INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 48 DE LA LEY GENERAL DE TURISMO A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA PATRICIA SOSA RUIZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE ENCUENTRO SOCIAL.

Quien suscribe, Olga Patricia Sosa Ruiz, Diputada Federal integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 fracción II y 78 párrafo segundo fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta Honorable Asamblea la presente iniciativa, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En la actualidad vivimos cambios tecnológicos que han permitido alcanzar mejoras en la calidad de vida; aumentos en la productividad; y, por supuesto, cambios en los modelos tradicionales de la economía. Hoy en día, gracias a las diferentes plataformas de internet se tienen más modelos de economía colaborativa en el mundo.

Según la especialista en economía colaborativa Nelly Ramírez Moncada, en su trabajo sobre la economía colaborativa en México, está la define como:

> *La inmensa cantidad de personas que están compartiendo oficinas, equipos de trabajo, herramientas, automóviles, bicicletas o espacios de estacionamiento; alojando a extraños en su casa; haciendo préstamos o financiando proyectos de emprendimiento de desconocidos; recibiendo comida casera preparada por extraños; intercambiando habilidades y conocimiento, o acompañándose en viajes largos para compartir gastos.*[1]

[1] Ramírez Moncada, Nelly, "*Economía Colaborativa y México*", México, Nacional Financiera Banca de Desarrollo, sin fecha, día de consulta: 17 de mayo de 2019, enlace: https://www.nafin.com/portalnf/content/economia-colaborativa/ecolab_mexico.html

En este sentido podemos encontrar muchas plataformas que se dedican a este tipo de comercio o economía, en el caso de transporte: Uber, Cabify, Beat, Didi, Easytaxi, Avant, Yaxi, City Drive, entre otras.

Asimismo, podemos encontrar plataformas que permiten rentar espacios como cuartos, departamentos completos o casas, ya sea, por día, semana o mes. Dentro de estas plataformas podemos encontrar: Airbnb, Homeaway, Booking, Expedia, TripAdvisor Rentals, Flipkey, Homestay, Kid&Coe, Housetrip, Couchsurfing, entre otras.

En ocasiones, la legislación y la realidad tienen un desfase, es por esto el legislador debe buscar alinear estos dos elementos desde sus facultades. Este es el caso de la economía colaborativa en México, esta actividad llegó a integrarse en la realidad de muchos nacionales, por esta razón corresponde al Estado plantear las condiciones normativas para que la economía colaborativa funcione en armonía con el Estado mexicano.

Uno de los primeros ámbitos en los que se tiene que trabajar cuando se aborda un tema nuevo en el sistema jurídico y en las políticas públicas es la generación de datos sobre la materia. En el caso de negocios ordinarios se cuenta ya con datos que permiten tomar mejores decisiones de política pública, y política fiscal.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) desarrolla los Censos Económicos cada 5 años con el propósito de "obtener información estadística básica, sobre todos los establecimientos productores de bienes, comercializadores de mercancías y prestadores de servicios, para generar indicadores económicos de México a un gran nivel de detalle geográfico, sectorial y temático."[2]

[2] Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "*Panorama General de los Censos Económicos 2019*", Aguascalientes, Ags., Junio de 2018, fecha de consulta: 17 de mayo de 2019, enlace: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ce/2019/doc/pan_gral_2019.pdf

De la misma forma, el INEGI construye el Registro Estadístico de Negocios de México (RENEM) y el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE). En primera instancia, el RENEM se define como "la columna vertebral de los procesos de generación de estadísticas económicas. Contiene información de las características de las unidades económicas ubicadas en el país y se actualiza periódicamente."[3] En segunda instancia el DENUE se define como "un directorio público que ofrece la información de identificación, ubicación geográfica, tamaño según estrato de personal ocupado, clase de actividad económica y contacto de 5'078,737 establecimientos activos en el país, y los refiere en la cartografía digital."[4]

Ya expuesta la importancia sobre los registros de las unidades económicas del país, consecuentemente, **el objetivo de la iniciativa es generar una herramienta de registro como las anteriormente citadas, pero, sobre las plataformas de renta de espacios inmuebles como Airbnb, Homeaway, Booking, Expedia, TripAdvisor Rentals, Flipkey, Homestay, Kid&Coe, Housetrip, Couchsurfing, y las demás aplicables. Lo anterior, con el propósito de mejorar las políticas públicas y fiscales en la materia, así como para fomentar el principio de certeza jurídica**.

