º, de la citada Ley nos establece, las infracciones a lo dispuesto en esta Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas derivadas de ella, serán sancionadas por la Secretaría, de conformidad por lo dispuesto en el presente capítulo.

En el supuesto de quejas presentadas por turistas, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, conocerá de su recepción, desahogo y resolución y, en su caso, arbitraje y sanción, en los términos de la Ley de la materia.(84)

E. SANCIONES.

El artículo 74º, del Reglamento de la Ley Federal de Turismo, - establece las sanciones a las violaciones a lo dispuesto en la Ley, este Reglamento y en las normas que de ella deriven, serán sancionadas por la Secretaría en términos del Capítulo V del Título V de la Ley, sin perjuicio de la competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor en los asuntos de su conocimiento.

Para determinar el monto de las sanciones, la Secretaría deberá considerar la gravedad de la infracción.

Artículo 75º, las violaciones a lo dispuesto en los artículos - 27º, 31º, 36º y 54º serán sancionados con multas hasta por el equivalente a doscientas cincuenta veces el salario mínimo diario.

Artículo 27º, cuando una persona llegue al establecimiento de -

84. Ibidem.

hospedaje con papeletas, clave o cupón de reservación confirmada y garantizada por una agencia de viajes, aquél estará obligado a su aceptación inmediata o cuando esto fuere imposible, a la obtención de alojamiento en condiciones y tarifas similares.

La papeleta o cupón de reservación deberá contener como mínimo:

- I. En su caso, la tarifa a aplicar;
- II. El tipo de habitación;
- III. Los servicios incluidos;
- IV. El número de noches;
- V. Las condiciones y cargos por cancelación y
- VI. La clave de confirmación del establecimiento de hospedaje y el nombre de la persona que confirmó. En caso de reservaciones realizadas por el turista directamente en el establecimiento de hospedaje, bastará con la clave de confirmación y el nombre de la persona que confirmó.

E. artículo 31^º, establece la agencia de viajes minorista es aquella que ofrece y vende al público consumidor paquetes turísticos integrados por la operadora mayorista; servicios de otros prestadores de servicios turísticos o relacionados con ellos; y a solicitud expresa del cliente, integrados o más servicios turísticos o relacionados con éstos en un solo producto.

El agente de viajes minorista para integrar paquetes turísticos deberá dar aviso por escrito a la Secretaría, antes de iniciar su promoción y comercialización.

El artículo 36º, establece las agencias de viajes, al identificarse en su promoción y comercialización deberán señalar con -- precisión la modalidad bajo la cual se encuentran organizadas.

El artículo 54º, el guía de turistas al prestar sus servicios;-- deberá informar al turista, como mínimo lo siguiente:

- I. El número máximo de personas que integran el grupo;
- II. La tarifa que se aplica si el servicio es contratado directamente con él;
- III. El idioma en que se darán explicaciones, en su caso;
- IV. El tiempo de duración de sus servicios, y
- V. Los demás elementos que permitan conocer con certeza el alcance de dichos servicios.

El artículo 48º, de la Ley Federal de Turismo, indica de las in fracciones a lo dispuesto en los artículos 35º fracciones II y III, en la fracción II establece, cuando se trate de la prestación del servicio de guía de turistas, informar su precio en el

momento de la contratación con los usuarios.

En la fracción III, cumplir con los servicios, precios, tarifas y promociones, en los términos anunciados, ofrecidos o pactados.

El artículo 37º, primer párrafo, los prestadores de servicios turísticos deberán describir claramente en qué consiste el servicio que ofrecen, así como la manera en que se prestará.

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

Artículo 35º, fracción II, cuando se trate de la prestación del servicio de guías de turistas, informar su precio en el momento de la contratación con los usuarios;

Fracción III, cumplir con los servicios, precios, tarifas y promociones, en los términos anunciados, ofrecidos o pactados.

