

INICIATIVA QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE TURISMO, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN PATRICIA PALMA OLVERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Carmen Patricia Palma Olvera, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 7, 23, 25, 44 y 45 de la Ley General de Turismo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. Remembranza histórica

Es una cuestión innegable, que los pueblos indígenas que hasta la actualidad subsisten en el territorio mexicano representan parte fundamental en la composición objetiva de la nación; al tratarse de la continuidad de un pasado repleto de cultura, tradición e historia respecto a los orígenes, así como también a las características de las sociedades que antecedieron al Estado como proyecto totalizador y que, aún en la actualidad, continúan manifestándose con fuerte resonancia por el legítimo derecho que tienen de vivir plenamente.

La historia que enmarca el propio desarrollo de los pueblos indígenas, está caracterizada por un alto grado de indiferencia y abandono con el cual, la sociedad moderna siempre ha asumido con cierto escozor y lastima esta realidad. En todo momento a partir de la conquista de occidente, todos y cada uno de los pueblos descendientes de las culturas madres originarias de Mesoamérica quedaron condenados a la otredad, a lo distinto, lo que no pertenece a lo socialmente deseable y con ello, a la negación de su ser.

Dicha situación ha sido acompañada por una incesante doctrina que emana de las metrópolis, mismas que son concebidas como lo más alto en toda civilización y a lo que hay que aspirar infinitamente. Por lo tanto, los que no comparten esta visión universal en el orden de las cosas; simple y sencillamente, quedan condenados al olvido, la exclusión y a un exterminio sistemático debido a la falta de oportunidades y garantías que permitan conservar su identidad y, al mismo tiempo, integrarse de la mejor manera a las dinámicas que dicta el capitalismo.

Así, la evidencia que proporciona la historia es contundente y da cuenta en sí misma del proceso de dominación que se tradujo en un ejercicio sumamente violento mediante el cual se “evangelizo” a los pueblos indígenas. Tal como lo señala Guillermo Bonfil Batalla, es necesario considerar que la instauración del orden colonial conformó una sociedad escindida, donde los pueblos mesoamericanos eran dominados por una cultura diferente, que ideológicamente se instituye como superior en todos los campos y en donde “la categoría de indio implicaba desde su origen una definición infamante”.¹

Pese a que, por conducto de la figura del virreinato, las formas específicas de convivencia de los pueblos indígenas aunadas a sus códigos fueron reconocidas e integradas al cuerpo jurídico que reguló las tierras conquistadas por la Corona española, mismos que coexistieron de manera diferenciada hasta antes de la guerra de Independencia;² la situación en términos generales resultó adversa para éstos sin que hubiese cambios sustantivos.

Posteriormente, aquellos humanos a los que peyorativamente se les denominaría “indios” y que constituían a principios del siglo XIX un número significativo del total de la población, quedaron sujetos al ámbito rural, pues hay que recordar, que la fuerte influencia de los modelos políticos, sociales, económicos y culturales

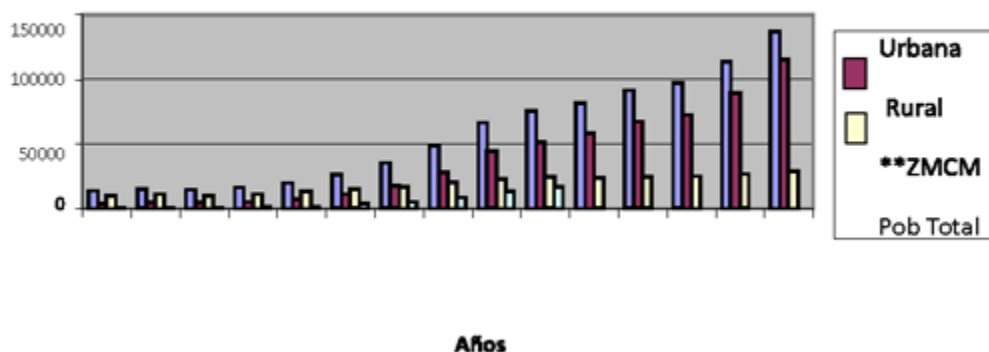
provenientes de Francia y los Estados Unidos de Norteamérica determinaron las formas en las que la periferia adoptaría los cánones y principios que descendían de los centros de poder. Con ello, pronto lo que en el pasado fuese la gran Tenochtitlán se convirtió con una serie de infortunios, en el más importante centro urbano del país; en este espacio geográfico se llevaron a cabo los principales sucesos que orientaron el devenir histórico del recién constituido Estado Mexicano.