Argumentos Estadísticos

El principal uso de estas plataformas tiene como fin el turismo. Ahora, según datos del Consejo Mundial de Viajes y Turismo, (World Travel & Tourism Council) en su reporte acerca del impacto económico de los viajes y el turismo en México, **el impacto anual y global del turismo y los viajes es de alrededor del 10.4% de PIB mundial, esta industria genera alrededor de 313 millones de trabajos, esto representó cerca del 9.9% de los empleos en el año 2017.**[5]

Ahora**, la situación en México es la siguiente: la contribución total de los viajes y del turismo al PIB nacional fue de aproximadamente 3,506 miles de millones de pesos, es decir aproximadamente**

[3] Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "*Registro Estadístico de Negocios de México (RENEM) y el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE)*", México, octubre de 2018, p. 10., fecha de consulta: 17 de mayo de 2019, enlace: https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/presentacion-registro-estadistico-negocios-mexico-renem-directorio-estadistico-nacional-unidades-economicas-denue-inegi.pdf
[4] *Ibidem*. p. 20.
[5] World Travel & Tourism Council, "*Travel & Tourism Economic Impact 2018 Mexico*", traducción propia, sin fecha, fecha de consulta: 19 de mayo de 2019, enlace: file:///C:/Users/Gerry/Downloads/Mexico2018.pdf

el 16% del PIB en 2017, esperando que el aumento para la medición de 2018 fuese del 17.9% en el PIB.[6] En el mismo sentido, **la contribución al empleo de este sector, incluyendo trabajos directos e indirectos, fue del 16.4% del total de empleos**, lo que es aproximadamente 8,569,500 trabajos. Asimismo, con una esperanza de aumento de trabajos para el año de 2018 de aproximadamente un 2.6%, o sea 8,788,500 trabajos.[7]

De la misma forma, el reporte muestra el porcentaje de **inversión directa sobre el sector antes mencionado, en este caso fue de 229 mil millones de pesos, esto representa aproximadamente el 4.6% de toda la inversión en 2017**.[8]

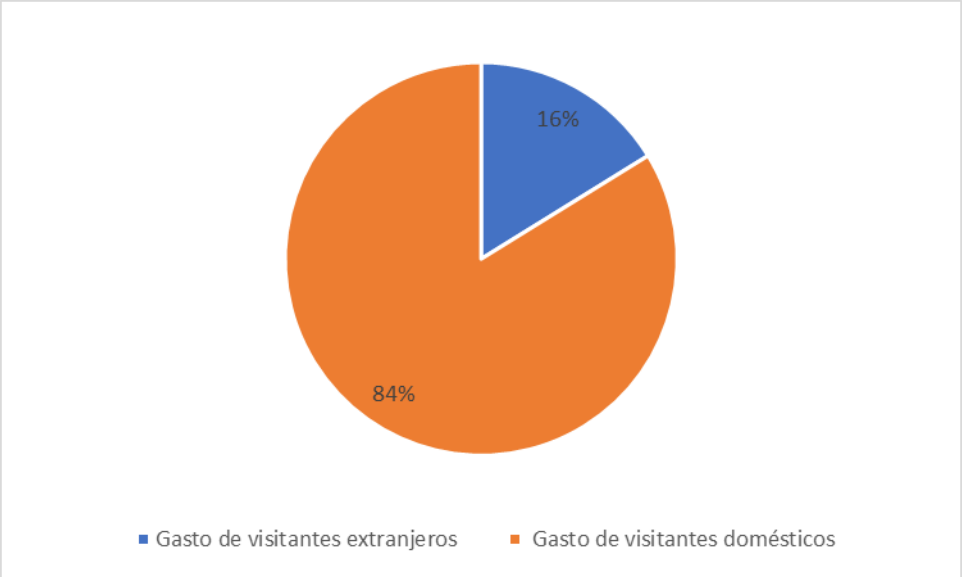
Esta recopilación y exposición de datos es relevante ya que como se puede observar en la gráfica 1, **aproximadamente el 88% del gasto en turismo y viajes en México es para ocio, y apenas un 12% es para negocios**. Vale la pena mencionar la magnitud del tamaño y la importancia del sector ya que el Estado mexicano debe buscar las mejores herramientas jurídicas para esta materia tan importante para la economía nacional.

