



UDS

Mi Universidad

LIBRO

Legislación turística.

Licenciatura en Turismo

Noveno Cuatrimestre

Mayo- Agosto

Marco Estratégico de Referencia

Antecedentes históricos

Nuestra Universidad tiene sus antecedentes de formación en el año de 1979 con el inicio de actividades de la normal de educadoras “Edgar Robledo Santiago”, que en su momento marcó un nuevo rumbo para la educación de Comitán y del estado de Chiapas. Nuestra escuela fue fundada por el Profesor Manuel Albores Salazar con la idea de traer educación a Comitán, ya que esto representaba una forma de apoyar a muchas familias de la región para que siguieran estudiando.

En el año 1984 inicia actividades el CBTiS Moctezuma Ilhuicamina, que fue el primer bachillerato tecnológico particular del estado de Chiapas, manteniendo con esto la visión en grande de traer educación a nuestro municipio, esta institución fue creada para que la gente que trabajaba por la mañana tuviera la opción de estudiar por las tardes.

La Maestra Martha Ruth Alcázar Mellanes es la madre de los tres integrantes de la familia Albores Alcázar que se fueron integrando poco a poco a la escuela formada por su padre, el Profesor Manuel Albores Salazar; Víctor Manuel Albores Alcázar en julio de 1996 como chofer de transporte escolar, Karla Fabiola Albores Alcázar se integró en la docencia en 1998, Martha Patricia Albores Alcázar en el departamento de cobranza en 1999.

En el año 2002, Víctor Manuel Albores Alcázar formó el Grupo Educativo Albores Alcázar S.C. para darle un nuevo rumbo y sentido empresarial al negocio familiar y en el año 2004 funda la Universidad Del Sureste.

La formación de nuestra Universidad se da principalmente porque en Comitán y en toda la región no existía una verdadera oferta Educativa, por lo que se veía urgente la creación de una institución de Educación superior, pero que estuviera a la altura de las exigencias de los jóvenes que tenían intención de seguir estudiando o de los profesionistas para seguir preparándose a través de estudios de posgrado.

Nuestra Universidad inició sus actividades el 18 de agosto del 2004 en las instalaciones de la 4ª avenida oriente sur no. 24, con la licenciatura en Puericultura, contando con dos grupos de cuarenta alumnos cada uno. En el año 2005 nos trasladamos a nuestras propias instalaciones en la carretera Comitán – Tzimizol km. 57 donde actualmente se encuentra el campus Comitán y el corporativo UDS, este último, es el encargado de estandarizar y controlar todos los procesos operativos y educativos de los diferentes campus, así como de crear los diferentes planes estratégicos de expansión de la marca.

Misión

Satisfacer la necesidad de Educación que promueva el espíritu emprendedor, aplicando altos estándares de calidad académica, que propicien el desarrollo de nuestros alumnos, Profesores, colaboradores y la sociedad, a través de la incorporación de tecnologías en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Visión

Ser la mejor oferta académica en cada región de influencia, y a través de nuestra plataforma virtual tener una cobertura global, con un crecimiento sostenible y las ofertas académicas innovadoras con pertinencia para la sociedad.

Valores

- Disciplina
- Honestidad
- Equidad
- Libertad

Escudo



El escudo del Grupo Educativo Albores Alcázar S.C. está constituido por tres líneas curvas que nacen de izquierda a derecha formando los escalones al éxito. En la parte superior está situado un cuadro motivo de la abstracción de la forma de un libro abierto.

Eslogan

“Mi Universidad”

ALBORES



Es nuestra mascota, un Jaguar. Su piel es negra y se distingue por ser líder, trabaja en equipo y obtiene lo que desea. El ímpetu, extremo valor y fortaleza son los rasgos que distinguen.

Legislación turística.

Objetivo de la materia:

El alumno conocerá las bases de la legislación turística y la normatividad que rige en la materia, así como la planeación y protección del turismo como actividad socioeconómica generadora de ingresos.

Criterios de evaluación:

No	Concepto	Porcentaje
1	Trabajos Escritos	10%
2	Actividades Áulicas	20%
3	Trabajos en plataforma educativa	20%
4	Examen	50%
Total de Criterios de evaluación		100%

INDICE

UNIDAD I

BASES CONSTITUCIONALES Y FUNDAMENTOS DE LA ACTIVIDAD

1.1.- Turismo y derecho

1.2.- Regulaciones

UNIDAD II

LA LEY FEDERAL DEL TURISMO Y REGLAMENTACIÓN AFIN Y LA PLANEACION Y PROTECCIÓN DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN LOS ESTADOS.

2.1.- Legislación

2.2.- Reglamentos

UNIDAD III

3.1.- Normas

3.2.- Plantación

3.3.- Protección

UNIDAD IV

MIGRACIÓN

4.1.- Conceptos

4.2.- Migración

4.3.- Procedimientos

UNIDAD I

BASES CONSTITUCIONALES Y FUNDAMENTOS DE LA ACTIVIDAD

I.1.- TURISMO Y DERECHO

Derecho turístico.

Como fenómeno contemporáneo turismo reviste primordial importancia para la economía de México bien y del mundo. Esto debe alentar a todos los países para que destinen mayores recursos a su desarrollo y fundamentalmente la capacitación sus técnicos en diferentes especialidades que aquél requiere.

Antecedentes históricos.

Empezaremos por mencionar las épocas ya remotas en que piadosos peregrinos y romeros, impulsados por sentimientos religiosos, o viajeros atrevidos, por espíritu de lectura o curiosidad, o por razones, entren en ambas escenas que con frecuencia de bien desafiar los múltiples peligros fatigas que iban aparejados.

Un caso singular, digna de mencionarse, sonorenses que, ya en el siglo VIII A. C., se acostumbraban en todo el mundo helénico, para participar a presenciar las competencias deportivas que tenían lugar cada cuatro años en Olimpia. Se llegara incluso apartar treguas en las guerras que frecuentemente sostenían entre sí las ciudades-estado, a fin de facilitar y garantizar, en algunos casos con salvoconducto, el tránsito de concurrentes a los eventos olímpicos.

Es casi seguro que Herodoto (484 a. c.) haya llevado a cabo sus célebres viajes, entre otras razones, con el fin de sesionarse más a fondo de costumbres, forma de vida y organización política de sus pueblos.

Las aguas de propiedades curativas, de algunos manantiales apreciadas ya desde la antigüedad, son otro ejemplo incentivo para numerosas personas, por la esperanza de alivio a sus dolencias.

Se tiene conocimiento, después del caos que siguió a la caída del Imperio Romano, de un buen número de viajeros intrépidos que recorrían por tierra desde el báltico hasta la China meridional y seguían rutas ya establecidas, para intercambios comerciales; los realizaban los mercaderes de la liga Hanseática (confederación de ciudades alemanas formadas a fines del siglo XII o mediados del siglo XIII), los árabes algunos otros procedentes del orbe románico.

En edad media destaca por sus célebres viajes el veneciano marco polo (1291) quien llegó a convertirse en la figura legendaria comentada aún en nuestros días.

De todos es conocido que por motivos religiosos partían con regularidad, hacia lugares santos, esos grupos de peregrinos hindúes, juristas, cristianos y musulmanes, así como de otras religiones los cuales nos ha legado crónicas narraciones que indudablemente en su tiempo constituyeron, no sólo una fuente importantes informaciones, sino "prácticas guías" para emprender esos viajes.

No fue sino hasta el siglo XVII cuando empezó a incrementarse el número de quienes visitaba los centros culturales y las grandes poblaciones; desde entonces se produjo un sensible movimiento migratorio entre los diferentes países de Europa. Esos grupos llegaron a ser tal consideración, sobre todo en Francia, que el señor De Saint Morice publicó, en el año de 1672, la "guía fiel de los extranjeros en viaje por Francia". En ella daba detalles de los caminos y sitios de interés, así como información sobre las modalidades de la lengua y los dialectos. También descubrió los atractivos y sitios de diversión en los alrededores de París. A estos recorridos lo designó con las expresiones de "le grand y le petit tour".

En el siglo XVIII desusada en Inglaterra la frase de origen francés "Faire le grand tour", para referirse a aquellos jóvenes que, tanto para complementar su educación como por precauciones culturales, efectuaban largos recorridos por diferentes países del continente europeo. Parte de viajeros se les empezó

denominar "turistas", término que se utilizó después en frase para designar a toda persona que viajaba por placer, curiosidad o motivos culturales.

Pronto adoptaron otros países en sus propias lenguas el término "turismo", el sentido de viaje hecho sin objeto lucrativo y tan sólo para distraerse, descansar o procurar ser salud, o simplemente por satisfacer alguna curiosidad cultural por mero deseo de conocer otros lugares y costumbres.

En general, todos esos viajes eran largos, poco confortables y en algunas ocasiones peligrosos, tiene mayoría de los casos costaban una fortuna. Estas características establecen diferencias sustanciales entre los viajes de aquellos tiempos y los de la actualidad.

La situación se modificó el siglo XIX, con aparición del ferrocarril medio de transporte que provocó un incremento notable en el número de viajeros coincidiendo a mediados de ésta centuria la organización del primer viaje colectivo, por el inglés Tomás Cook, con motivo del congreso antialcohólicos de Leicester, utilizando el ferrocarril, movilizó a 570 personas en viaje redondo. Éste acontecimiento marca una época de transición bien definida, de que señala el surgimiento de los viajes en grupos organizados con fines lucrativos.

Investigamos tales desplazamientos, es fácil observar en términos generales empezaron adquirir una relevancia mayor fines del siglo XIX, realizándose primero dentro del ámbito de un país, habremos de comprobar las consecuencias importantes que tuvieron para el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos, así se llegó a constituir lo que hoy en día conocemos por "turismo nacional" y "turismo internacional".

En la segunda mitad del siglo XX la extraordinaria expansión del turismo se hace posible gracias a los siguientes factores:

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

Turismo.

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 ejercer ninguna actividad lucrativa y remunerada, generando múltiples interrelaciones de importancia social, económica y cultural.

Como se puede apreciar, en este concepto se incluyen no sólo los turistas, sino para las relaciones que se derivan de este movimiento; los establecimientos de hospedaje y alimentación, medio de transporte, guías, centros de recreación y espectáculos, y en general todos los atractivos, bienes y servicios el turista requiere, muchos de los cuales en determinados momentos, son utilizados y disputados por personas que dieran por motivos ajenos a los del propio turismo.

Épocas del turismo.

Atentos a su desenvolvimiento, podemos aceptar que el turismo, para su estudio, puede dividirse en tres épocas.

La primera, que cubre hasta mediados del siglo XIX, al que podría denominarse de "turismo e incipiente o elitista", en la que su práctica que daba restringida a las minorías de mayores recursos económicos.

La segunda, a la que llamaremos de "turismo de transición", en la que se inicia la etapa de su popularización, precursora del turismo masivo, y que comprende hasta la primera mitad del siglo XX.

La tercera etapa, a la que designaremos de "turismo en desarrollo o masivo", que comienza a partir de la segunda mitad del siglo XX y prosigue hasta nuestros días, y en la que las mayorías tienen acceso su práctica.

En la primera época, la práctica turística queda reservada a grupos minoritarios, con recursos económicos elevados, los caminos modernos inician apenas y de líneas férreas empiezan o son muy escasas; los medios de transporte son rudimentarios, existen pocos establecimientos de hospedaje, no aparece aún el intermediario promotor (agente de viajes), no hay medios publicitarios, no se conceden créditos para llegar y las leyes laborales carecen de todo contenido de justicia social que permita a los trabajadores disfrutar de vacaciones pagadas.

En la segunda época, el turismo empieza a popularizarse entre sectores más amplios de la población. Marca un periodo en que los viajes turísticos se van convirtiendo en un imperativo social, preciosa de difusión de informaciones acerca de los atractivos turísticos; a la posibilidad de utilizar medios de transportación masiva, tanto marítimos como terrestres; al aparición del agente de viajes y de

organismos, privados y oficiales, encargados de promover el turismo; a los avances en el marco jurídico laboral, y en términos generales al mejoramiento y la organización tanto de los servicios existentes como los de nueva creación.

En la tercera etapa, el turismo aparece accesible las mayorías y establecido como un imperativo social; aparece el transporte aéreo masivo de pasajeros (jumbo); surge el automóvil; se inicia la construcción, modernización y diversificación de establecimientos de hospedaje; aparece las obras básicas de infraestructura, como puertos marinos, supercarreteras, modernos aeropuertos, instalaciones de energía eléctrica, agua potable y drenaje, etc.; los medios de transporte regular con itinerarios hijos son rápidos, como dos y seguros, aparece la gente de viajes, se otorga crédito y de manera muy importante se fortalece el marco jurídico que reglamenta las actividades turísticas y laborales buscando desarrollo armónico y equilibrado del ramo.

El sujeto del turismo.

Se dice que el sujeto del turismo es siempre el hombre, ya se le considere aislado o en grupo.

La práctica del turismo, o sea el desplazamiento mismo, está siempre en función del hombre, razón por la cual, al intentar una tipificación de los viajes que emprende el sujeto del turismo, deben considerarse los siguientes aspectos: ¿Quién viaja?, ¿Porque lo hace?, ¿Cómo lo realiza?, ¿Qué efectos produce?

Planteará la exigencia anterior, habremos de referirnos en lo particular a cada una de las denominaciones que generalmente se aplicará turismo, según su:

- Origen: nacional y extranjero;
- Motivación: de recreación, descanso, cultura y salud.

- Permanencia: de corta y de larga distancia;
- Forma de viajar: de excursión y autónoma;
- Medio de transporte: aéreo, terrestres y acuático;
- Posibilidad de ejecución: libre y dirigido;
- Implicación económica: activo y pasivo.

Objeto del turismo.

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

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

- La oferta primordial consiste en todos aquellos elementos del patrimonio turístico que sean susceptibles de aprovechamiento y capaces de incitar los desplazamientos, y que forman parte del cuadro geográfico o cultural de un lugar
- La oferta complementaria que es consecuencia de la oferta primordial, supone la existencia de tres factores a saber:

••••••••

1.- la infraestructura, que 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 algún actividad en especial. Es importante señalar que el surgimiento y desarrollo turístico de una localidad determinada dependerán en gran parte de las siguientes obras: adecuadas vías de comunicación; sistemas de transporte público; sistemas de telecomunicación; servicios generales como son

los de asistencia, educativos, administrativos, bancarios y religiosos; la instalación de redes de suministro que provean energía eléctrica, agua y combustibles a las empresas de carácter turístico y a otros usuarios.

2.- el segundo factor de la oferta complementaria es la estructura turística, que se integra con instalaciones funcionales equipos adecuados, personas físicas capaces y empresas eficientes como de cuya concurrencia resulta la prestación eficaz de los servicios destinados a satisfacer este tipo de requerimientos, que facilitar la práctica del turismo. Destacan tres grupos de empresas que pueden considerarse los pilares básicos para la práctica del turismo:

- a) las de transportes;
- b) las de hospedaje y alimentación;
- c) las organizadoras y promotoras de viajes, así como las intermediarias.