Artículo 4º, se consideran servicios turísticos, los prestados a través de:

I. Hoteles , moteles, albergues y demás establecimientos de hospedaje, así como campamentos y paradores de casas rodantes que presten servicios a turistas;

II. Agencias, subagencias y operadoras de viajes;

III. Guías de turistas, de acuerdo con la clasificación prevista en las disposiciones reglamentarias;

IV. Restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos y similares que se encuentren ubicados en hoteles, moteles, albergues, campamentos, paradores de casa rodantes a que se refiera la -- fracción I de este artículo, así como en aeropuertos, terminales de autobuses, estaciones de ferrocarril, museos y zonas arqueológicas; y

V. Empresas de sistemas de intercambio de servicios turísticos.

Los prestadores de servicios a que se refiere la fracción IV -- que no se encuentren ubicados en los lugares señalados, podrán solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Turismo, -- siempre que cumplan con los requisitos que la Secretaría fije -- por medio de disposiciones generales.

Artículo 35º, fracción I, anunciar ostensiblemente en los lugares de acceso al establecimiento sus precios y tarifas y los -- servicios que éstos incluyen.

En el artículo 38º, en caso de que el prestador del servicio tu rístico incumpla con uno de los servicios pactados o con la totalidad de los mismos, tendrá la obligación de reembolsar, bonificar o compensar la suma correspondiente al servicio incumplido, o bien podrá prestar otro servicio de la misma calidad o equivalencia al que hubiere incumplido, a elección del turista.

El artículo 50º, establece en las fracciones a lo dispuesto en los artículos 34º, 35º, fracción III y 37º, segundo párrafo. Corresponde a la Secretaría expedir las normas oficiales mexicanas relacionadas con la prestación de los servicios, siempre que el contenido de la misma no sea competencia de otra dependencia de la administración pública federal. Dichas normas tendrán por finalidad establecer:

I. Las características y requisitos con que deben cumplir los - prestadores de servicio turístico para proteger la seguridad física de los turistas.

II. Los requisitos que deban cumplir los convenios y contratos-

que celebren los prestadores de servicios turísticos y los turistas.

Artículo 35º, fracción III, cuando se trate de la prestación -- del servicio de guías de turista, informar su precio en el momento de la contratación con los usuarios.

Artículo 37º, párrafo segundo, los prestadores de servicios están obligados a respetar los términos y condiciones ofrecidos o pactados con el turista.

El artículo 51º, para los efectos de las multas establecidas en el presente capítulo, por salario mínimo diario, se entiende el general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

Se entiende que existe reincidencia cuando el mismo infractor incurra en dos o más violaciones del mismo precepto legal durante el transcurso de un año, contado a partir del día en que se cometió la primera infracción.

En caso de reincidencia se podrá aplicar multa hasta por el do-

ble de la multa impuesta originalmente.

El artículo 52º, las sanciones por infracciones a esta Ley y a las disposiciones derivadas de ella, serán fijadas con base en:

- I. Las actas levantadas por la autoridad.
- II. Los datos comprobados que aporten las denuncias de los turistas.
- III. La publicación o información de los prestadores de servicios.
- IV. Cualquier otro elemento o circunstancia que aporte elementos de convicción para aplicar la sanción.

Las resoluciones que emita la Secretaría de Turismo deberán estar debidamente fundadas y motivadas. (84)

F. RECURSO.

Por lo que corresponde a este punto la propia Ley establece en su artículo 55º, que contra las resoluciones dictadas por la Se

cretaría, se podrá interponer el recurso de revisión dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

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

El Reglamento de la presente Ley establecerá los términos y demás requisitos para la tramitación y sustanciación del recurso.

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

El artículo 90º, del Reglamento de la Ley Federal de Turismo, nos establece que la Secretaría dictará resolución dentro de los 90 días hábiles siguientes, a partir de la fecha de la presentación del recurso.

El recurso se hará por escrito dirigido al titular de la Secre-

taría de Turismo y en el deberán expresar el nombre y domicilio del recurrente y los agravios, acompañándose de los elementos - de prueba que se consideren necesarios así como las constancias que acrediten la personalidad del promovente.

La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución impugnada en cuanto el pago de multas. (85)

CONCLUSIONES

1. El turismo en nuestros días se manifiesta como algo que está unido a la vida de los pueblos, es como un instrumento - efectivo para el desarrollo socioeconómico y cultural, dentro de las actividades turísticas o de servicios, ocupa un lugar destacado tanto como fuente de empleos y como generador de divisas y constituye un factor fundamental de identidad nacionalista que propicia el entendimiento cultural interno y mejora las relaciones del país con la comunidad internacional.