Gráfica 1. Contribución del turismo y viajes al PIB, en perspectiva comparada ocio y negocios.[9]

[6] *Ibidem.* p. 5.
[7] *Idem.*
[8] *Idem*.
[9] Réplica de gráfica basada en, World Travel & Tourism Council, "*Travel & Tourism Economic Impact 2018 Mexico*", traducción propia, sin fecha, p. 10., fecha de consulta: 19 de mayo de 2019, enlace: file:///C:/Users/Gerry/Downloads/Mexico2018.pdf

Gráfica 2. Contribución del turismo y viajes al PIB, en perspectiva comparada turismo doméstico y extranjero.[10]

[10] Réplica de gráfica basada en, World Travel & Tourism Council, "*Travel & Tourism Economic Impact 2018 Mexico*", traducción propia, sin fecha, p. 10., fecha de consulta: 19 de mayo de 2019, enlace: file:///C:/Users/Gerry/Downloads/Mexico2018.pdf



Como se puede observar en la gráfica 2, la relación de gasto de visitantes domésticos y extranjeros es similar a la anterior. Sin embargo, estos datos nos permiten agregar énfasis en la importancia de la mejora regulatoria en la materia, ya que, como más adelante se expondrá, **han existido accidentes y delitos relacionados con los usuarios de las plataformas de renta de bienes inmuebles cuyo uso, en la mayoría de los casos, es la sustitución de servicios hoteleros del sector turístico. En consecuencia, y con justificación en la gráfica anterior, se debe buscar la seguridad tanto de los usuarios de la infraestructura turística; tanto de los nacionales como de los extranjeros.**

Como podemos observar en la tabla 1, la cual resume todos los indicadores medidos en el reporte citado con anterioridad, la relevancia que tiene el sector turístico y de viajes en México es destacable. La inversión que se ha hecho es significativa. Además, como sabemos, México cuenta con una cantidad importante de recursos turísticos como playas, sitios arqueológicos, ciudades, pueblos mágicos, desiertos, cascadas, entre otros bienes. Es por esto, que se invita a aprovechar la coyuntura expuesta para seguir generando bienestar a las familias mexicanas y turistas extranjeros.

Tabla 1. Resumen de indicadores y datos estimados para el año 2028.[11]

				2028		
MÉXICO	**2017 (billones de dólares)**[12]	**2017 (% del total)**	**2018 (Crecimiento)**	**Billones de dólares**	**% del total**	**Crecimiento**
Contribución directa al PIB	82.2	7.1	3.1	117.1	7.9	3.3
Contribución total al PIB	185.4	16	3	266.6	17.9	3.4
Contribución directa al empleo	3913	7.5	3.2	5051	8.5	2.3
Contribución total al empleo	8569	16.4	2.6	11180	18.8	2.4
Exportaciones de visitantes	22.4	5.2	5.1	40	6.6	5.4
Gasto doméstico	115.9	10	2.7	156.9	10.5	2.8
Gasto de ocio	122.1	6.2	3.1	174.9	6.9	3.3
Gasto de negocios	16.2	0.8	3.1	22	0.9	2.8
Inversión de capital	12.2	4.6	3.3	21.5	6.2	5.5

Expuesta la perspectiva económica y de participación del turismo en la economía colaborativa, vale mencionar un estudio que generó Nacional Financiera para conocer el estado del conocimiento sobre la economía colaborativa.

[11] Réplica de tabla basada en, World Travel & Tourism Council, "*Travel & Tourism Economic Impact 2018 Mexico*", traducción propia, sin fecha, p. 15., fecha de consulta: 19 de mayo de 2019, enlace: file:///C:/Users/Gerry/Downloads/Mexico2018.pdf
[12] Calculado con precios constantes de 2017.