Se entiende por Supraestructura turística el conjunto de organismos públicos y privados que regulan, fomentan y coordinan la actividad turística y esta se puede dividir en organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, siendo las primeras:

1.-Organismos nacionales de turismo: son los que especialmente se instauran en el seno de la administración pública y a los cuales en general compete ejecutar la política turística.

2.-Instituciones gubernamentales de apoyo: son los organismos creados por el estado que se constituyen por ley, y cuyo ámbito de acción gira en torno a alguna actividad concreta y particular del ramo, como la capacitación, el financiamiento, la promoción y el desarrollo del turismo social, etc..

3.-Organizaciones internacionales: son las creadas con el objeto de regular la actividad turística en el aspecto de sus relaciones y su fomento internacional, las cuales pueden ser regionales o universales.

Las organizaciones no gubernamentales las podemos subdividir en asociaciones profesionales integradas por prestadores de servicios turísticos; asociaciones de usuarios, que pueden ser de automovilistas, montañistas, clubes estudiantiles de viajes, etc., y asociaciones internacionales que pueden ser de prestadores de servicios o de usuarios.

Localidad turística.- se llama así a todo sitio que por sus atractivos particulares, por sus medios de comunicación y por su equipamiento es objeto de demanda turística. De lo anterior se deduce que existen condiciones que una localidad debe llenar para ser considerada turística. Las principales son tres; que sea atractiva, que sea accesible y que esté equipada.

Política turística.

Podemos entender por política turística el conjunto de actitudes y estrategias que una colectividad organizada adoptada ante el fenómeno turístico.

La política turística es producto de la política general de un Estado y estará supeditada siempre a razones del orden público. Así por ejemplo, un estado, con el objeto de estrechar relaciones más amistosas con otro, pueden ponerse de actitudes liberales para con los nacionales de ese país que se internen en su territorio. Por otra parte, no todas las medidas de carácter restrictivo que asume un estado y que afectan al turismo responden necesariamente a una política antiturística o de animadversión hacia turismo, sino que pueden obedecer a prevenciones de carácter económico o de política exterior.

Del anterior podemos deducir que la participación del estado en el turismo es decisiva, y que su actitud frente este fenómeno podrá determinar su fomento con su restricción, y hasta su extinción.

Política social.

Se entiende por política social el conjunto de las normas que reglamentar y pugnan por mejorar las condiciones de vida de un pueblo, pero general, así como de elevar y consolidar el nivel de vida de los trabajadores, en lo particular: algunos de los objetivos primordiales de la 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, y
- e) vacaciones pagadas.

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

Otra media de la política es el fenómeno del turismo social, entendiendo este como "la participación en esta actividad de sectores económicos débiles de la población mediante la ayuda material de terceros".

Esta ayuda material puede provenir de intervención privada, semipública o pública, bajo la forma, por ejemplo, de centros vacacionales, costeados por las empresas, las asociaciones patronales, los organismos sindicales por las instituciones públicas, aunque también pueden constituirse mediante subsidios concedidos a los interesados. El estado debe ser el principal promotor de este tipo de turismo y proyectarlo como factor efectivo de beneficio social.

Política fiscal.

Podemos y dos tendencias bien definidos en materia fiscal: una de cariz eminentemente restrictivo y la otra de carácter promocional o estimulante. El tema puede considerarse desde diferentes ángulos, pero sólo nos referiremos a aquellas medidas que afectan de manera directa ya sea al turista o al viajero en general, a los prestadores de servicios turísticos, o bien a los inversionistas.

Políticas fiscales que afectan al sujeto del turismo.

Al visitar diferentes países el viajero internacional se ve afectado por una serie de medidas que podemos políticas restrictivas, tales como los derechos fiscales y migratorios, referidos a derechos del aeropuerto vida muelle; consulares -tarjeta de turista-, etc., que en cierto modo frenan el desarrollo y la práctica de la actividad.

Medidas fiscales que afectan la inversión en los servicios turísticos y la operación de los mismos.

Algunas disposiciones de estímulo fiscal a prestadores de servicios turísticos, en países que propician el desarrollo del turismo, son la exención de impuestos ha determinado plazo y, en zonas desarrollo turístico, franquicias por la importación de equipo indispensable para la prestación de servicios (principalmente para la preparación de alimentos), y otras disposiciones análogas.

Política educacional.

A medida que el turismo se ha ido convirtiendo factor de desarrollo socioeconómico, se ha planteado la necesidad de capacitar más adecuadamente a un número mayor de personas, para tan importante actividad.

Es igualmente importante destacar que pesar de que existen en el mundo numerosos centros de adiestramiento para el nivel operativo (botones, camaristas, meseros, etc.), escuela de capacitación del personal técnico medio (cajeros, recepcionistas, sobrecargos etc.) e instituciones docentes de nivel universitario (promotores, administrador de empresas turísticas, etc.), la mayoría de sus programas de enseñanza profesional son sólo los vestigios de un propósito diseñados para un tipo estructura organizacional muy distinta de la que exige la realidad actual, de que la proliferación de los viajes ha desatado el surgimiento de nuevas formas de prestación de servicios.

Uno de los aspectos más importantes de la capacitación turística es el mercado de trabajo. El análisis (cuantificación y cualificación) de las necesidades y requerimientos del personal para la actividad, así como del examen de las oportunidades reales de trabajo que se presentan, debe partir la estructuración de cualquier plan de preparación académica o de adiestramiento.

Política de vías de comunicación y transportes.

Las vías de comunicación y los transportes constituyen elementos fundamentales para la práctica del turismo. Trece sellos pueden ser cubiertas las distancias, y por ende realizarse los desplazamientos. En este apartado nos referiremos a la intervención de los estados tendientes a regular y facilitar la transportación de viajeros, ya sea en el nivel nacional, mediante reglamentaciones o construcción de infraestructura, o internacional, a través de convenios bilaterales o multilaterales que atañen a la internación de unidades de transporte público, arreglar de circulación y señalamientos, y a seguros y normas para los vehículos y sus conductores.

Política interna.

Se trata de política interna cuando ésta se refieren al conjunto de las normas y disposiciones que dicta un estado, para facilitar la transportación dentro de su

propio territorio, así como para la construcción, ordenamiento y fortalecimiento de las obras de infraestructura necesarias para el desarrollo del actividad.

La política de tarifas se incluye también en la política de transportes y llega a ser motivo importante para la expansión del turismo.

Política externa.

La política externa en la que se integra con el conjunto de ordenamientos intergubernamentales que se expidan para regular, coordinar y desarrollar el transporte internacional.

Transportación marítima.

El principio de la libertad en los mares significa que la alta mar; o sea la parte de este que no pertenece al mar territorial o a las aguas interiores de un estado, debe mantenerse abierta a todos los países del orbe, y que ninguno de ellos puede tenerla bajo su domicilio exclusivo.

La convención de Ginebra sobre alta mar; celebrará en 1958, establece cuatro principales libertades: de navegación, de pesca, de colocación de cables y tuberías submarinos, y de volar sobre alta mar.

Uno de los principios más importantes del derecho internacional marítimo establece que, debido a que en alta mar no rige la soberanía territorial, los buques que navegan por dicho espacio se encuentran sujetos a la jurisdicción del estado cuyo pabellón enarbolan.

Cruceros regulares y cruceros fletados.

El desarrollo de los "charters marítimos" y de los "cruceros regulares" ha rendido aumentos considerables en el número de viajeros y mejorado la explotación de las rutas marítimas.

Por cruceros regulares se entienden los recorridos internacionales, que comprende el puerto de cabecera y todas sus escalas, cuya duración suelen ser superior a una semana. Las embarcaciones que prestan este servicio puede ser de lujo o económicas. Las de lujo, construidas en profeso para transportación y el alojamiento de pasajeros, cuentan con instalaciones y servicios recreativos, dentro de un especial sentido del confort exclusivo y singular.

Transportación aérea.

La conferencia de Chicago de 1944 estableció, entre otros señalamientos, las siguientes libertades del aire, o derechos de las naves aéreas a sobrevolar y hacer escala, en régimen internacional. Son éstas las de:

- a) volar sobre el territorio, sin aterrizar.
- b) aterrizar; por motivos no comerciales.
- c) desembarcar pasajeros, Correos y mercancías en un país distinto al propio.
- d) embarcar en otro país, con destino al propio, pasajeros, Correos y mercancías.
- e) embarcar o desembarcar pasajeros, Correos y mercancías con destino a un tercer país, o procedentes de él.

Estas disposiciones así como otras establecen el derecho aeronáutico internacional (relativas al ordenamiento administrativo, a la construcción y propiedad de las aeronaves, a la condición jurídica del espacio aéreo, a los requisitos para la infraestructura, al transporte de pasajeros, a las

responsabilidades de la explotación aérea, y en general a las condiciones siempre en evolución del comercio aéreo mundial), responde la convenios y laterales celebrados sobre bases de reciprocidad entre los estados signatorios. En estos acuerdos cada una de las partes de reserva, dada su soberanía absoluta, una completa autoridad sobre su propio espacio aéreo y, de igual manera, el derecho la fijación de tasas fiscales por el uso de aeropuertos y los servicios de las instalaciones complementarias.

Transportación terrestre.

Los transportes terrestres constituyen hoy en día del apoyo más importante del turismo en masa. Primer ferrocarril, en el siglo XIX, y después del automóvil, en el XX, han transformado la estructura social en el mundo y han hecho factible la popularización del turismo.

Formalidades migratorias.

Dada la importancia socioeconómica y cultural del turismo nos referiremos en particular a los viajes internacionales, ya que su desarrollo guarda relación directa con la política que aplican los países respecto a los desplazamientos temporales de carácter internacional.

Por su autodeterminación y soberanía, cada estado decide las condiciones que deben reunir sus propios súbditos para viajar al extranjero, así como aquéllas a las que deben sujetarse los nacionales de otros países cuando deseen internarse en su territorio, y las obligaciones que adquieren durante su residencia en el país que visitan.

Pasaportes.

Pasaporte es el documento que expidan las autoridades de un estado para acreditar la identidad y la nacionalidad de su titular. Tal documento le facilitar su

derecho a viajar a determinados países extranjeros, 4 2, sin limitación, siempre y cuando tales países conceda la autorización correspondiente para su acceso.

El término pasaporte proviene del francés paso passeport, que a su vez tiene origen latino: las raíces pasa -portus denotan "pasar la puerta" o "puerta de entrada".

Visados.

El término "visado" connota la autorización que concede un estado a un extranjero, es decir, al súbdito de otro estado, o a un apátrida, para entrar en su territorio y permanecer en el durante un tiempo determinado, o para atravesarlo con el objeto dirigirse otro. De esta forma, podemos determinar que se expiden dos tipos de visados:

- a) de entrada o de residencia;
- b) de tránsito.

Estos últimos sólo autorizan a su titular a atravesar el territorio del estado que lo concede, sin derecho a detenerse en el mismo, y general su validez no sobrepasa de 72 horas. Existe una modalidad de este visado, para que algunos denominen de "tránsito turístico", caso del cual su validez se prorroga hasta por siete días.

En cuanto a su forma, el visado consiste en una anotación que hacen las autoridades diplomáticas o consulares que corresponda en el pasaporte del viajero. Su otorgamiento, sin embargo, está normalmente sujeto a una serie de formularios en extremos detallados; a pagos onerosos y, en ocasiones, a esperas que llegan a ser de varios meses.

Aduanas.

El término "aduana" proviene de los vocablos árabes ad-diwwa-na ("registro") o adayuan, que significa "libro de cuentas". En su acepción más amplia, es la institución que tiene su cargo percibir los derechos de importación y exportación de mercaderías y, de modo general, ejecutar y vigilar que se cumpla las leyes y reglamentos de la política fiscal en lo referente al tráfico fronterizo.

Control de divisas.

La entrada de moneda extranjera y la salida de la nacionalidad repercuten notablemente en la balanza de pagos de un país, lo que establece y de modo tácito conviene colateralmente la consolidación de su tipo de cambio. Por ello las naciones, con el fin de proteger su economía, han establecido una vigilancia e impuesto restricciones al ingreso de divisas (moneda extranjera), así como al egreso de su propia moneda.

Requisitos sanitarios.

Las restricciones a la internación de las corrientes turísticas en este sentido anunciado los países han sido motivados por interés de los gobiernos en proteger la salud de sus nacionales, seriamente temerosos ante el fantasma de contagio de enfermedades epidémicas provenientes sobre todo de los continentes asiático y africano.

Los siguientes son considerados fundamentales del manejo es si de la política turística de un país:

- a) se debe contar con un plan nacional del turismo, que propicien su desarrollo armónico y equilibrado.
- b) los sectores público y privado deben, participar en elaboración del plan anterior; y coordinar sus actividades, para evitar duplicación o la dispersión de los esfuerzos.

- c) el estado debe disponer de un órgano fiscal, encargado de aplicar y manejar su política turística.
- d) una condición para desarrollar el turismo y para aplicar la política de la materia es disponer de una moderna y adecuada legislación turística que permita reglamentar la actividad.
- e) en los casos en que el estado sea propietario accionista mayoritario de empresas turísticas (hoteles, agencias de viajes, transportes etc.), éstas deberían ser coordinadas por un organismo rector que se puede denominar "servicios turísticos nacionales", el cual tiene que ser presidido por el titular del órgano oficial del turismo, para permitir llevar a efecto una política turística coordinada y definida.

Criterios político legislativos respecto del turismo.

Desde que el estado ha entrado en escena como al máximo árbitro inconformado del orden social, su administración se desarrolla y ensancha abarcando las más diversas actividades y el turismo es una de ellas.

En la actual conformación social de nuestro mundo, se hacen presentes dos criterios de política legislativa en torno al turismo.

- Uno intervencionista, dirigido por los servicios oficiales del turismo.
- El otro, liderada, ejercido por las entidades privadas.
- • • •

Ambos sistemas y de carácter uno mixto son los que se han seleccionado con más frecuencia para el desarrollo de la política turística. Pero, sería injusto dejar de reconocer en el orden cronológico, la actividad turística realizada por las empresas particulares, pues tal actividad revela el valor e imperecedero de la

iniciativa privada en el ámbito turístico, que es el verdadero fermento estimulante del turismo en sus dos vertientes fundamentales.

El derecho turístico de la colonia en México.

Este período puede subdividirse en dos subperiodos:

- El antillano, durante la conquista.
- El posterior a la conquista en el que encontramos un derecho propio de la colonia, llamado indiano.