Por lo tanto, los pueblos indígenas quedaron asentados en su mayoría en los territorios “naturales” correspondientes a su propio origen, sin embargo, en algunos casos se presentaron flujos migratorios internos y asentamientos en las zonas contiguas a las ciudades que insípidamente se conformaron, a las cuales se trasladaban miles de indígenas para ser explotados en las industrias que se comenzaron a desarrollar y que exigían para tal efecto, disponer de una mano de obra abundante sin capacitación con el fin de abaratar los costos y condenar a condiciones laborales infrahumanas a todos aquellos que fueron víctimas de este hecho. Ya para la segunda mitad de este siglo –XIX- la composición socio-económica del país era altamente de carácter agrario que, de igual manera, representaba la principal actividad productiva sumada al extractivismo³ y exportación de las vastas materias primas con las que cuenta la nación.

La situación del campesinado en tanto principal ocupación de los pueblos indígenas se reguló a través de los caciques, terratenientes y hacendados quienes fungieron como los agentes que administraron y controlaron el destino de aquellos sometiéndolos a una dura carga de trabajo misma que en la mayoría de los casos se agudizó hasta el punto de la muerte. Esto debido a la falta de los recursos materiales necesarios tanto para la realización de los trabajos asignados como para la subsistencia, pues, también, al enfrentarse a las consecuencias que trajo consigo la conquista y la imposición de un esquema de pensamiento ajeno a su cosmovisión, los indígenas fueron ultrajados bajo formas contractuales como lo fue la conocida *tienda de raya*, mecanismo que incorporaría a aquellos a un ciclo infinito de explotación aprovechando en todo momento las desventajas de los campesinos dado el despojo, la ignorancia y la falta de oportunidades. Con todo lo anterior, la posesión de la tierra por parte de los pueblos indígenas operó a partir del régimen latifundista que inclusive, impera en cierta medida hasta la actualidad en algunas provincias, sobre todo, las más rezagadas.

Fue bajo el mandato del presidente Comonfort que el 25 de junio de 1856 se expidió la Ley de Desamortización de las Fincas Rústicas y Urbanas de las Corporaciones Civiles y Religiosas de México, elaborada por Miguel Lerdo de Tejada entonces ministro de Hacienda. Dentro de las corporaciones civiles objeto de dicha disposición se encontraban “las comunidades y parcialidades indígenas”, las cuales se vieron afectadas puesto que las tierras en donde habitaban quedaron susceptibles de ser adjudicadas por particulares con lo que se provocó graves perjuicios a los derechos para los propios pueblos, ello al permitir que se eliminará la propiedad agraria comunal. Sin duda alguna, esto afectó los intereses del clero como principal latifundista, pero no proporcionó a los pueblos la certeza jurídica que validará una posible tenencia de las tierras que trabajaban arduamente y que, por derecho les correspondían; por otro lado, como se señaló anteriormente, gran parte de la población para 1900 se concentraba en las provincias principalmente en el sureste y fue hasta 1960 que la tendencia se invirtió como consecuencia del notable desarrollo que se dio en el país particularmente en la Ciudad de México, lo que implicó una redistribución de la población sujeta a la oferta laboral y en sí, a las posibilidades de acceder a los bienes y servicios que iban en aumento (gráfica1).