En dicho estudio se explica lo siguiente: "[…] se encontró que, **a nivel nacional, 15% de la población de los niveles socioeconómicos A, B, C+ y C es entusiasta del fondeo colectivo. En el caso del intercambio entre pares de bienes subutilizados en el ámbito de movilidad, alojamiento y servicios, 25.8% de la población indica ser entusiasta de utilizar este tipo de plataformas y 23.6% indica tener un entusiasmo moderado**. **Es claro que no estamos ante una moda pasajera sino, más bien, ante un cambio real en los patrones de consumo en la clase media mexicana."**[13]

De lo anterior se puede concluir que México se encuentra ya en este tipo de economía y que no pareciera ser solo una tendencia. Vale la pena resaltar el dato de que al menos 1 de cada 2 personas se encuentran entusiasmadas en algún grado sobre las plataformas de la economía colaborativa como la renta de inmuebles. Esto revela el potencial que tiene sobre el impacto en nuestra economía. En este sentido, el Estado mexicano debe tomar acciones en la materia para armonizar el desempeño de estas plataformas.

Conflictos con las plataformas

Más allá de la importancia que tienen las plataformas para la economía nacional, esta exposición de motivos tiene una inspiración más trágica, desafortunadamente. Con la entrada de las plataformas de renta de inmuebles, como en cualquier otro negocio, los riesgos y accidentes surgieron. Existen casos documentados periodísticamente que confirman el riesgo potencial al que los usuarios están expuestos. A continuación, se hará una presentación de los casos, tanto nacionales como extranjeros, en los que se han presentado problemas de carácter grave.

"*Familia encuentra cámara oculta transmitiendo en vivo desde su Airbnb en Irlanda*"[14], es el título que encabeza este reporte de la cadena CNN en español. Según el reporte periodístico, una familia de origen neozelandés utilizó la plataforma de Airbnb para rentar una casa en el pueblo de Cork en

[13] *Idem.* Ramírez Moncada, Nelly.
[14] Emily Dixon, "Familia encuentra cámara oculta transmitiendo en vivo desde su Airbnb en Irlanda", 5 de abril de 2019, CNN en español, fecha de consulta: 20 de mayo de 2019, enlace: https://cnnespanol.cnn.com/2019/04/05/familia-encuentra-camara-oculta-transmitiendo-en-vivo-desde-en-su-airbnb-en-irlanda/

Irlanda. Una vez instalados en la casa, el señor Andrew Barker, analista de seguridad informática, analizó la red wifi de su casa cuando encontró en la red una transmisión de video en vivo. Procedió a revisar la casa hasta encontrar la cámara escondida en un dispositivo de detección de humo. El usuario reportó el problema con la plataforma Airbnb sin que tuviera una respuesta adecuada, únicamente se le informó que si cancelaba el servicio el costo sería cubierto por él.

Esto por supuesto es un problema, ya que **la plataforma no cuenta con los medios para brindar seguridad y privacidad en las propiedades.** Cuando el usuario reportó al dueño del inmueble este aceptó la existencia de la cámara. Sin embargo, las quejas sobre Airbnb nunca resultaron exitosas, se seguían tratando como una reserva cancelada. No fue hasta que la familia publicó este caso en las redes sociales cuando la plataforma reaccionó de manera adecuada cancelando la cuenta del propietario del inmueble.

Este caso muestra una debilidad de la plataforma, no existe forma de asegurar la integridad y privacidad de los usuarios. Existen huecos en las regulaciones alrededor del mundo que no permiten tener un control adecuado sobre los bienes y servicios que ofrecen estas plataformas.

"*Muere joven por explosión en casa rentada por Airbnb en Guanajuato*".[15] Este es el caso de un grupo de 4 estudiantes de Guanajuato que decidieron rentar una casa en la plataforma de Airbnb en la cual se registró una explosión que terminó con la vida de Fernanda Meneses de 21 años. Según la nota periodística se dice que la casa no contaba con registro, ni permiso oficial, ni la factibilidad para ser rentado como punto de hospedaje, así lo expuso la autoridad municipal. La plataforma después informó que esta casa si estaba registrada en su plataforma y que los usuarios estaban cubiertos por un seguro de responsabilidades gratuito que cubre hasta por 1 millón de dólares de protección por lesiones personales o daños a la propiedad.[16]

[15] Ramón Caballero, "*Muere joven por explosión en casa rentada por Airbnb en Guanajuato*", Periódico el Financiero, 23 de marzo de 2019, fecha de consulta: 20 de mayo de 2019, enlace: https://www.elfinanciero.com.mx/bajio/muere-joven-por-explosion-en-casa-rentada-por-airbnb-en-guanajuato
[16] Alberto Martínez, "*Confirma Airbnb; víctimas de explosión de Guanajuato son usuarios de su plataforma*", Periódico Zona Franca, 20 de marzo de 2019, fecha de consulta: 20 de mayo de 2019, enlace: https://zonafranca.mx/politica-sociedad/confirma-airbnb-victimas-de-explosion-en-guanajuato-son-usuarios-de-su-plataforma