••••

Dentro del primer subperiodo, hallamos un derecho regulador de las corrientes de pobladores, que no turísticas, sobre los cuales se ejercía un control muy distinto inicialmente, a cargo de la casa de concentración de Sevilla. Dentro del archivo general de Indias se encuentra un registro de navíos entre Sevilla y América que desde 1504 a 1551 cubre unos 2550 viajes hacia el nuevo mundo y los asuntos indican un paso de menos 150,000 personas. Los pasajeros debían ser inscritos en un registro especial llevado por el contador de la casa; si faltaba dicho registro, se penaba con multa de 100,000 maravedíes; además no podían pasar a Indias los recientemente convertidos de moro o judío, ni sus hijos; los reconciliados por la inquisición; los hijos o nietos de sambenitado, quemado o hereje, los barberiscos y los negros ladinos; las mujeres solteras y las casadas. A su vez los residentes en Indias debían, para ir a España, obtener permiso del virrey, presidente gobernador de provincia y declarar el objeto y duración de su viaje y comprobar que nada debían al erario; sin embargo, las grandes necesidades de la corona, así una éstas vender privilegios para pasar América a extranjeros no deseables, en tiempos de Felipe II cuando éste fue reconocido como rey de Portugal. Una de las causas de tal movimiento migratorio fue la geografía visionaria de América donde se confundían los perfiles del mito y la realidad. Los conquistadores se lanzaron a la afanosa búsqueda del paraíso, la fuente de la juventud, el dorado, las Amazonas, las siete ciudades, etc.

En el segundo subperiodo, el derecho indiano, cuando terminó la conquista y a iniciarse la actividad comercial hispana, en las rutas y sin parecer editores conquistados, se observa un movimiento creciente de pasajeros; entre los desarraigados y vagabundos, encontramos pasajeros auténticos con destino preciso - que no turistas-, como funcionarios, mercaderes, aventureros etc.; lo cual representaba pesada carga para los indios, ya que los naturales de la nueva España tenían por costumbre antigua ofrecer comida y albergue a todos los viajeros. Por ello, en España se prohibió por las reales ordenanzas sobre buen tratamiento de los indios en nueva España, que se le exigiesen provisiones sin pagárselas. Así el 20 de noviembre de 1536 por afirmar las las reales ordenanzas de población del Perú en las que se instruía al adelantado Francisco Pizarro para qué hiciera efectuar la orden de que

ningún español que pueden (de) caminó a cualquier parte que sea, sin justa causa ni éste en los pueblos de indios por do pasare más del día que llegare, y otro; y que el tercer día se parta y salga de dicho pueblo...

En caso de detenerse más, incurrirían en una pena de \$50 oro por día.

El derecho turístico a partir del constitucionalismo mexicano.

Las corrientes de viajeros a México empezaron a ser observadas con interés por la parte gubernamental y, entonces, por acuerdo presidencial del 11 de julio de 1929, se creó la comisión pro turismo, dependiente de la secretaría de gobernación, hecho que posteriormente fue anunciado por el presidente Portes Gil en su respectivo informe de gobierno, el primero de septiembre de 1929, debido a la "intensa corriente del turismo que en estos últimos años nos ha visitado", derecho, fue la primera organización oficial turística del país. A partir de tal fecha, encontramos el inicio de una proliferante legislación sobre la materia: ley del 7 de febrero de 1930, estableció la comisión nacional del turismo, presidida por el secretario de gobernación; el 15 de diciembre de 1932, por decreto del congreso

de la unión se confiere al secretario de economía nacional las atribuciones que tenía el encargado del despacho de la secretaría de gobernación en la misión; luego, por acuerdo presidencial del 27 de marzo de 1933 se crea la comisión, el comité oficial y el patronato del turismo.

En 1939, se crea el Consejo Nacional de turismo y la asociación mexicana de turismo; el primero se proponía promover el acercamiento social, cultural, espiritual, político y económico entre los pueblos, señalando al turismo como medio de tales propósitos y, además, como enaltecedor de los valores nacionales reafirmador de la solidaridad interamericana. Estaba compuesto de tres organismos: un patronato oficial para respaldar la iniciativa privada, sus una comisión nacional del turismo y comisiones locales de turismos. Y, en la ley general de población, del 29 de agosto de 1936, las funciones de turismo quedaron encargadas a la dirección general de población de la secretaría de gobernación, en atención a la ley de secretarías y departamentos del estado, del 30 de diciembre de 1935, que confirió a esa secretaría la atribución en dicha materia.

El antecedente legislativo previo a la primera ley de turismo es el reglamento de la ley general de población, en su parte relativa al turismo, en junio de 1937. Dicho reglamento regular por primera vez, de forma completa, al turismo y para tal efecto se encuentra dividido en cinco partes, a saber:

1.-Atribuciones del departamento de turismo como dependencia de gobernación; las oficinas de turismo; los comités pro turismo; agencias de turismo; agentes honorarios de turismo.

2.-La segunda parte comprende: la distribución del territorio nacional en impresoras para efectos propaganda turística; y hace "objeto" de tal actividad no sólo al turista - extranjero-sino a otros no inmigrantes señalados en la ley general de población.

3.-La tercera parte, le otorga facultades al departamento del turismo para vigilar los centros de diversión para que "no se afecten y denigren al turismo extranjero"; se incluye en esta parte a diversos prestadores de servicios turísticos a los que se les indican sus responsabilidades.

4.-La parte cuarta se dedica a regular las actividades de los guías de turistas y,

5.- la última y quinta parte sanciona y reglamenta las agencias de viajes, que son clasificadas en oficiales, honorarias y privadas, haciendo especial señalamiento de estas últimas.

Siguiendo la misma línea, el 25 de noviembre de 1947 se expide el reglamento de la ley de población que crea la comisión nacional de turismo, el cual consta de 66 artículos preceptivos y 4 transitorios, divididos en nueve capítulos, los que se ocupan:

I del fomento y desarrollo del turismo; II del Consejo Nacional de turismo;

III del comité ejecutivo;

IV de los órganos auxiliares; V de las agencias de turismo; VI de los guías de turistas;

VII de los servicios de transportes;

VIII de los establecimientos de hospedaje y restaurantes, y IX de las sanciones.

En diciembre de 1949, se publicó la primera ley general de turismo, estableciendo como facultad de la secretaría de gobernación, el estudio solucionar problemas turísticos y a su vez suprimió a la comisión nacional de turismo de 1947. Ellos facultades ejercieron comedia de la dirección general de turismo que dependía entonces de gobernación; que levantan en el Consejo Nacional del turismo que fue integrado como órgano consultor del ejecutivo y se compone de los titulares de diversas secretarías de estado y de representantes de instituciones públicas y

privadas; la misma ley establecía oficinas de turismo en el país y en el extranjero. Regulo, por otra parte, las actividades de los prestadores de servicios turísticos, fijando sanciones para los mismos.

En resumen, éste fue un paso decisivo en la fijación de la atribución estatal y su desempeño por órganos públicos.

El paso anterior se completa con la creación del departamento de turismo, del cual reemplazó y modificó la estructura administrativa anterior, para establecer una dependencia directa del ejecutivo federal, dicho departamento inició sus funciones en 1959. En octubre de 1960, se proyecta una nueva ley del turismo que tuviera el empeño de lograr una planeación adecuada de la industria turística a ser más eficaz la protección del turismo y lograr la regularidad, eficiencia y justo precio de los servicios para que con ello se amplía el valor del economía nacional y lo turistas adquieran una imagen auténtica de nuestro país.

Fruto del citado proyecto fue la promulgación de la segunda ley federal del turismo, del 3 de enero de 1961, la cual se encontraba dividida en seis títulos:

- El primero se refería a las disposiciones generales;
- el segundo aludía a las autoridades de turismo y a los auxiliares, así como las reglas básicas a los que deben sujetarse la creación y funcionamiento de cámaras y confederación de cámaras de turismo.
- El título tercero se refería a la organización nacional del turismo y a los derechos y obligaciones de los prestadores de servicios turísticos.
- El título cuarto preveía la formación y lineamientos generales del catálogo turístico nacional.
- El quinto era relacionada con la promoción y fomento del turismo; y,

- El sexto se contraía a las sanciones que pudiera aplicarse en tal materia.

Aunada la tendencia de administrativizar el turismo se vincula la tendencia socializante que en este período alcanza también el turismo. Así, en la primera línea citada, se promulga la ley de reformas a la ley de secretarías de estado, de fecha 30 de diciembre de 1974, por lo cual se transforma el departamento de turismo en secretaría, basándose en la necesidad de fortalecer las actividades turísticas como forma de contrarrestar efectos negativos de los mecanismos sistemáticamente empobrecedores que arrojan en el comercio entre países, relaciones desfavorables de intercambio y ventajas comparativas, anulando los beneficios para las naciones débiles.

Correspondiente a la segunda tendencia socializadora y de forma simultánea a la reforma citada, se promulga una nueva ley de turismo: ley de fomento del turismo, del 30 de diciembre de 1974. En esta ley destacan los capítulos VI y VII, particularmente, si lo comparamos con la anterior ley, de 1961, llega respectivamente introducen modalidades turísticas importantes pero demagógicas, como son el turismo social y las empresas turísticas ejidales y comunales. En enero de 1980 se publica otra ley federal del turismo que abroga a la de 1974 y en enero de 1982, se les somete a modificaciones sustanciales relacionadas con los fideicomisos de crédito e inversión; promoción y obligaciones de los prestadores de servicios en el nuevo marco de reorientación de la oferta hacia el mercado nacional.

Retrocediendo un poco en el tiempo, sólo con el objeto de demostrar la tendencia reglamentaria de "nuestro" derechos turístico, cabe mencionar que la corriente se manifiesta a partir de octubre de 1969, en que se publica el reglamento de agencias de viajes y desde agosto de 1967, en que se publicó el reglamento de guías de turista y guías chóferes, cosa rara, todavía vigente hasta la fecha.

Concepto de derecho turístico.

Es un conjunto o cuerpo de normas jurídicas que con motivo del turismo, regular los actos y relaciones que se dan entre los turistas, los prestadores de servicios turísticos y el estado.

Derecho público y privado de carácter turístico material y formal.

Desde la época de los romanos, se ha clasificado en los grandes grupos a las ramas del derecho: público y privado; considerandos que dentro de las primeras, aquellos que se realizan a nombre del estado, y en ejercicio de su soberanía; en cambio, será privadas aquellas actuaciones que realizan los particulares en el ejercicio del principio de autonomía de la voluntad.

Validez espacial de la norma turística.

El ámbito de validez de las normas de derecho en general, y del turístico en particular, debe ser considerado desde cuatro puntos de vista:

- a) el espacial,
- b) el temporal,
- c) el material y,
- d) el personal.

Si nos situamos en el primero de ellos tendremos que los preceptos del derecho pueden ser generales o locales.

Corresponden al primer grupo, los vigentes en todo el territorio del estado mexicano; el segundo, los que sólo tienen aplicación en una parte del mismo.

Un ejemplo del alcance de aplicabilidad de normas generales lo tenemos en el código federal de procedimientos civiles.

Por otra parte, tiene carácter de locales, como su nombre lo indica, por ejemplo, el código civil de Jalisco, el código del distrito federal, etc. y si redujéramos esta esfera llegaríamos inclusive a descubrir las leyes municipales cuyo espacio, considerando como centro al municipio es más reducido que aquellas.

Validez temporal de la norma turística.

Desde este punto de vista, las normas jurídicas en general pueden ser de vigencia determinada o indeterminada. Las primeras son aquellas cuyo ámbito temporal de validez formal se encuentra establecido de antemano; las segundas, son aquellas cuyo lapso de vigencia no se ha fijado desde su comienzo; en este segundo caso, sólo perderá su vigencia cuando sea abrogada expresa o tácitamente. Corresponde a la segunda categoría indicada, la ley federal del turismo, cuando expresan en su artículo 1° transitorio que esta ley entrará en vigor a los quince días de su publicación en el diario oficial de la federación sin indicar en este mismo apartado de preceptos transitorios, cuándo terminará su aplicación o vigencia.

El ámbito de validez material de la norma turística.

Ya hemos hablado de la naturaleza del derecho turístico, establecimos que se trataba de un derecho complejo, ambivalente, que participaba en lo público y de lo privado de los ordenamientos jurídicos; pues bien, los preceptos, las normas jurídicas, atendiendo el ámbito material de su validez, se clasifican en reglas de derecho público y de derecho privado.

Las primeras se dividen a su vez en constitucionales administrativas, penales, procesales e internacionales; las segundas, en civiles y mercantiles.

Ámbito personal de validez de la norma turística.

Desde este punto de vista las normas del derecho, se dividen en genéricas e individualizadas. Se llaman genéricas, a las que obliga, contrató a las personas comprendidas dentro de la clase designada por el concepto sujeto de la disposición normativa; y son individualizadas las que obliga o facultad a uno o varios miembros de la misma clase, individualmente determinadas.

A diferencia de las genéricas, las normas individualizadas únicamente obligan o facultan a uno o varios miembros, individualmente determinadas, de la clase designada por el concepto sujeto de la norma genérica que le sirve de base. Por ejemplo, Juan Pérez se ostenta, sin serlo, como guía de turistas, por tanto, en cuanto que las correspondientes autoridades conozcan el caso se le impondrá una multa de

\$500 o arresto por 36 horas; la decisión sancionadora que condena a Juan Pérez, es una norma individualizada, de que sólo se le aplica a él y, pero el fundamento de esta decisión le encontramos en una norma genérica la cual, expresa que se impondrá una multa de \$50 a \$500 o arresto hasta por 36 horas a que sin serlo se ostente como guía del turistas autorizado.

Relaciones del derecho turístico con otras ramas del derecho.

Si concebimos al derecho turístico en su forma total: derecho público y privado, lo podemos describir como un conjunto de círculos concéntricos. En el círculo interior, estarán derecho turístico en estrecha relación a las ramas del derecho en general que podemos calificar de públicas, como sería el derecho constitucional, el administrativo, el internacional público, el laboral, etc. en el círculo exterior encontraríamos las ramas del derecho privado; civil y mercantil con las cuales también el derecho turístico se relaciona o vincula estrechamente.

Relaciones del derecho turístico y el derecho constitucional.

La relación de ambos ordenamientos es bien hecha, que el derecho constitucional le proporcionan el derecho turístico, los lineamientos generales de los derechos constitucionales del turista y de los prestadores de servicios turísticos, así como las atribuciones que tienen los tres poderes públicos para legislar, administrar y establecer las bases de las facultades jurisdiccionales para lograr la consagración de las garantías constitucionales que aquellas y las funciones, organización estructura de los poderes públicos relacionados con el turismo.

Relaciones con el derecho administrativo.

Es más destacada la relación del derecho turístico con el derecho administrativo, en cuanto que este ordenamiento organiza especialmente la actividad recepticia directa, por parte del estado en materia de turismo, como un gran servicio público, ya que es el estado y su organización administrativa el principal interesado en el fomento, control, y desarrollo del fenómeno turístico.

Relaciones con el derecho internacional público y privado.