2. El Turismo es un fenómeno sometido a regulación jurídica -- que produce situaciones y consecuencias entre las partes y de éstas con el poder público.

3. La actividad turística 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.

4. El turismo implica el desplazamiento de personas para reali

zar viajes de distracción o de conocimiento y para la economía, el turismo es una categoría de la circulación económica.

5. Las causas importantes del desplazamiento turístico son: -- culturales, educativas o profesionales, de deseo de conocer países de diferentes formas de vida, asistir a acontecimientos especiales.
6. La nueva Ley Federal constituye el Marco Jurídico de esta actividad para promover su modernización y sano desarrollo, acorde con las condiciones actuales del país.
7. El ordenamiento pretende terminar con la excesiva regulación de la legislación vigente, acabar con el centralismo inoperante y reducir la compleja burocracia en los trámites relacionados con este sector.
8. La nueva Ley Federal de Turismo confirma y fortalece la actividad turística, por medio de la Secretaría del ramo, el papel del Estado como rector y promotor.

9. Los objetivos son: la elevación de los niveles de vida económica, social y cultural de los habitantes en las entidades federativas y municipios con afluencia turística y la coordinación con las referidas entidades para la aplicación y cumplimiento de la ley.
10. Afirma también el propósito de fomentar el turismo social, mediante el establecimiento de acciones coordinadas entre los tres niveles de gobierno y mecanismos de concertación de inducción con el sector social y privado, en el fomento de este tipo de turismo intervienen dependencias como el Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Comisión Nacional del Deporte.
11. Las instituciones, dependencias y entidades del sector público promoverán entre sus trabajadores este tipo de turismo social. De igual forma, se formulan recomendaciones al sector privado para que impulse el turismo entre su personal.
12. El nuevo ordenamiento contempla la modernización de la Comisión Intersecretarial de Turismo, con la incorporación obligatoria de miembros representativos del sector privado y social, para convertirse así en una Comisión Intersectorial,

se le confieren facultades ejecutivas nuevas a las consultivas existentes hasta el momento.

13. En materia de establecimiento de zonas de desarrollo turístico prioritario, se considera un cambio cualitativo, al requerir no sólo la participación, sino la coordinación, con los gobiernos estatales y municipales, se conserva un capítulo que norma los programas de capacitación de la Secretaría de Turismo, mismos que se desarrollarán de manera local y procurando vínculos con escuelas y empresas del ramo, con esta capacitación, se pretende motivar una cultura turística a nivel nacional.

14. Conforme al nuevo sistema, no existen permisos ni verificaciones previas a la operación, las normas generales que regirán el trabajo turístico serán objeto sólo de una verificación aleatoria que no constituirá barreras de entrada ni dilataciones en la apertura o modificación de negocios turísticos, la nueva legislación consigna la importancia y la obligación para que el sector público y los empresarios turísticos otorguen información clara y suficiente a los turistas de manera que los mismos tomen las mejores decisiones que beneficien a las empresas competitivas y sobre todo al visitante.

15. La nueva Ley Federal de Turismo, establece la creación del catálogo turístico nacional, que contiene la oferta turística y los atractivos con el potencial turístico como instrumento de diagnóstico y planeación y como uno de los auxiliares del sistema de información al turista, se descentralizan todos los aspectos operativos a los gobiernos de los estados mediante un esquema que procura evitar duplicación de normas y operaciones.

16. El programa de descentralización busca una política y una normatividad turística única de cobertura nacional y la descentralización de las tareas operativas a órganos dependientes de los gobiernos locales.

17. En materia de protección al turista, la nueva ley propone dos aspectos: en caso de incumplimiento del prestador, el turista podrá exigir el reembolso, bonificación o compensación por el servicio no prestado, o que se le otorgue otro servicio similar, las quejas de los turistas son atendidas directamente por la Procuraduría Federal del Consumidor.

18. La nueva ley impulsa un programa de turismo que desarrolla los valores del patrimonio artístico de nuestro país, toda vez que no establece la obligación del Estado de promoverlo

y mantenerlo: con el nuevo ordenamiento se reducen las funciones de la Secretaría de Turismo, que se convierte así en un órgano puramente administrativo.

19. La Ley implica importantes avances para el país y destaca - la importancia del turismo social, e implica una importante simplificación de trámites administrativos.