Gráfica 1. Distribución de la Población



Como se puede observar, hasta principios del siglo XX la composición social y económica de México se caracterizó por una fuerte presencia de habitantes en las zonas rurales que, a su vez, eran indígenas, quienes durante el porfiriato quedaron subsumidos bajo el desprecio y la carga que implicó la búsqueda a ultranza del progreso y modernización del país, esto como prerrogativa que exigía la nueva configuración geopolítica que se efectuó a nivel internacional; resulta bastante ilustrativo al respecto, el ensayo periodístico realizado por John Kenneth Turner en *México Bárbaro*. Dicha situación, generó las condiciones para el levantamiento armado que resultó en la Revolución Mexicana, guerra en la cual perdieron la vida entre 1.9 a 3.5 millones de personas aproximadamente, de estos, un número considerable eran campesinos que sacrificaron sus vidas para lograr romper con la miseria existencial en la que se encontraban sumidos, tal afirmación queda de cierto modo constatada al revisar algunos datos que nos proporcionan la tasa de mortalidad a partir de 1900 a 1980 (cuadro 1), con lo que se puede dar cuenta como en el primer tercio del siglo los índices de mortalidad eran altos.

Cuadro 1. México: Tasa de Mortalidad 1902-1982			
(por mil)			
AÑO	TASA	AÑO	TASA
1902	33.4	1967	9.8
1917	48.3	1972	8.8
1927	26.7	1976	8.0
1937	23.3	1981	7.5
1947	17.0	1982	7.5
1957	12.2		

Fuente: SSA, Programa Interinstitucional de Planificación Familiar 1983-1988, México 1983.

Una vez terminada la Revolución que inició en 1910 y que concluyó tras las fatídicas consecuencias, con la redacción de la Constitución de 1917 en la cual se integró las demandas más sentidas de los distintos sectores sociales que participaron de ella, más allá de eso, y pese a las “buenas” intenciones, los derechos y el reconocimiento otorgado a los pueblos indígenas no fue suficiente para resarcir los estragos del pasado. Especialmente, en lo concerniente a la repartición y carácter de la tenencia de las tierras, puesto que, no se respetó la figura comunal como la forma mediante la cual las comunidades se vinculan y ejercen su propia colectividad en el espacio geográfico que se tratase; sino por el contrario, se reconoció en un grado mayor la modalidad del ejido con lo que más adelante se posibilitaría el despojo a través de ventas individualizadas.

Esto último es sumamente importante, ya que, en el fondo del asunto, se contrapuso el derecho colectivo o de los pueblos con la imposición del derecho individual basado en la perspectiva liberal occidental; es decir, se negó la importancia de las relaciones sociales para dar preminencia al encapsulamiento del individuo a partir de

la evocación a las garantías individuales enarboladas en la doctrina de los Derechos Humanos que aunado a la eliminación de la esencia colectiva, se consideró como una visión universal. Uno de los factores que coadyuvo a dicho ordenamiento fue lo complicado que resultó demostrar la propiedad comunal de la tierra debido a la falta de instancias, normas y procedimientos que se apoyaran en los Códigos Agrarios para dar certeza a los pueblos indígenas. Así, como la consecuencia inmediata del proceso de institucionalización de la Revolución mexicana y de la política de reparto agrario que se implementó, actualmente la tenencia de la tierra predominantemente en las regiones indígenas es la propiedad ejidal y no la comunal como debiese ser. A continuación, se presenta un cuadro en el que se compara la situación de la propiedad social en relación con la privada (cuadro 2).

Es entendible por esto, que el grueso de la población que participó en esta lucha armada proviniera de los estratos más pobres, siendo el campesinado el sujeto social que posibilitó la confrontación al gobierno dictatorial de corte militar ejercido por Porfirio Díaz, debido a que, la Revolución Mexicana tuvo un alto grado de reivindicación indígena, desde el capítulo VIII del Programa político del Partido Liberal Mexicano fundado por los hermanos Flores Magón en 1906, mismos que en el exilio proponían un esquema alternativo de nación y sugerían desde el mejoramiento del juicio de amparo, hasta la “Protección de la raza indígena”. De igual manera, *Los Manifiestos en náhuatl de Emiliano Zapata de 1918*, los cuales establecieron el grito añejo de “Seguir combatiendo sin desmayar por la conquista de la tierra que fue de nuestros antepasados y que manos rapaces nos arrebataron a la sombra de pasadas dictaduras”.⁴