El derecho turístico guarda estrecha conexión con los derechos internacional público y privado. Con el primero, en cuanto que turismo su regulación jurídica tiende no sólo a fomentar las relaciones humanas a nivel nacional entre nuestros connacionales, sino con los demás países, materia que al desbordar por nuestras fronteras caen en las ordenaciones de un derecho regulador más extenso, que reglamenta la relaciones internacionales como lo es el derecho internacional público. Por otro lado, la relaciones, los actos que un turista nacional o extranjero realiza fuera de su habitual residencia, necesariamente quedan sujetas a la competencia de otras liquidaciones, distintas a la propia, por ésa razón es actividad, esa relaciones, serán sometidas a otras leyes, que quizás entren en conflicto al aplicarse a una situación jurídica determinada en donde las propias leyes del turista y las del lugar donde realizan los actos quieran ser competentes y, para dirimir el conflicto, nos atendemos a las reglas del derecho internacional

privado, en cuanto régimen definidor de la legislación aplicable en caso de conflicto de legislaciones o jurisdicciones.

Relaciones del derecho turístico con el derecho privado y sus ramas.

El derecho turístico, por otra parte, y sobre todo en materia de actividades receptoras indirectas, se relacionan con aquellas ramas del derecho privado como son el derecho civil y el derecho mercantil, ya que éstas disciplinas ordenan particularmente los actos de los sujetos activos y pasivos del turismo en sus relaciones que, con individuos o particulares, realizan recíprocamente, la sería, por ejemplo, la celebración del contrato de "día todo pagado", entre un turista y la agencia de viajes; fue contrato de hospedaje, entre sujeto activo, turista y la representación del hotel; la relaciones que se crean en virtud del contrato de transporte; el carácter de comisionistas que tienen las agencias de viajes con nosotros prestadores de servicios turísticos; etc..

Relaciones con el derecho laboral.

El derecho turístico se relaciona con el derecho laboral, en cuanto que este sistema normativo regulador de relaciones obrero patronales, viene a tener injerencia en algunos de actividades turísticas, especialmente, entre los prestadores de servicios turísticos, que tiene bajo su dependencia, trabajadores dedicados a estas actividades, que se bajó el patrocinio de empresas particulares, como Pérez, agencias de viajes y demás, o de empresas de carácter público o semipúblico que también se orienten a prestar servicios turísticos.

Relaciones con el derecho comparado.

El derecho comparado contempla panorámica mente al derecho turístico, por el hecho de constituir un método de comparación entre las diversas legislaciones turísticas de todo el mundo, dando lugar con ello, al cambio e influencia de las instituciones jurídicas de carácter turístico.

Fuentes del derecho turístico mexicano.

Cuando se alude a la palabra fuente, de forma metafórica se quiere significar el origen de alto. Etimológicamente se refiere al manantial de agua que brota de la tierra. Si aplicamos en esta materia la figura mencionada, trataremos de derecho turístico, obtiene sus fuentes así tradicionalmente se ha apuntado para todo derecho, la legislación, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina, las cuales se han catalogado como fuentes formales. Formales en cuanto que realicen la forma, el modo de crear por elaborar, o exteriorizar el derecho turístico.

En otro sentido se habla de fuentes reales y de fuentes históricas.

- Fuentes reales son los factores y elementos que determinan el contenido de las normas jurídicas, es decir, las razones de conveniencia, de justicia, de respeto que las inspiran.
- Fuentes históricas son los medios materiales que permite el conocimiento del derecho que estuvo en vigor en una determinada época de la historia.
- •

Para los efectos del desarrollo de nuestro tema, sólo nos interesa el conocimiento de lo que se ha denominado fuentes formales, y sólo a ellas se enfocará el estudio de este tema por exponer.

Dado el carácter reglamentario del derecho turístico, es necesario denunciar los reglamentos que cubren las actividades de los prestadores de servicios turísticos, a saber.

- Reglamento interior de la secretaría de turismo, diario oficial, 20 de agosto de 1985.
- Reglamento de guías de turista, guías chóferes y similares, diario oficial 14 de agosto de 1967.

- Reglamento para restaurantes, cafeterías y similares, diario oficial 8 de octubre de 1982.
- Reglamento de arrendadoras de automóviles, diario oficial, 16 de agosto de 1984.
- Reglamento de las agencias de viajes, diario oficial, 16 de agosto de 1984.
- Reglamento de establecimientos de hospedaje, campamentos y paradores de casas rodantes, diario oficial, 20 de agosto de 1984.
- Reglamento de operadores marinos turísticos, diario oficial, 18 de junio de 1986.
- •

La costumbre.

La costumbre ha sido considerada como un hecho social susceptible de percepción. Consiste en la reiteración de una determinada conducta cuando los miembros de un grupo social enfrentan las mismas circunstancias.

El papel de la costumbre en nuestro derecho, es pues, secundario, y sólo será jurídicamente obligatorio cuando la propia ley de conserva tal efecto. En este sentido el código civil para el distrito y territorios federales alude, tratándose del contrato de servicios profesionales a la costumbre, dispone en el artículo 2607 que:

"cuando no hubiese habido comercio, los honorarios se regularán atendiendo juntamente a la costumbre del lugar a las facultades pecuniarias del que recibe el servicio y a la reputación profesional que tenga adquirida el que lo ha prestado. Si los servicios prestados estuvieren regulados por el arancel, éste servirá de norma para fijar el importe de los honorarios reclamados".

La jurisprudencia.

Habíamos establecido que la legislación es la fuente primordial del derecho turístico, pues bien, existe, por otra parte, el poder judicial, el órgano encargado de aplicar en caso de conflicto de derechos dicha legislación: entonces, cuando el juez o tribunal administrativo conoce de un asunto donde se diriman este tipo de pleitos, emite una decisión o sentencia, que resuelve, conforme a derecho, en litigio en cuestión. Estas decisiones en un sentido amplio, conforman la jurisprudencia, otra fuente de nuestro ordenamiento turístico.

Debe, pues, entenderse por jurisprudencia, no solamente los fallos de los jueces, sino también las decisiones de las autoridades administrativas en la medida en que imponen sanciones a quienes han transferido las leyes en tratándose de las segundas; en cuanto las primeras, las otra cosa que los principios y las doctrinas contenidas en las resoluciones de los jueces, los cuales deberán observar de forma necesaria.

Nuestra legislación, por lo que respecta a esta fuente, tiene un especial sentido de concebirla, quien lo distingue de otros derechos extranjeros, ya que para nuestro derecho la jurisprudencia, o sea, los fallos del supremo tribunal de justicia de la nación, dictados de forma reiterada (cinco ejecutorias no interrumpidas por una y contrario) en el mismo sentido y funcionando la corte en pleno, cuando éste sobre interpretación de la constitución y leyes federales (turismo) o tratados celebrados con las potencias extranjeras es obligatoria tanto para ella como para las salas que la componen, los tribunales unitarios y colegiados de circuito juzgado de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los estados, distrito y territorios federales y tribunales administrativos y de trabajo, locales o federales (artículo 192 de la ley de amparo).

La doctrina.

El licenciado Alberto G. Arce, en su obra derecho internacional privado, haciendo una interpretación extensiva de los artículos 14 constitucional y 19 del código civil del distrito y territorios federales explica como la "orden vaga de principios generales del derecho", que contenía los preceptos citados tenga libertad a los jueces y tribunales para aplicar disposiciones que crean convenientes, precisando sentido y alcance de ese mandato. Nos parece que el referirse a tales principios, se ha querido que se tomen en cuenta las teorías y las doctrinas de los autores, pero teniendo en cuenta las que estén de acuerdo con sistema general de la legislación federal mexicana, pues de otra manera resultaría el contrasentido de que la teoría aplicable, a falta de ley, pudiera ser una doctrina que fuera no solamente diferentes sistema de la ley mexicana sino una absoluta contraposición con ese sistema.

La cita arriba transcrita nos lleva a apreciar que los estudios, las interpretaciones, la tesis de las personas, de los técnicos del derecho también se consideran fuente del derecho y de nuestra materia. Desde luego, debemos aclarar que tales opiniones no tienen fuerza obligatoria, pero contribuyen en mucho a esclarecer o a decir la aplicación de las leyes.

Los principios del derecho turístico.

Estos principios son también los del derecho en general.

Nuestra carta magna, es artículo 14 párrafos IV y último, aparte de establecer la denominada garantía de exacta aplicación de la ley en materia civil, consagra los principios generales de derecho como fuente de dicha garantía y de nuestro derecho en general, puesto que si dicho párrafo expresa que "en los juicios por del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de esta se fundará en los principios generales del derecho;..."

Lo anterior se traduce en que toda resolución que se aparte de la letra de la ley, de su interpretación o de los principios generales de derecho, puede considerarse violatoria del derecho público individual otorgado por el artículo 14 constitucional y será motivo para que la persona afectada demande el amparo.

Principios de instrumentalidad.

En el considerando V, del acuerdo que crea el consejo nacional del turismo, publicado en el diario oficial de la federación, el 21 de diciembre de 1939, se estableció que en "esa importante tarea (la del fomento turístico) deben participar, en primer término, los poderes públicos y cooperativamente, la iniciativa privada para ejercer, según sea necesario, la acción gubernamental, la acción particular, buen forma concertada y oportuna, la acción conjunta de ambas partes, previa delimitación de los campos en que los círculos turísticos oficiales o los particulares toque ejercer aisladamente o en combinación sus respectivas actividades".

Éste considerando los hace contemplar la instrumentalidad del derecho turístico, en el sentido de que no puede darse la absorción de la iniciativa privada, por parte de los poderes públicos, en las instituciones turísticas o actividades de ese tipo, porque en el ámbito turístico prevalece el sector privado sobre el interés público, el cual adquiere un carácter instrumental en cuanto a su realización.

Principios de subsidiariedad.

Este principio no es otra cosa que complemento del principio de instrumentalidad; aquel es expresando que: "lo que puede hacer el individuo aislado, no lo debe hacer el grupo social, y lo que puede ser un grupo social reducido, no debe hacerlo el estado". El estado no debe intervenir en la solución de ningún problema al hacer cuando un grupo social más reducido por el mismo individuo sean impotentes ante la solución del mismo; y su intervención en esta última instancia quedaría subordinada al carácter transitorio de esa imposibilidad.

Un ejemplo legal de este principio no podríamos encontrar, en la fracción XII del artículo sexto de la ley federal de turismo de 1961, que expresaba: "el departamento de turismo tienen las siguientes atribuciones: aprobar las tarifas de los servicios turísticos que el propio departamento organice, en los casos de inexistencia o insuficiencia de tales servicios, y de los que obtengan financiamientos oficiales".

Principio de igualdad jurídica.

Jurídicamente, la igualdad es una circunstancia que se traduce en el hecho de que un grupo de personas, en número indeterminado, que se encuentran en una determinada situación, tenga la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y contraer las mismas obligaciones que emanen de un supuesto o estado jurídico. La ley federal del turismo de 1961, disponía que "el turista nacional fue extranjera que se interne en el país o que se traslade de una entidad a otra de la república con el fin de recreo, salud, deporte, etc., por ese solo hecho tendrá la protección que la ley establece",

El artículo 2° fracción IV de la ley federal del turismo vigente, establece: "esta ley tiene por objeto: IV. La protección y auxilio de los turistas".

Esta igualdad para los sujetos del turismo es absoluta.

El artículo 5° del mismo ordenamiento dispone que: "en la prestación de servicios turísticos no habrá discriminación" porque la discriminación es atentatoria al principio igualdad.

Principios de receptividad.

La organización del turismo receptivo se caracteriza por todo ese conjunto de hechos, relaciones, quienes, personas y servicios turísticos están orientados a provocar y recibir la presencia de visitantes, de turistas en un determinado lugar. Ese conjunto de actividades tendientes a servir de receptáculo a las corrientes turísticas están orientadas por el principio de receptividad, y reciben su nombre de

este principio que regula tanto las actividades públicas como las privadas, directas e indirectas que engloban el turismo receptivo.

Derecho constitucional del turismo.

Lo constituyen aquellas disposiciones constitucionales que se encuentran más vinculadas con el turismo, ya que esta actividad por su carácter complejo, efecto de su interdependencia con otras actividades se encuentra influenciado por todos los principios que inspiran la reglamentación jurídica de un estado, así como por las medidas adoptadas por los poderes públicos, lo cual puede repercutir positiva o negativamente en el desarrollo de esta actividad. Por tanto, la política turística es producto de la política general de un estado y estará supeditada siempre a razones de orden público.

UNIDAD II

LA LEY FEDERAL DEL TURISMO Y REGLAMENTACIÓN AFIN Y LA PLANEACION Y PROTECCIÓN DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN LOS ESTADOS.

2.1.- Legislación

2.2.- Reglamentos

El orden jerárquico normativo de carácter constitucional.

El conjunto total de normas del derecho mexicano puede ser descrito de forma esquemática como una pirámide de normas, en cuya cúspide con grado superior encontramos a la constitución; cuya función materialmente hablando, en la de designar los órganos encargados de la creación de normas generales y determinar el procedimiento que deben seguir. Inmediatamente después que la constitución, encontramos en la segunda grada descendente, las normas generales en manada del procedimiento legislativo, las cuales determinan no sólo los órganos y el procedimiento, sino también y sobre todo el contenido de las normas individuales que han de ser dictadas por las autoridades administrativas y judiciales: luego, y se normas generales de la legislación se encuentran repartidas en dos o más gradas diferentes; es decir, la distinción entre ley y reglamento es importante sobre todo cuando la constitución atribuyen principio al congreso, elegido por el pueblo, la competencia para crear normas generales, pero admite que directas sean detalladas por otras normas generales dictadas por un organizativo, es decir, y se normas emanadas del ejecutivo, no del congreso, se denominan reglamentos, los cuales detallan o facilita la aplicación de la ley. Por último, una norma general adquiere su verdadero sentido cuando es individualista, o sea, y para concretar la, es preciso un acto jurisdiccional que establezca una norma jurídica individual y constituya una nueva y última etapa o grada el procedimiento de creación del derecho.

Los preceptos relacionados con el turismo contenidos en la constitución, serían, por ejemplo, los relacionados con el turista: los artículos 1°, garantía de igualdad; 11, garantía de libertad de tránsito; los relacionados con los prestadores de servicios turísticos el artículo 5° constitucional, que garantiza la libertad del trabajo; el artículo 9° que consagrará libertad de asociación; los preceptos constitucionales relacionados con las facultades de los poderes públicos relativos a turismo, como serían la facultad de expedir reglamentos del poder ejecutivo el artículo 89, fracción I; la de promulgar leyes sobre la materia, artículo 73 fracción X; sobre comercio o sobrepoblación, artículo 73 fracción XVI de la constitución; y las facultades jurisdiccionales conferidas al poder judicial federal consagradas en los artículos del 103 al 107 de la constitución.