B I B L I O G R A F I A

ACOSTA, Romero Miguel. Derecho Administrativo 2º Curso, Ed. Porrúa, México, 1989.

AGRAMONTE, Roberto D. Sociología, 1a. ed. Ed. Porrúa, México, - 1965.

ARRIAGA, José Ignacio de. El Turismo en la Economía Nacional, - Ed. Nacional, Madrid, 1955.

AZUARA, Pérez Leandro. Sociología 81. ed. Ed. Porrúa, México, - 1989.

CAZAREZ, J. Diccionario Ideológico de la Lengua Española, Ed. - Gustavo Gili, Barcelona, 1954.

CONSEJO Nacional de Turismo, El Turismo y la Universidad como - Factor de Comprensión Internacional.

CUERVO, S. R. Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas.

ESPINDOLA, A. J. Reunión Nacional de Estudio para el Desarrollo del Turismo Interior, Partido Revolucionario Institucional. sindicato Nacional de Trabajadores de Restaurantes, Hoteles, Cantinas, Centros Deportivos y Turísticos. Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales.

FERNANDEZ, A. J. Curso de Derecho Administrativo Turístico, Tomo I. Nac. San Agustín, Madrid.

FITCHER, Joseph H. Sociología, 14a. ed. Ed. Herder, Barcelona - España, 1982.

- FUENTES, Cázares J. Diccionario Ideológico de la Lengua Española, Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 1954.
- GARCIA, Maynes Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, - 41a. ed. Ed. Porrúa, México, 1990.
- GETINO, O. Turismo y Desarrollo en América Latina, Ed. Noriega-Ed. Limusa.
- GINER, Salvador. Sociología, 10a. ed. Ed. Peninsulares, Barcelona España, 1978.
- GOMEZ, Jara Francisco A. Sociología, 14a. ed. Ed. Porrúa, México, 1983.
- GONZALEZ, A. Alpuche Rafael. Temática y Legislación Turística, - Asociación Nacional de Abogados, México, 1978.
- HANS, Joachim K. Reunión Nacional de Desarrollo del Turismo, Ed. Hispano Europea, Ed. Mexicana, México, Barcelona.
- LOPEZ, J. L. Reunión de Estudios para el Desarrollo del Turismo Interior, P.R.I. Secretaría General de la Unión de Empleados de Restaurantes y Cantinas y Similares del D.F.
- MENDIETA, Núñez Lucio. Breve Historia y Definición de la Sociología, 3a. ed. Ed. Porrúa, México, 1985.
- MENZEL, A. Introducción a la Sociología, Fondo de Cultura Económica, 8a ed., México, 1983.
- PEREZ, B. E. Tratado Elemental de Derecho Turístico, Daimon, Madrid, Barcelona, México, 1978.
- RECASENS, Siches Luis. Sociología, Ed. Porrúa, 21a. ed., México, 1990.

**TORRES, M. C. Reunión Nacional de Estudio para el Desarrollo --
Turismo Interior, Partido Revolucionario Institucional.**

**TORRE, Padilla Oscar de la. El Turismo como Fenómeno Social de-
Cultura Económica, México, 1980.**

MARCO JURIDICO

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ed. - 109, Ed. Porrúa, S.A. México 1995.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Título Segundo, Capítulo II, Artículo 42, y sus Reformas D.O. 6-11-84

Ley Federal de Turismo, ed. 9a. Ed. Porrúa, S.A., México, -- 1995.

Reglamento Interior del Secretaría de Turismo
Publicado en el D.O. de la Federación el día 22 de febrero - de 1994. Reformado por decreto publicado el 30 de septiembre de 1994.

INSTRUMENTOS JURIDICOS INTERNACIONALES

Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de Venezuela y el Gobierno de México, 11-11-88.

Decreto por el que se otorgan estímulos fiscales para la aplicación y remodelación de establecimientos de hospedaje de bajo costo en zonas de interés turístico.

Acuerdo de Coordinación Turística, México-Francia, 17-V-80.

Acuerdo de coordinación que celebran la Secretaría de Turismo y el Gobierno del Estado de Nayarit con el dictamen de la Secretaría de Programación y Presupuesto, para la realización de un Programa de Coordinación Especial en Materia Turística. 6-III-88.