El problema en este caso parece ser en el ámbito de protección civil. Dentro de las obligaciones que debe revisar Airbnb tendrían que ser las condiciones del inmueble a rentar. Este tipo de obligaciones ya las tienen los hoteles y hostales; tanto un protocolo de protección civil como revisiones periódicas, todo con el propósito de evitar estas tragedias.

Como se ha mencionado a lo largo de la presente exposición de motivos, el sector económico que representan las plataformas electrónicas y los cuartos en renta ha ido en constante aumento y no resulta un fenómeno que vaya a desaparecer.

Por lo tanto, resulta necesario analizar las herramientas con las cuales ya cuenta el sector turístico, como es el Registro Nacional de Turismo, el cual está conformado como un catálogo público de prestadores de servicios turísticos en el país, el cual constituye el mecanismo por el que el Ejecutivo Federal, los Estados, Municipios y la Ciudad de México, podrán contar con información a nivel nacional, con objeto de conocer mejor el mercado turístico y establecer comunicación con las empresas cuando se requiera.

Dicho registro conlleva la presentación y validación de diversos documentos oficiales que brindan mayor certeza y seguridad sobre los prestadores de servicios turísticos, tanto a las autoridades en la materia, a las Entidades Federativas y Municipios, pero sobre todo a los turistas nacionales e internacionales.

El siguiente comparativo resume los alcances de la propuesta:

LEY GENERAL DE TURISMO	
TEXTO VIGENTE	**PROPUESTA DE REFORMA**
Artículo 48. La inscripción al Registro Nacional de Turismo será obligatoria para los prestadores de servicios turísticos, quienes deberán cumplir con la información que determine el Reglamento.	Artículo 48. …

Los prestadores de servicios turísticos, a partir de que inicien operaciones, contarán con un plazo de treinta días naturales para inscribirse al Registro Nacional de Turismo.	**Los prestadores de servicios turísticos obligados serán los siguientes:** **I. Agencia de Viajes** **II. Agencia Integradora de Servicios** **III. Alimentos y Bebidas** **IV. Arrendadora de Autos** **V. Balneario y Parque Acuático** **VI. Campo de Golf** **VII. Cuartos de Renta** **VIII. Guardavida o Salvavidas** **IX. Guía de Turistas** **X. Hospedaje** **XI. Operadora de Aventura o Naturaleza** **XII. Operadora de Buceo** **XIII. Operadora de Marina Turística** **XIV. Parque Temático** **XV. Spa** **XVI. Tiempos Compartidos** **XVII. Tour Operador Receptivo** **XVIII. Transportadora Turística** **XIX. Vuelo en Globo Aerostático** …

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta Comisión Permanente, la presente iniciativa, al tenor del siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 48 DE LA LEY GENERAL DE TURISMO.

Artículo Único.- Se adiciona un párrafo al artículo 48 de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

Artículo 48. […]

Los prestadores de servicios turísticos obligados serán los siguientes:

I.	**Agencia de Viajes**
II.	**Agencia Integradora de Servicios**
III.	**Alimentos y Bebidas**
IV.	**Arrendadora de Autos**
V.	**Balneario y Parque Acuático**
VI.	**Campo de Golf**
VII.	**Cuartos de Renta**
VIII.	**Guardavida o Salvavida**
IX.	**Guía de Turistas**
X.	**Hospedaje**
XI.	**Operadora de Aventura o Naturaleza**
XII.	**Operadora de Buceo**
XIII.	**Operadora de Marina Turística**
XIV.	**Parque Temático**
XV.	**Spa**
XVI.	**Tiempos Compartidos**
XVII.	**Tour Operador Receptivo**
XVIII.	**Transportadora Turística**
XIX.	**Vuelo en Globo Aerostático**

[…]

Artículo transitorio

Único. - El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Sede de la Comisión Permanente, a 31 de mayo de 2019.

S U S C R I B E

OLGA PATRICIA SOSA RUIZ

DIPUTADA FEDERAL