Siguiendo la segunda escala de nuestra pirámide del orden constitucional, correspondería en primer lugar alrededor federal del turismo, la cual tienen la misma categoría que la ley orgánica de administración pública federal, por ejemplo que instituye a la secretaría de turismo, y quienes artículo 42 atribuye a dicho organismo facultades sobre la materia. Dentro de este mismo rango, estará la ley general de población, en la parte relativa a los extranjeros no inmigrantes turistas, guarda ley aduanera, en la parte referente a las franquicias de los turistas nacionales o extranjeros respecto de los sujetos que son materia de comercio exterior, etc., con la ley de nacionalidad y naturalización, y su parte relativa a extranjeros, etc.

Dentro de esta misma escala, encontramos todos los reglamentos expedidos por el ejecutivo federal, en ejercicio de las facultades concedidas por el artículo 89 fracción I de la constitución, para regular en detalle y el aplicación de la ley federal del turismo, todas las actividades de los prestadores de servicios turísticos; añadiendo en calidad de ejemplo, los reglamentos de la ley general de población en lo referente a turistas; igualmente, al reglamento de la ley de aduanera o el reglamento interior de la secretaría de turismo por reglamentos sobre pasaportes y visas de pasaportes, etc..

Finalmente ubicaríamos a los convenios internacionales que sobre turismo ha celebrado el gobierno de México con otros países, como serían los que a título ejemplificativo mencionamos: decreto por el que se aprueba el convenio de los Estados Unidos mexicanos y los Estados Unidos de América sobre desarrollo y la facilitación del turismo, del diario oficial de noviembre 30 de 1983; o el decreto por el que se aprueba el convenio de cooperación turísticas entre gobierno de los Estados Unidos mexicanos y gobierno de Canadá, del diario oficial de marzo 14 de 1985, etc.

Partes de la constitución.

La parte dogmática establece libertades y derechos, es decir, la tradicional denominación de los derechos del hombre fue sustituida por el capítulo que se designa con el nombre de garantías individuales, porque establece un sistema de limitaciones a la acción del poder público que se ve constreñida por la acción del estado, pensando en la defensa de la comunidad y en el respeto a la sociedad en general.

En la parte orgánica, encontramos la organización de los poderes públicos con sus respectivas competencias, las ideas de soberanía nacional, forma de gobierno y las partes integrantes de la federación.

Por último, se establecieron las "garantías sociales", medios de defensa de los grandes grupos sociales que en realidad constituyen limitaciones a los individuos como tales, lo cual manifiesta un afán proteccionista del estado, cuya intervención es cada vez mayor en las actividades del individuo. Esta última parte, quien le consagrará algunos derechos, entre ellos los turísticos para los grandes grupos sociales, los cuales en realidad acorde a nuestra legislación de la materia, constituyen otro sujetos colectivos del derecho turístico mexicano que bajo la denominación genérica de derecho turístico social conforman una status jurídico con perfiles diferentes a los del sujeto tradicional del derecho turístico, como lo

son los grupos conformados por el campesino, el trabajador y el estudiante; resultado de las garantías sociales constitucionales contenidas en los artículos 3º, 27 y 123 de la constitución, respectivamente.

Los sujetos del derecho turístico y sus derechos subjetivos públicos.

El derecho subjetivo es la facultad de hacer o no hacer, derivada de una norma o conjunto de normas. Así, en lo que se refiera derecho turístico el que puede ser considerado como derechos subjetivo en cuanto que faculta a los sujetos de tal derecho a hacer o no hacer algo. Para que tal derecho subjetivo exista, se requiere entonces en primer término, la existencia también de personas o sujetos que sean titulares de tal derecho, como lo serán el turista y los prestadores de servicios turísticos: se requiere que además que la normas atribuya facultad o poder de hacer o de exigir a otro que haga algo; si esta facultad se da frente al estado, entonces será un derechos subjetivo público; y por último, se requiere de una persona o personas obligadas a respetar ese derecho subjetivo o a cumplir la prestación que de él dimana; relación que si se da en el plano de subordinación caerá en el campo del derecho público y el estado tendrá que respetar.

De acuerdo con el contenido de tales derechos subjetivos públicos, Burgoa clasifica a las garantías individuales en garantías de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica. Todas ellas participan del principio de supremacía constitucional en cuanto que tienen prevalencia sobre cualquier norma o ley secundaria que se les contraponga y primacía de aplicación sobre la misma, por lo cual las autoridades deben observarlas preferentemente a cualquier disposición ordinaria y, por otra parte, tales garantías están sometidas al principio de rigidez constitucional, en el sentido de que no pueden ser modificadas sino por un poder extraordinario integrado en los términos del artículo 135 constitucional.

Garantías del turista.

El sujeto activo del derecho turístico es el hombre, ya sea aislado o en grupo, por lo tanto, goza según el artículo 1° de la constitución "de las garantías que otorga la constitución; las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

Este artículo es de particular trascendencia porque establece la preeminencia de los derechos humanos consagrados en la misma y su ámbito de aplicación es no sólo el turista sino cualquier habitante del país; además, se destacan las disposiciones esenciales, a saber: el principio de igualdad de dichos habitante del país en el 12 de los derechos fundamentales, sin imponer condiciones nacionalidad, raza, religión o sexo, o de si se es persona física o jurídica colectiva; y las restricciones en el 12 de tales garantías deben establecerse en el mismo texto constitucional incluso para los casos de suspensión de las mismas.

Otra garantía constitucional consagrada en beneficio del turista es la libertad de tránsito necesaria como derecho inconveniente la economía nacional. Esta libertad de tránsito se encuentra plasmar en el artículo 11 de la constitución; y comprende, según Burgoa, cuatro libertades, a saber:

- La de entrar al territorio de la república.
- La de salir del mismo.
- La de viajar dentro del estado mexicano.
- La de mudar de residencia o domicilio.
- •

Su ejercicio supuestamente es incondicionado por cuanto que no requiere para ello de documentos, lo cual se traduce en obligación para las autoridades deben impedir o entorpecer la entrada, salida o el viaje o cambio de residencia por el país sin condición o requisito. Sin embargo, se debe admitir que dicha garantía se refiere al desplazamiento o movilización física del gobernado y que, por tanto, no

comprende la prestación de servicio alguno como el transporte, por ejemplo; pero sin excluir de las autoridades federales o locales puedan reglamentar los medios de locomoción que la persona puede utilizar para su traslado dentro del territorio nacional.

Dicho artículo establece varias limitaciones a dicha libertad de tránsito, como los referentes a las autoridades judiciales que pueden impedir que la persona sobre algún lugar por la condena a consultar una sanción privativa de la libertad en algún sitio determinado; también las autoridades administrativas pueden impedir que constitucionalmente entre al país o se radique en el a las personas que no reúnan los requisitos de la ley general de población, aún, expulsaron a extranjeros considerados perniciosos e incluso por razones de salubridad, las autoridades de este ramo tienen también facultades de dictar medidas preventivas en razón de epidemias o casos graves de invasión para impedir la intervención de extranjeros o nacionales en determinados lugares.

La ley federal del turismo define al turista en su artículo 3° expresando: "para los efectos de la ley, se considera como turista a la persona que viaje trasladándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual, o que utilice alguno de los servicios turísticos a que se refiere el artículo siguiente, sin perjuicio de lo dispuesto por ley general de población para efectos migratorios".

En la misma ley, en sus artículos 77 al 83 en el capítulo intitulado "protección al turista", establece una tutoría del turista, cuando éste se vea envuelto en conflictos con prestadores de servicios turísticos, los cuales van a ser sujetos, en caso de quejas por parte del turista a un procedimiento administrativo que para el caso de demostrarse incumplimiento de obligaciones de estos mismos por contratos celebrados con el turista, serán también sancionados en los términos de la misma ley federal de turismo.

Esta definición de turista contenida en la ley federal de turismo que si bien es compatible con las garantías establecidas en los artículos 1° y 11° constitucionales, no lo es de forma horizontal con la noción de turista que de la ley general de población, ya que ésta ley al caracterizar al turista extranjero como no inmigrante en su artículo 42, establece en su párrafo I el permiso otorgado para tal persona, entre otras condiciones es la de "no realizar actividades no remuneradas ni lucrativas...", disposición que restringe aún más las contempladas por la ley federal de turismo en cuanto los propósitos del turista que para dicha ley federal de turismo puede incluir la de negocios. Sin embargo, esta contradicción entre dos leyes del mismo rango parece desaparecer cuando la ley federal de turismo establece en el artículo 3°, que el turista en la noción turística lo será "sin perjuicio de lo dispuesto por la ley general de población para efectos migratorios".

El trato especial recibido por el turista extranjero en la ley federal de turismo se traduce en un sistema de exención que reglamenta la ley aduanera al referirse esta H. están exentos de impuestos al comercio exterior por entrada territorio nacional o la salida del mismo de las siguientes mercancías; artículo 46, fracción VI: los equipajes de pasajeros en viajes internacionales.

El REP reglamento sobre pasaportes clasifica en tres tipos los pasaportes: ordinario, diplomático y oficial. Los pasaportes ordinarios serán expedidos según el artículo 3° del REP en la república por la secretaria de Relaciones Exteriores y sus delegaciones en el extranjero por las embajadas y consulados de carrera de México.

En la actualidad, se habla de turismo popular que se inició como social en los años anteriores a la Segunda Guerra Mundial por el logro de los obreros de gozar vacaciones pagadas, como consecuencia de la cooperación y después de ellas originaron cambios socio psicológicos, los cuales provocaron no sólo que los trabajadores sino multitudes de empleados y persona de escasos recursos

pretendiera hacer turismo distinguido así, hacia los años cincuenta, el turismo social era de los asalariados, pero el concepto se amplió hacia otros estratos, dando lugar al turismo popular, que no necesariamente se limitaba al de la clase trabajadora u obrera, visualizamos desde luego un sismo de mayorías que incluye estudiantes, jóvenes, ancianos y otros sectores sociales de bajos ingresos.

Fue la iniciativa de la ley federal de fomento del turismo la que advirtió esta modalidad de turismo social, concibiendo lo como: una forma social de intercambio humano que ha de coadyuvar a la integración de los mexicanos de las más diversas latitudes y de todos los sectores del país. Con este espíritu - expresaba la iniciativa-, el departamento de turismo será el órgano impulsor del turismo social interior que dará posibilidades de viajar y visitar el territorio nacional a más amplios núcleos sociales.

Dicha iniciativa quedó plasmada en la ley de fomento turismo, en sus artículos del 35 a 38. Así, el artículo 35 señalaba el objeto del turismo social era "que la mayoría de los habitantes del país puedan participar en los programas turísticos". Concomitante a la promulgación de la citada ley se creó la dirección general de turismo social, hoy sociocultural.

Conviene ahora ofrecer una definición de turismo social y su caracterización.

Institucionalmente, se entiende a turismo social, el proceso de servicios públicos mediante cual se otorga facilidades para que las personas de escasos recursos y cinco fines recreativos dentro de los mejores condiciones posibles de economía, seguridad y comodidad.

La expresión "servicios públicos" que se emplea en la definición, no quiere indicar que sea un servicio que por público necesariamente lo deba ofrecer el estado,

sino que pueden intervenir otro tipo de entidades, como sindicatos, empresas privadas o semi-privadas de prestación de servicios turísticos.

Varias circunstancias contribuyen a caracterizar el turismo social o popular, a saber

- Ausencia de lucro o al menos una utilidad minimizada por parte de los prestadores de servicios turísticos, que al menos puede obtener los costos de operación y organización.
- Es un turismo para las masas.
- Es subvencionado, en parte o totalmente, por alguna o algunas entidades públicas o privadas, como sindicatos, empresas, gobierno etc..
- Su política está orientada a la administración nacional del turismo y no a explotar o abusar de turista.

La vigente ley federal del turismo, y oficial de febrero 06 de 1984, dedica todo el capítulo VII a lo que mal denomina turismo social porque cuando lo describe en el artículo 43, no sólo refiere al grupo o grupos obreros sino a campesinos, infantiles, juveniles, magisteriales, burocráticos, etc., quienes podrán tener acceso a los atractivos y servicios turísticos existentes en el país; todo lo cual conforma más bien la noción de turismo popular.

Garantías del prestador de servicios turísticos.

Para determinar las garantías o derechos subjetivos públicos del prestador de servicios turísticos, vamos partiendo primero de la definición que de los mismos no tarda ley federal del turismo en su artículo 3°:

Se considera prestadores de servicios turísticos a la persona física o moral que proporcione o contrate la prestación de dichos servicios turísticos.

Este artículo se ve complementado, por lo que la misma ley considera como servicios turísticos, a saber:

I hoteles, moteles, albergues, habitaciones con sistema de tiempo compartido o de operación hotelera y demás establecimientos de hospedaje en, así como campamentos y paradores de casas rodantes.

II agencias, subagencias y operadores de viaje y operadores de turismo.

III arrendadoras de automóviles, embarcaciones y otros bienes muebles y equipo destinado a turismo.

IV transportes terrestres, marítimos, fluvial, lacustre y aéreos para el servicio exclusivo de turistas.

V los prestados por guías de turistas, guías chóferes y guías especializados.

VI restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos y similares.

VII los temas que la secretaria considere preponderantemente turísticos. (Artículo 4° de la ley federal de turismo).

El artículo 5° constitucional es el que comprende la llamada libertad de trabajo y enseguida consagra sus limitaciones; se dice que la primera regla de éste precepto, atiende la libertad de trabajo porque expresa que:

A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que más le acomode siendo lícitos.

De aquí se desprende que dichas actividades sólo podrán ejercerse en la medida que la ley lo autorice, al decir "siendo lícitos"; además el propio artículo 5° se encarga de efectuar las de limitaciones que fueran a pensar que aquí no libertad de, sino restricciones a la libertad de ocupación humana y seguido. Luego como

primera limitación, si la actividad es ilícita no va a quedar protegida por tal garantía.

- La citada libertad de ocupación se hace extensiva a todo gobernado, a todo habitante de la república, independientemente de su condición particular.
- Una segunda limitación a dicha libertad de la que consiste en que "sólo podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataquen derechos de terceros", es decir que un juez puede prohibir que una persona continúe ejerciendo un actividad perjudicial a un tercero. Otro limitación consiste en el ejercicio de la libertad sólo podrá vedarse por resolución gubernativa, dictada en términos legales, cuando se ofendan derechos de la sociedad. Lo cual es inspector autoridad gubernativa para limitar la libertad desde que uno o más personas deberá apoyarse en una ley que autorice dicha restricción; y precisamente en aquellos casos por ello previstos, por tanto autoridad, extendida para ordenar la rescisión libertad de trabajo en materia administrativa, lo cual contravendría al citado artículo 5° y 16 constitucionales.
- Así, los reglamentos de tipo administrativo que por si no se apoyen en una ley preexistente y limiten la libertad, prohibiendo ejercer ciertas actividades son inconstitucionales porque no están autorizadas por la constitución para reglamentar tal garantía ni se fundan en una ley formal.
- Otra de las garantías de libertad que tienen los prestadores de servicios turísticos como personas físicas, es el derecho de asociarse y formar una sociedad o empresa - comerciante colectivo-, tal garantía está consagrado en el artículo 9° constitucional que la parte relativa expresa:

No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito... no se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto de autoridad, sino se profieren injurias contra esta ni se

hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Como se observa, este artículo consagra tanto la libertad de asociación como la de reunión.

Se entiende por libertad de asociación el derecho que tienen toda persona de asociarse con otros para el logro de ciertos fines y actividades por la protección de sus intereses comunes; la de reunión se refiere a la facultad del individuo para congregarse con sus congéneres con cualquier objeto lícito y pacíficamente; esta no crea una entidad jurídica propia con personalidad diversa e independiente de la de cada uno de sus asociados debido a que su transitoriedad, está vinculada a un motivo igualmente efímero que la motivo, y que logrado deja de existir; por el contrario, el derecho de libre asociación deriva de la necesidad natural y social de solidaridad y asistencia mutua, por tanto derecho de asociación se traduce en la constitución de un asociación de tipo -civil, mercantiles, etc.- con personalidad propia y con cierta continuidad y permanencia con lo cual servirá a logro de los fines y la realización de actividades y defensa de sus intereses comunes de los miembros de las mismas.

Facultades de los poderes públicos en materia de turismo.

Las disposiciones constitucionales que conforman el capítulo económico de la constitución el cuadro formar los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales y son los que establece la política económica del estado mexicano, porque el comportamiento de las empresas -todo prestadores de servicios turísticos es empresa moralmente privada-va a digerir bajo cada sistema económico; por ejemplo bajo el sistema de mercado libre, la forma de empresa predominante es la llamada empresa privada, y lo fue sistema centralmente planificado, la unidad de producción básica es empresa estatal. Así, en la economía estatal primeras a las resoluciones del gobierno y sólo después tienen las demandas y exigencias de

los consumidores; la economía estatal se instala se expande al amparo del poder político, sin vinculación efectiva con el proceso económico real. Es en el marco de ese proceso que se encuentra con empresa privada, con el sistema de economía libre al que se empieza a tratar como antagonista e irreconciliable.

Existe una tercera postura o tercer sistema, la economía mixta, estatales del socialismo como de capitalismo; que trata de conservar las ventajas de ambas y evita sus respectivas desventajas. Los que pugnan por esta tercera vía, la cual conserva capítulo económico de la constitución mexicana, acentúa el hecho de que ellos planean conservar la propiedad privada de los medios de producción; el empresarismo y el mercado de cambios; pero afirma que es necesario impedir que las instituciones capitalistas hagan estragos y explotan injustamente a las masas, y en consecuencia, será del gobierno restringido por medio de órdenes y prohibiciones la avaricia de los propietarios de cuyos bienes tienen envidias, los desposeídos; para lograr tal objetivo habrá que instrumentar el control de cambios; el control de precios, el control de salarios, etc. en resumen, este tercer sistema desde carácter permanente, sino que, en realidad se utiliza para transformar capitalismo en socialismo mediante una serie sucesiva de pasos.

En el artículo 25 se plantean los principios básicos del sistema económico mexicano; el primero de ellos, es el de la "rectoría económica del estado" del desarrollo nacional; siendo sus fines:

- La garantía de que el desarrollo nacional sea integral.
- Fortalecer la soberanía nacional.
- Fortalecer el régimen democrático.
- Lograr el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, los grupos y las clases sociales.

Se introduce luego, el concepto de sector económico y uno de ellos es el privado, está conformado por los medios de producción de la propiedad privada, o sea, el que ejercen los individuos en lo particular, ya sea directa o como titulares de acciones o cualquier otra forma de participación en sociedades que puedan ser transmitidas a otros individuos, aquí se establecen las bases del economía mixta en la que participan diversas formas de propiedad sin excluir ser unas de otras, en otras palabras se garantiza la coexistencia de la propiedad pública, social y privada, sujetas al interés de la nación, siempre bajo el principio de legalidad.

El artículo 26 trata de sistema nacional de planeación democrática, concepto que responde a la "necesidad" de regular constitucionalmente uno de los aspectos fundamentales de las sociedades contemporáneas; la planeación. Por tanto, será del estado responsable de tal actividad, el cuadro original a dicha sistema de planeación con el objeto de que sea dinámico, permanente y equitativo. Así, la constitución plantea además un programa a realizar, es decir, sus objetivos en conjunto, constituyen lo que en el artículo 26 se denomina proyecto nacional, y son entonces los criterios en ella contenidos los que deben determinar los objetivos de la planeación.

Con ello se prevé que exista la nacional de desarrollo, es decir, que se documenten explícitamente, tanto los objetivos a lograr como las medidas que deben tomarse para tal efecto, y se define que de manera obligatoria, los programas de la administración pública deberán sujetarse a dicho plan.

En cuanto al artículo 28 constitucional, antes de las reformas de 1982 no previa los monopolios con el único fin de proteger a productores y distribuidores y asegurar la libre competencia sino que era partidario de esta, únicamente en la medida en que la misma beneficiará a los consumidores. A partir de 1982, este artículo objeto de dos reformas: una circunstancial, relacionada con la estatización de la banca; y otra, integral, que fue aprobada en febrero 3 de 1983, el marco expresamente los principios de la participación del estado en la economía. Este artículo 28, ubicado el capítulo I, denominado de las garantías individuales cuerda

relación con los artículos 5° que consagra la libertad de trabajo, industria o comercio; con el 27, que regula la propiedad, con el 73 fracciónes X, XVII y XVIII que conceden facultades del congreso de la unión para legislar sobre el banco de misión único, Correos y casa de moneda; con el 89 fracción XV, que faculta al presidente para conceder privilegios a los inventores, etc.

Para concluir el apartado que se refiere al sistema económico optado por el gobierno de México, podemos expresar que la citada rectoría, aparentemente admite sistema de economía mixta al hacer participar los sectores público, social y privado en algunas actividades; pero el poder legislativo, al estar facultado para normar dicho sectores, los demás, el social o el privado, pueden quedar reducidos a una insignificante intervención en la vida económica de México. En resumen, el régimen que dice disposiciones estructurar tiende propiciar la implantación de un completo totalitarismo del estado en materia económica; totalitarismo que desempeñaría el gobierno por medio de la legislación y administración pública federales y lo peor: quedarían bajo la potestad impersonal del presidente.

Otra de las facultades del poder ejecutivo federal cuenta entre sus atribuciones en la contenida en el artículo 89 fracción I de la constitución, que expresa:

Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes: I. Promulgar y ejecutar las leyes que expira el congreso de la unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia....

En este artículo se encuentra la actividad final de la función legislativa, la más amplia competencia para realizar la función administrativa en los aspectos de preparación, decisión y ejecución ella requiera; para mantener la unidad administrativa y para expedir normas de carácter abstracto e impersonal, es decir,

reglamentos que tienen por objeto facilitar la exacta imprecisa observación de las leyes expedidas por el poder legislativo. En el término "proveer", y gramaticalmente significar poner los medios adecuados para llegar a un fin, se encuentra la facultad reglamentaria. Además, tratase de una acción imprescindible en todo régimen jurídico y, por tanto, la jurisprudencia ha justificado tal interpretación.

Es en base a tal facultad reglamentaria, el ejecutivo del unión ha promulgado los respectivos reglamentos que regula las actividades de los prestadores de servicios turísticos en primer término; y, el segundo, respecto de la fracción II del artículo 89, la facultad de organizar la administración pública centralizada, bajo característica encontramos a la secretaría de turismo.

Por lo que se refiere al poder legislativo, este tiene facultades, entre las más relacionadas a turismo, para legislar en materia:

- a) de comercio, sus materia compleja que se manifiesta la mayor parte de las relaciones de la población nacional -prestadores de servicios turísticos-, es objeto de reglamentación por parte del congreso con el propósito, quizás lo logrado, de que la legislación sobre la materia tenga uniformidad, ya que de lo contrario, la diversidad provocará la anarquía y entorpecimiento del desarrollo económico de la nación. No deben considerarse dentro de esta materia aquellas relaciones ya propósito de una actividad mercantil, intervengan los órganos estatales como reguladores o controladores de la misma, es decir, donde aparezcan como autoridades; en otras palabras, han de ser leyes cuya aplicación sólo afecta en intereses de particulares.
- b) de población, ya que ésta se integra por todos los habitantes de la república, sean nacionales o extranjeros, turistas o trasmigrantes; no inmigrantes e inmigrantes según la fracción XVI del artículo 73 constitucional.
- c) de economía, para expedir leyes sobre el ámbito de la rectoría, planificación y desarrollo económicos, según la fracción XXIX, párrafo D.

- d) de educación y cultura según su fracción XXV.
- e) sobre vías generales de comunicación, ya que son indispensables en las relaciones turísticas, según la fracción XVII del mismo artículo 73 constitucional.

La administración centralizada de carácter turístico.

El régimen descentralización administrativa constituye la forma principal asumida por la administración pública federal. Según nuestro sistema constitucional, el presidente es la autoridad suprema de la mencionada administración, por una parte, por ser el titular del poder ejecutivo y además, por tener el 12 y el ejercicio de las facultades administrativas otorgadas a dicho poder que, de acuerdo con el artículo 89 de la constitución, le concede las atribuciones de:

Promulgar y ejecutar las leyes que expida el congreso de la unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Aquí encontramos comprendida la actividad final que completan la actividad legislativa, es decir, la más amplia competencia para realizar la función administrativa en los aspectos de preparación, decisión y ejecución ella requiera para mantener la unidad en la administración, y para expedir normas de carácter abstracto e impersonal, o sea, reglamentos que tienen por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes.

Nuestra ley fundamental establece como auxiliares para los despachos de los negocios del orden administrativo, a los secretarios de estado y a los jefes de departamentos administrativos. Estos órganos del poder ejecutivo son de dos clases, según la doble función de dicho poder, el cual, por una parte, ejerce atribuciones meramente políticas, como cuando convocará al congreso a sesiones, promulgar una ley o celebrar un tratado. Por otra parte, tiene funciones

meramente administrativas, referentes a un servicio que nada tiene que ver con la política, tales como los ramos de Correos, educación popular, etc..

Desde este punto de vista, existiendo grupos órganos auxiliares del ejecutivo: al grupo de órganos políticos o político-administrativos pertenecen las secretarías de estado; al segundo grupo al de órganos administrativos, corresponde la creación de una nueva clase de entidades que se llaman departamentos administrativos, cuyas funciones no están ligadas a la política, sino delicadas pública y exclusivamente al mejoramiento de los servicios públicos.

La organización centralizada, la forman el presidente de la república, los secretarios de estado, los departamentos administrativos y el procurador general de la república. El primero tiene, como único titular del poder ejecutivo, un doble carácter: de órgano político y de órgano administrativo.

Su carácter de órgano político se deriva de la relación directa e inmediata que guarda con el estado y con sus órganos representativos por lo cual, dentro de la esfera de competencias que le señala la ley, su voluntad constituyen la voluntad del estado; mas como autoridad administrativa, el presidente constituye el jefe del administración pública federal en su más elevado nivel, y concentra en sus manos los poderes de decisión, de mando y jerárquico necesarios para mantener la unidad en la administración.

El sistema organizado alrededor del presidente es presidencialista; sin embargo, entre los rasgos que lo acercan al parlamentarismo están, entre otros, el derecho del presidente de iniciar leyes según el artículo 71 de la constitución, fracción I; y la existencia de secretarios que se asocian al jefe del ejecutivo en el ejercicio de sus atribuciones, al grado de que sin la firma "refrendo" de aquellos, los actos de este no se consideran válidos.

Las autoridades administrativas centralizadas del turismo.

Los secretarios en general y el de turismo, en particular, se abocará a la atención de los negocios del orden administrativo de la federación para los que la ley orgánica del administración pública federal les faculta expresamente; por tanto, ejerce sus funciones según lo establecido, primero, por la constitución, luego por la ley orgánica del administración pública federal y por último, según la propia ley material, es decir, la ley federal de turismo, lo cual significa que en ningún momento dichas entidades pueden rebasar las funciones propias y especiales del ejecutivo federal, en otras palabras, se les otorgan atribuciones de forma expresa y limitada, con el objeto de cumplir con el principio de legalidad contenido en el artículo 16 constitucional y por eso la ley, y no un acuerdo presidencial, determinar el marco de competencia de cada secretaría forma como lo expresa el artículo 11 de la ley orgánica del administración pública federal.

Participación de otras autoridades centralizadas en la administración pública de turismo.

La incidencia o participación que otras entidades de la administración pública centralizada tienen en el turismo es de suma trascendencia y por tal motivo, vamos a referirnos, aunque sea sumariamente, a tales incidencias. La secretaría de desarrollo urbano y ecología tiene como funciones: el mejoramiento, restauración y conservación de sitios, monumentos históricos y partes, así como brindar apoyo a la infraestructura y los servicios, las concesión en zonas federales, la planeación urbana y la preservación ecológica; tales actividades se complementan en poblaciones y sitios adecuados para el desarrollo turístico y esta manera, se pueden convenir acciones conjuntas tendientes a crear centros turísticos en donde se disponga del equipamiento urbano necesario para la población residente y para la operación de la planta turística.

Adicionalmente, el uso de zonas federales y la definición del ordenamiento ecológico permitirán un mayor equilibrio en los centros turísticos.

- Las funciones de la secretaría de comunicaciones y transportes comprenden la construcción, mejoramiento, ampliación y construcción de la infraestructura aeroportuaria, carretera, ferroviaria y marítimas; los servicios de transportación en sus diversas modalidades, así como el servicio exclusivo de turismo y transporte de aeropuertos y las rutas, frecuencias y vuelos de fletamento. Todas estas actividades son de importancia relevante en los centros turísticos para su mejor operación y adecuado crecimiento, de acuerdo con las modalidades de la demanda, en beneficio de las corrientes turísticas y de la población residente.
- La secretaría de la defensa nacional lleva a cabo acciones de apoyo a la actividad cinegética y el auxilio turístico. La agilización de trámites redundará en beneficio de las corrientes de turismo nacional y extranjero. Con la secretaría de marina, se promueve el desarrollo de turismo náutico y se brinda auxilio dentro de las aguas nacionales.
- Con la secretaría de Relaciones Exteriores se realizan los trámites para la constitución de fideicomisos turísticos en fronteras y costas; se formaliza el convenio de intercambio cultural, tecnológico y turístico con otros países y se realizan los trámites para la expedición de dichas y tarjetas de turística para la integración de los viajeros. Con la secretaría de gobernación se promueven acciones que simplifiquen los trámites migratorios para el turismo, propiciando la internación de visitantes al país. Proporciona apoyo mediante información estadística acerca del número y características de los viajeros. Además se coordina la conducción de la política de comunicación social y el uso del tiempo oficial en los medios.
- Con la secretaría de trabajo y previsión social, se promueven mecanismos para el cumplimiento de la legislación laboral en materia de capacitación y seguridad para el personal de las empresas turísticas, y será apoyo a los esfuerzos para generar empleos en productividad en el trabajo. Así también, se participan la promoción de la recreación para los trabajadores y sus familias. Como ejemplo, se halla en proceso la instrumentación de las bases del convenio de coordinación para la ejecución y desarrollo de programas de capacitación y adiestramiento en materia turística.

- Con la secretaría de hacienda y crédito público, se coordina la política de estímulos fiscales y se promueve la agilización de trámites para la importación temporal de vehículos, previsión de equipajes y franquicias aduanales. Los mecanismos de apoyo financiero son de especial importancia para asegurar el crecimiento del actividad turística y para el fortalecimiento de las empresas del sector, mientras los recursos de la banca, de crédito interno y externo permiten satisfacer las necesidades financieras.
- En materia de fomento, regulación de abastecimiento de productos básicos en los centros turísticos, se participan con la secretaría de comercio y fomento industrial para establecer mecanismos más eficaces para tal cometido y promover la inversión extranjera, complementaria de la nacional dentro del marco legal vigente.
- Con la secretaría de educación pública, se coordina la adecuación de planes o programas de enseñanza que se imparten en instituciones docentes y se establecen los requisitos para otorgar reconocimiento oficial a centros de educación turística. Asimismo, se impulsa a la investigación en la localización y adaptación de inmuebles coloniales para el servicio del sector.
- Con la secretaría de programación y presupuesto, se participan los aspectos relativos a planeación, programas regionales, planes estatales y en las estrategias de desarrollo de la actividad turística. En materia de información estadística, se coordina los esfuerzos de capacitación y difusión en materia turística.
- Con la secretaría de salud, se realizan actividades tendientes a la supervisión y control sanitario de los servicios, se coordinan acciones con el sector salud a fin de mantener adecuados estándares de higiene en las instalaciones de uso turísticos.
- Con la secretaría de agricultura y recursos hidráulicos, se establecen mecanismos para otorgar facilidades para la práctica de actividades cinegéticas y de campismo, y se analizan las necesidades de insumos en áreas turísticas.

- Para fomentar la inversión en las zonas de potencial, se coordinan acciones con la secretaría de la reforma agraria, a fin de adecuar soluciones a la tenencia de la tierra, de acuerdo con el marco legal vigente, para el fomento de áreas de interés turístico.
- Con la secretaría de pesca se llevan a cabo acciones para la práctica de la pesca deportiva, así como para proporcionar información sobre los lugares y características donde se pueden realizar actividades relacionadas con este deporte.

Con el objeto de dar un cauce adecuado a las incidencias coincidentes de las actividades de las diversas entidades de la administración pública centralizada, se creó, en la ley federal de turismo, una comisión intersecretarial ejecutiva del turismo, cuyo fin es conocer, atender y resolver los asuntos de naturaleza turística relacionados con la competencia de dos o más dependencias del ejecutivo federal según lo dispone el artículo 14 de la ley federal del turismo.

La comisión intersecretarial ejecutiva del turismo, según el artículo 15 de la ley federal de turismo, estará integrada por el titular de la secretaría de turismo, que la presidirá y por las subsecretarías que designe los titulares de la secretaría de gobernación, Relaciones Exteriores, marina, hacienda y crédito público, comercio y fomento y crear, comunicaciones y transportes, desarrollo urbano y ecología, educación pública, salubridad y asistencia, trabajo y previsión social, reforma agraria y pesca. El director general del instituto nacional de antropología e historia tendrá carácter de invitado permanente. Por cada integrante de la comisión, se designará suplente.

Estructura orgánica de la secretaría de turismo.

De acuerdo con lo establecido las generalidades anteriores y por lo sancionado la ley orgánica del administración pública federal, la secretaría de turismo se rige, encuentros estructura orgánica y funcionamiento competencial de las unidades de la forman, por su propio reglamento interior para cuya aplicación la secretaría de turismo contará, según el artículo 2°, con las siguientes unidades administrativas: secretaría, subsecretaría de operación, subsecretaría de promoción y fomento, Oficialía mayor, Contraloría interna así como con las siguientes direcciones: de asuntos jurídicos, de comunicación social, de registro de regulación, de servicios del turismo, del sector paraestatal, de coordinaciones regionales de turismo, de promoción nacional, de promoción internacional, de política turística, de normatividad y capacitación turística, de recursos materiales y servicios generales, de recursos humanos, de programación, organización y presupuesto; centro de estudios superiores de turismo; coordinación es regionales de delegaciones de turismo; delegaciones de turismo y representaciones en el extranjero.

Los prestadores de servicios turísticos.

La ley federal de turismo, en la última parte de su artículo 3°, define a los prestadores de servicios turísticos de la siguiente manera: se considera prestadores de servicios turísticos a la persona física o moral que proporcione o contrate la prestación de dichos servicios turísticos.

Doctrinalmente hablando, en el derecho en general se distinguen las personas físicas de las morales, por lo tanto existe la persona individual y las personas jurídicas colectivas. El nombre de la persona física por antonomasia, denominada también persona jurídica individual; en cambio, los entes o seres creados por el derecho a las personas morales denominadas a su vez como personas jurídicas colectivas.

Son personas morales:

- I. La nación, los estados y los municipios;
- II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley;
- III. Las sociedades civiles o mercantiles;
- IV. Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la constitución federal y,
- V. Las sociedades cooperativas y mutualistas;
- VI. Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidos por la ley.

Atributos de los prestadores de servicios turísticos y la capacidad jurídica de los mismos.

Los atributos de los prestadores de servicios turísticos pueden ser contemplado simultáneamente en este un triple punto de vista; la doctrina general del derecho civil, del derecho mercantil y del derecho administrativo.

Desde el primer punto de vista las personas físicas, o seres humanos, tienen los siguientes atributos:

- Capacidad.
- Estado civil.
- Patrimonio.
- Nombre.
- Domicilio.
- Nacionalidad.

Dichos atributos son de carácter permanente y necesarios en toda persona física por el derecho de serlo.

Los atributos de las personas morales son:

- Capacidad.
- Patrimonio.
- Denominación o razón social.
- Domicilio.
- Nacionalidad.

De acuerdo con la doctrina española, las empresas o los prestadores de servicios turísticos fundamentalmente las empresas privadas, son sujetos pasivos del derecho administrativo turístico en las que es necesario distinguir dos grandes sectores: las empresas turísticas y las empresas "no turísticas", pero con actividades turísticas. De esta elemental clasificación se deriva también la distinción entre empresa turística y actividad turística -servicios turísticos- siendo prestadores servicios turísticos tanto el ocasional como el que habitualmente preste o contrate un servicios turístico.

La ley federal de turismo enuncia, en su artículo 4°, los que serán considerados como servicios turísticos.

- I. Hoteles, moteles, albergues, habitaciones con sistema de tiempo compartido o de operación hotelera, y demás establecimientos de hospedaje, así como campamentos y paradores de casas rodantes.
- II. Agencias, subagencias y operadoras de viaje, y operadoras de turismo.
- III. Arrendadoras de automóviles, embarcaciones y otros bienes muebles y equipos destinados al turismo.

- IV. Transportes terrestres, marítimos, fluviales, lacustres y aéreos para el servicio exclusivo de turistas.
- V. Los prestados por guías de turistas, guías chóferes y guías especializados.
- VI. Restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos y similares, con la salvedad a que se refiere la artículo 72.
- VII. Los demás que la secretaría considere preponderantemente turísticos.

UNIDAD III

3.1.- Normas

[Catálogo de Normas Oficiales Mexicanas](#)

NÚMERO DE NORMA	TÍTULO DE NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN EN EL D. O. F.	ENTRADA EN VIGOR
NOM-05-TUR-2003	REQUISITOS MÍNIMOS DE SEGURIDAD A QUE DEBEN SUJETARSE LAS OPERADORAS DE BUCEO PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO.	18/02/2004	19/04/2004
NOM-06-TUR-2009	REQUISITOS MÍNIMOS DE INFORMACIÓN, HIGIENE Y SEGURIDAD QUE DEBEN CUMPLIR LOS PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS DE CAMPAMENTOS.	06/09/2010	06/12/2010
NOM-07-TUR-2002	DE LOS ELEMENTOS NORMATIVOS DEL SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL QUE DEBEN CONTRATAR LOS PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS DE HOSPEDAJE PARA LA PROTECCIÓN Y SEGURIDAD DE LOS TURISTAS O USUARIOS.	26/02/2003	26/04/2003
NOM-08-TUR-2002	QUE ESTABLECE LOS ELEMENTOS A QUE DEBEN	05/03/2003	05/09/2003

	SUJETARSE LOS GUÍAS GENERALES Y ESPECIALIZADOS EN TEMAS O LOCALIDADES ESPECÍFICAS DE CARÁCTER CULTURAL.		
NOM-09-TUR-2002	QUE ESTABLECE LOS ELEMENTOS A QUE DEBEN SUJETARSE LOS GUÍAS ESPECIALIZADOS EN ACTIVIDADES ESPECÍFICAS. (CANCELA A LA NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-09-TUR-1997).	26/09/2003	26/12/2003
NOM-010-TUR-2001	DE LOS REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LOS CONTRATOS QUE CELEBREN LOS PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS CON LOS USUARIOS-TURISTAS. (CANCELA LA NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-010-TUR-1999).	02/01/2002	02/03/2002
NOM-011-TUR-2001	REQUISITOS DE SEGURIDAD, INFORMACIÓN Y OPERACIÓN QUE DEBEN CUMPLIR LOS PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS DE TURISMO DE AVENTURA.	22/07/2002	22/09/2002

3.2.- Planeación

La planeación turística posee diferentes escalas: internacional, nacional, regional, local. También existe un significado directo en el cual podemos determinar que “La planeación es fundamental para alcanzar el éxito en el desarrollo, gestión y manejo de la actividad” (OMT 2004:)

La planeación turística constituye un requerimiento fundamental en el desarrollo de la actividad turística puesto que garantiza, por una parte, la correcta integración del turismo en la economía, la sociedad, la cultura y el medio ambiente locales; y por otro lado, la adecuada satisfacción de la demanda turística, elemento indispensable para la viabilidad y posibilidad económica de los proyectos turísticos de competencia creciente.

La planeación estratégica turística está enfocada hacia la organización del destino turístico y hacia el aprovechamiento de las fortalezas internas y oportunidades externas del entorno (análisis FODA) mientras que la planeación tradicional se exenta de ningún análisis interno del destino sino que más bien se enfoca en la resolución de un determinado problema en vez de servir adecuadamente como una herramienta al servicio de la organización del destino turístico.

En este sentido, la planeación estratégica turística permite orientar y definir aquellos distintos actores que inciden en el desarrollo del turismo, promoviendo sinergias que aumenten la eficiencia y efectividad de los esfuerzos.

Durante los procesos de planeación, es importante tomar en cuenta los elementos internos y externos que estén directa e indirectamente relacionados con el turismo, así como la visión de los distintos actores y expertos internos y externos en el tema, fomentando el desarrollo de una visión integral y holística que promueva la innovación, para superar paradigmas y barreras al desarrollo del turismo.

Por consiguiente determinamos que una buena incorporación de la planeación estratégica turística va de acuerdo a las tendencias de planeación a nivel mundial y se debe realizar tomando en cuenta el contexto del país y de las particularidades de las regiones y localidades para asegurar la congruencia entre las tendencias de desarrollo y las posibilidades reales de implementación, lo que permite diseñar estrategias y acciones específicas para cada situación y aumentar sus impactos positivos.

3.3.- Protección

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,
DECRETA:

SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE TURISMO Y SE REFORMA LA FRACCIÓN VI
Y SE DEROGA LA FRACCIÓN VII, DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY ORGÁNICA
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

ARTÍCULO PRIMERO. Se expide la Ley General de Turismo.

TÍTULO PRIMERO CAPÍTULO ÚNICO

De las Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social, de observancia general en toda la República en materia turística, correspondiendo su aplicación en forma concurrente al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Turismo, y en el ámbito de sus respectivas competencias a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como a los Estados, Municipios y el Distrito Federal. La interpretación en el ámbito administrativo, corresponderá al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Turismo.

La materia turística comprende los procesos que se derivan de las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias temporales en lugares distintos al de su entorno habitual, con fines de ocio y otros motivos.

Los procesos que se generan por la materia turística son una actividad prioritaria nacional que, bajo el enfoque social y económico, genera desarrollo regional.

Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto:

I. Establecer las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre el Ejecutivo Federal, Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como la participación de los sectores social y privado;

II. Establecer las bases para la política, planeación y programación en todo el territorio nacional de la actividad turística, bajo criterios de beneficio social, sustentabilidad, competitividad y desarrollo equilibrado de los Estados, Municipios y el Distrito Federal, a corto, mediano y largo plazo;

III. Determinar los mecanismos para la conservación, mejoramiento, protección, promoción, y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el patrimonio natural, cultural, y el equilibrio ecológico con base en los criterios determinados por las leyes en la materia, así como contribuir a la creación o desarrollo de nuevos atractivos turísticos, en apego al marco jurídico vigente;

IV. Formular las reglas y procedimientos para establecer, el ordenamiento turístico del territorio nacional;

V. Promover y vigilar el desarrollo del turismo social, propiciando el acceso de todos los mexicanos al descanso y recreación mediante esta actividad;

VI. Facilitar a las personas con discapacidad las oportunidades necesarias para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a la actividad turística, así como su participación dentro de los programas de turismo accesible;

VII. Salvaguardar la igualdad de género en la instrumentación y aplicación de políticas de apoyo y fomento al turismo;

VIII. Establecer las reglas y procedimientos para la creación de las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable, su operación y las facultades concurrentes que,

de manera coordinada, ejercerán el Ejecutivo Federal, los Estados y Municipios, y en su caso el Distrito Federal en dicha Zonas;

- IX. Optimizar la calidad y competitividad de los servicios turísticos;
- X. Impulsar la modernización de la actividad turística;
- XI. Fomentar la inversión pública, privada y social en la industria turística;
- XII. Establecer las bases para la emisión de las disposiciones jurídicas tendientes a regular la actividad de los prestadores de servicios turísticos;
- XIII. Determinar las normas para la integración y operación del Registro Nacional de Turismo;
- XIV. Establecer las bases para la orientación y asistencia a los turistas nacionales y extranjeros, definiendo sus derechos y obligaciones, y
- XV. Fomentar y desarrollar acciones para diversificar la actividad turística, todas las modalidades turísticas se considerarán como un factor de desarrollo local integrado, apoyando el aprovechamiento de las actividades propias de las comunidades.

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

- I. Actividades Turísticas: Las que realizan las personas durante sus viajes y estancias temporales en lugares distintos al de su entorno habitual, con fines de ocio y otros motivos;
- II. Atlas Turístico de México: El registro sistemático de carácter público de todos los bienes, recursos naturales y culturales que puedan constituirse en atractivos turísticos nacionales, sitios de interés y en general todas aquellas zonas y áreas territoriales del desarrollo del turismo;
- III. Comisión: La Comisión Ejecutiva de Turismo;
- IV. Consejo: El Consejo Consultivo de Turismo;
- V. Consejo de Promoción: El Consejo de Promoción Turística de México;

- VI. Consejo Local: Los Consejos Consultivos Locales de Turismo;
- VII. Consejo Municipal: Los Consejos Municipales de Turismo;
- VIII. Fondo: Fondo Nacional de Fomento al Turismo;
- IX. Ley: Ley General de Turismo;
- X. Ordenamiento Turístico del Territorio: Instrumento de la política turística bajo el enfoque social, ambiental y territorial, cuya finalidad es conocer e inducir el uso de suelo y las actividades productivas con el propósito de lograr el aprovechamiento ordenado y sustentable de los recursos turísticos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de medio ambiente y asentamientos humanos;
- XI. Prestadores de Servicios Turísticos: Las personas físicas o morales que ofrezcan, proporcionen, o contraten con el turista, la prestación de los servicios a que se refiere esta Ley;
- XII. Programa: Programa Sectorial de Turismo;
- XIII. Recursos Turísticos: Son todos los elementos naturales o artificiales de un lugar o región que constituyen un atractivo para la actividad turística;
- XIV. Región Turística: Es un espacio homogéneo que puede abarcar el territorio de dos o más Estados y en el que, por la cercana distancia de los atractivos y servicios, se complementan;
- XV. Reglamento: El de la Ley General de Turismo;
- XVI. Ruta Turística: Es un circuito temático o geográfico que se basa en un patrimonio natural o cultural de una zona y se marca sobre el terreno o aparece en los mapas;
- XVII. Secretaría: La Secretaría de Turismo de la Administración Pública Federal;
- XVIII. Servicios Turísticos: Los dirigidos a atender las solicitudes de los turistas a cambio de una contraprestación, en apego con lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento;

XIX. Turismo Sustentable: Aquel que cumple con las siguientes directrices:

- a) Dar un uso óptimo a los recursos naturales aptos para el desarrollo turístico, ayudando a conservarlos con apego a las leyes en la materia;
- b) Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservando sus atractivos culturales, sus valores tradicionales y arquitectónicos, y
- c) Asegurar el desarrollo de las actividades económicas viables, que reporten beneficios socioeconómicos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo y obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida.

XX. Turistas: Las personas que viajan temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utilicen alguno de los servicios turísticos a que se refiere esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para efectos migratorios por la Ley General de Población, y

XXI. Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable: Aquellas fracciones del territorio nacional, claramente ubicadas y delimitadas geográficamente, que, por sus características naturales o culturales, constituyen un atractivo turístico. Se establecerán mediante declaratoria específicas que emitirá el Presidente de la República, a solicitud de la Secretaría.

TÍTULO SEGUNDO

De la Concurrencia y Coordinación de Autoridades

CAPÍTULO I

De la Federación

Artículo 4. Son atribuciones del Poder Ejecutivo Federal, que se ejercerán a través de la Secretaría:

- I. Formular y conducir la política turística nacional;
- II. Promover, a través del Consejo de Promoción, la actividad turística, nacional e internacional;
- III. Coordinar las acciones que lleven a cabo el Ejecutivo Federal, los Estados, Municipios y el Distrito Federal, en su caso; en el ámbito de sus respectivas competencias, para el desarrollo turístico del país, mismas que estarán sujetas a la disponibilidad de los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación;
- IV. Atender los asuntos relacionados con la actividad turística del país;
- V. Regular las acciones para la planeación, programación, fomento y desarrollo de la actividad turística en el país;
- VI. Coadyuvar a la aplicación de los instrumentos de política ambiental y de cambio climático, en materia de turismo;

Fracción reformada DOF 20-04-2015

- VII. Formular las bases de coordinación entre los ámbitos de gobierno, para el establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable;
- VIII. Promover la infraestructura y equipamiento, que contribuyan al fomento y desarrollo de la actividad turística, en coordinación con los Estados, Municipios y el Distrito Federal, y con la participación de los sectores social y privado, mismas que estarán sujetas a la disponibilidad de los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación;
- IX. Promover acuerdos de cooperación y coordinación con el sector privado y social para el impulso, fomento y desarrollo de la actividad turística;

X. Participar en programas de prevención y atención de emergencias y desastres, así como en acciones para la gestión integral de los riesgos conforme a las políticas y programas de protección civil que al efecto se establezcan;

XI. Promover, realizar y difundir estudios, investigaciones e indicadores en materia turística;

XII. Establecer la regulación para la clasificación de establecimientos hoteleros y de hospedaje, de cumplimiento obligatorio en toda la República;

Para el ejercicio de esta atribución el Ejecutivo Federal podrá signar convenios de colaboración con los Estados y el Distrito Federal en materia de registro de clasificación, verificación del cumplimiento de la regulación a que se refiere la fracción anterior, y la imposición de las sanciones a que haya lugar;

XIII. Promover y vigilar el cumplimiento de esta Ley y los demás ordenamientos y Normas Oficiales Mexicanas que de ella deriven, en el ámbito de su competencia;

XIV. Fijar e imponer, de acuerdo a esta Ley y los reglamentos correspondientes, el tipo y monto y de las sanciones por el incumplimiento y violación de las disposiciones en materia turística, y

XV. Las demás previstas en éste y otros ordenamientos.

Artículo 5. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con el objeto de que los Estados, los Municipios, y el Distrito Federal, colaboren en el ejercicio de las siguientes atribuciones:

I. Administrar y supervisar las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable, conforme a lo establecido por esta Ley y los programas de ordenamiento turístico del territorio;

- II. Elaborar y ejecutar programas de desarrollo de la actividad turística, y
- III. Realizar acciones operativas que complementen los fines previstos en este ordenamiento.

En los convenios o acuerdos de coordinación a que se refiere este artículo se podrán establecer las políticas y acciones que habrán de instrumentar los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, y del Distrito Federal para fomentar las inversiones y propiciar el desarrollo integral y sustentable en beneficio de los habitantes de la Zona; así como los compromisos que asumen dichos órdenes de gobierno para coordinar sus acciones dentro de éstas.

Corresponde a la Secretaría evaluar el cumplimiento de los compromisos que se asuman en los convenios o acuerdos de coordinación a que se refiere este artículo.

Para los efectos de lo antes dispuesto, los convenios o acuerdos de coordinación que celebre el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, con los gobiernos de los Estados o del Distrito Federal, con la participación, en su caso, de sus Municipios, deberán sujetarse a las bases previstas en el reglamento de esta Ley.

UNIDAD IV

MIGRACIÓN

4.1.- Conceptos

La migración humana es el movimiento de las personas desde un lugar hasta otro, con la intención de fijar su residencia en el destino de forma permanente o semipermanente. La migración es un componente muy importante del cambio, la estructura y el crecimiento poblacional, así como lo son la natalidad y la mortalidad.

Hay dos términos esenciales para comprender este fenómeno. Uno es la inmigración, que ocurre cuando personas entran en un país o asentamiento; y otro es la emigración, producido si las personas salen del lugar. Quienes inmigran son inmigrantes, y los que emigran, claro, son emigrantes. Asimismo, se presenta a diferentes escalas:

- Interregional. Tiene lugar entre regiones de un país. Ejemplo: de California a Washington, D.C., Estados Unidos.
- Intracontinental. Ocurre dentro de un mismo continente. Ejemplo: de España a Francia.
- Intercontinental. Se produce cuando se cruzan continentes. Ejemplo: de Francia a Brasil.

Por lo general, la migración es voluntaria, pero hay muchas causas específicas por las que una persona puede hacerlo. A veces es forzosa. La migración ha sido un fenómeno muy común a lo largo de la historia de la humanidad; sin embargo, se considera que los movimientos nómadas no son migratorios, ya que el propósito de estos no es asentarse permanente o semipermanentemente en un solo lugar. Tampoco lo son los viajes turísticos, las peregrinaciones y otros movimientos que no tienen este fin.

4.2.- Migración

Desafío Mundial

La migración en México está ligada a un conjunto de distintos fenómenos, entre ellos, los problemas económicos, la pobreza, el incremento de las desigualdades y la lucha por lograr un mejor nivel de vida.

La meta de una realidad próspera en Estados Unidos no siempre se consigue tras cruzar la frontera internacional. La migración dentro de territorio nacional es la historia del ejercicio del derecho individual de las personas en torno a la búsqueda de oportunidades en otro país, principalmente, Estados Unidos; sin embargo, al mismo tiempo, es una larga cadena de abusos y violaciones a los derechos humanos.

Antes de la Independencia de México, Centroamérica formaba parte del territorio de la Nueva España y no estaban establecidas fronteras. Después de la Independencia, surgió la idea de países centroamericanos de anexarse al Primer Imperio Mexicano de Agustín de Iturbide. Guatemala proclamó la anexión de Centroamérica a México, sin embargo, Honduras, Nicaragua y Costa Rica buscaban mantenerse separados.

Con la Independencia y durante el proceso en que México empezó a conformarse como un país, comenzaron los procesos para ofrecer a los extranjeros, la posibilidad de establecerse en territorio nacional. Al mismo tiempo, las fronteras comenzaron a establecerse. El 18 de agosto de 1824, México emitió un decreto en el que se otorgó seguridad jurídica e integridad física a los extranjeros en su persona y propiedades, siempre y cuando se sujetasen a las leyes del país.

Después de que México se estableció como un país independiente de España, la inmigración provino esencialmente de Europa, especialmente de España, pero también de

Francia, Italia, Irlanda, Inglaterra y Alemania. La migración en ese tiempo era autorizada por las autoridades y no había mayores requisitos para ingresar.

Fue el presidente Antonio López de Santa Anna, quien permitió que los territorios del norte del país fueran ocupados por familias estadounidenses de origen anglosajón e irlandés. Las familias cruzaron el río Arkansas y se establecieron en el Valle del Pecos y San Antonio de Béjar en Texas.

La migración a los Estados Unidos inicia en los antiguos territorios de México y Centroamérica entre 1836 y 1853. Parte del comienzo de la migración se explica por la necesidad de mano de obra para construir el ferrocarril en el oeste americano. Las líneas férreas necesitaban mano de obra y, por ello, se contrató a diferentes habitantes, tanto de México como de Centroamérica.

Ayer y ahora, la historia de migración es en realidad, la apertura y el cierre de puertas a la mano de obra, lo cual, depende de las necesidades económicas del país vecino.

4.3.- Procedimientos

Tipos de migración poblacional.

Los seres humanos han migrado desde tiempos prehistóricos. La primera gran migración sucedió hace aproximadamente 2 millones de años, cuando Homo erectus salió de África y se asentó en Eurasia. Con el tiempo, las migraciones favorecieron el poblamiento de casi todo el mundo, y la población global comenzó a crecer y desarrollarse.

Hoy en día, la cantidad de migrantes que un país recibe está determinada e influenciada por las políticas y leyes de migración de cada uno, de modo que la migración legal está limitada.

Tipos

Existen varios tipos de migración según diversos criterios, pero los más referidos son los siguientes.

- Migración interna. Comprende los movimientos dentro de una misma región, estado o país.
- Migración externa. Constituye movimientos migratorios en los que las personas se asientan en otra región, estado o país diferente al anterior.
- Migración internacional. Se lleva a cabo si las personas se trasladan de un país a otro.
- Transferencia de población, migración involuntaria o migración forzada. En este caso, las personas son obligadas por el gobierno a salir del lugar.
- Migración impelida. Ocurre cuando los migrantes deciden moverse debido a problemas experimentados en su lugar, como guerras o conflictos políticos.
- Migración en cadena. Se produce en serie; comienza con una o más personas dentro de un grupo de personas, como una familia, y gradualmente otras personas del mismo grupo migran al mismo sitio que sus antecesores.
- Migración escalonada. A diferencia de la migración en cadena, esta ocurre poco a poco en intervalos cortos. Por ejemplo, de un pueblo a una ciudad y después a una megalópoli.
- Migración estacional. Es un tipo en el que las personas migran pero por un período determinado, por lo que se trata de una migración semipermanente. Por lo regular, los migrantes estacionales son atraídos por oportunidades laborales o por mejores condiciones climáticas.
- Migración circular o de retorno. En esta, las personas que salen voluntariamente de su lugar de origen regresan al mismo después de un tiempo.

Migrantes.

Causas

Las causas varían, desde el simple deseo de experimentar la vida en otro lugar hasta la obligación de moverse para evitar riesgos que se encuentran en un sitio. Las causas de la migración se condensan en los siguientes tipos:

- Económicas: buscar empleo, iniciar o continuar una carrera en especial, aprovechar los beneficios económicos de un país determinado, etcétera.
- Sociales: permanecer cerca o vivir con la familia, buscar una mejor calidad o estilo de vida, etcétera.
- Políticas: huir de persecuciones, guerras y otros tipos de problemas o conflictos políticos que ponen en riesgo la vida.
- Culturales: mejorar la calidad de la educación, buscar afinidad o tolerancia religiosa, gusto por la cultura del país, etcétera.
- Medioambientales: escapar de desastres naturales, buscar un lugar con un clima más agradable, etcétera.

Existen factores de atracción y factores de empuje en un lugar, que influyen en la decisión de una persona para trasladarse. Los primeros son aquellos que atraen a las personas para quedarse, como bajos índices de delincuencia, clima agradable, estabilidad política y buenas oportunidades de empleo. Los factores de empuje alientan a las personas a salir del lugar, como pobreza, guerra e inundaciones.

Efectos

A menudo, los movimientos migratorios reflejan las condiciones sociales, políticas y económicas del mundo, y tienen impactos en el suelo y el paisaje de los lugares desde donde y a donde las personas se trasladan. Una elevada tasa de inmigración en las ciudades puede ocasionar sobrepoblación, y afectar la disponibilidad de servicios públicos y aumentar la contaminación.

En términos demográficos, la migración aumenta o reduce el tamaño de una población, e influye en su estructura y determina el tamaño y las tasas de su crecimiento. También tiene un papel importante en la distribución de la población, pues en algunos países los migrantes de una región o país suelen concentrarse en zonas específicas del país al que migran.

Bibliografía básica y complementaria:

- MANUAL BÁSICO DEL DERECHO TURÍSTICO. ELENA DEL PILAR RAMALLO MIÑÁN. EDITORIAL: TECNOS.
- INTRODUCCIÓN AL DERECHO TURÍSTICO, DERECHO PRIVADO DEL TURISMO. AURIOLES MARTÍN, ADOLFO. EDITORIAL: TECNOS.
- LEY GENERAL DE TURISMO. VIGENTE.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. VIGENTE.