No fue sino hasta la década de 1940 que se retomó el tema referente a los pueblos indígenas, así como a las demandas, luchas y organizaciones que se habían gestado tras varios años de resistencia frente al Estado como también a la misma sociedad. De tal manera, en el pueblo purépecha de Pátzcuaro Michoacán, se convocó y llevo a cabo el *Primer Congreso Indigenista Interamericano*, en presencia de numerosos etnólogos, sociólogos y antropólogos procedente de todo el continente y presidida por el gobierno mexicano. Las conclusiones al igual que las recomendaciones resultantes de este encuentro, siguieron una línea paternalista aunado a una política integracionista que respondió exclusivamente a los intereses del grupo en el poder, fundadas en mecanismos de desmovilización y represión hacia la organización de los pueblos indígenas. Lo anterior, porque la cosmovisión de estos últimos no fue considerada. Sin embargo, no se debe olvidar que se trató de la primera vez que se planteó el problema de los pueblos indígenas desde una perspectiva continental en la reunión internacional mencionada; esto generó que en el seno del sistema de las Naciones Unidas se comenzará a discutir algunas cuestiones relacionadas a los pueblos indígenas.

Casi inmediatamente, en 1948, se adoptaría la Declaración de los Derechos Humanos en el pleno de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con lo cual se dio apertura al sistema internacional de los derechos de esta índole y desde donde se comenzó a construir todo el aparato jurídico para la defensa y protección de éstos. El sesgo occidental e individualista no se hizo esperar en dicha declaración, considerando al individuo como sujeto de derecho, así como también, desvinculado de su contexto social y cultural específico, dejando con ello a los pueblos indígenas como sujeto colectivo fuera de la protección de dicha disposición.

Durante el régimen de López Portillo, los pueblos indígenas fueron “reclasificados” con base a su grado de marginación por la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar); con este enfoque indigenista, la política pública diluyó la especificidad cultural y lingüística convirtiéndola así en un problema de marginación. Este enfoque con sus distintas modalidades, sigue vigente hasta la fecha. Podemos concluir, entonces, que los conceptos generados por las políticas públicas en esta materia han sido funcionales para la acción indigenista, según cada periodo sexenal, pero no de esta forma para los pueblos indígenas. Consecuentemente, la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) ha determinado las “regiones indígenas de México” como marco de los indicadores conducentes de las medidas adoptadas; como unidad de planeación del desarrollo, la región indígena es la unidad de acción de políticas y

programas efectuados por el gobierno en sus distintos niveles, y tradicionalmente, se define por un grupo de municipios.

Si bien, los esfuerzos e intenciones por transformar las condiciones de vida de los pueblos indígenas fueron un tanto significativos, la realidad es que no hubo muchos avances pues tanto el Estado como los organismos internacionales, se limitaron casi en absoluto a reconocer formalmente a dichas minorías más nunca actuaron en su beneficio. Por otra parte, a inicios de la década de los noventa del siglo pasado se implementó el modelo económico neoliberal, con lo que las condiciones de por sí adversas para los indígenas amenazaba con empeorar aún más, puesto que, al tratarse de una visión en la que el actor principal es el mercado junto a los capitales financieros consolidados y en la cual no había cabida para éstos, la situación se presentaba inclusive como un ataque directo hacia su propia existencia, esto se confirmaría con la firma del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) y lo que implicó. De esta manera, para 1994 un suceso trágico profundamente la memoria colectiva recordando la presencia de los pueblos indígenas, la exigencia por erradicar completamente la indiferencia y exclusión que por más de 500 años han sufrido a través de la imposición de la marginalidad más cruda, misma que se traduce en pobreza extrema, lo que imposibilita además, el pleno desarrollo de los individuos así como de las comunidades de las que son parte, aunado al reconocimiento de sus formas de organización y, en definitiva, de su autonomía, volvió a poner en la palestra la cuestión en términos reales, de la presencia, necesidad y urgencia por atender en todos los ámbitos a los pueblos indígenas para que, como nación, se desarrollen las capacidades que permitan alcanzar una mejor calidad de vida al conjunto de la sociedad .

El levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) suscitado en el sureste mexicano, que precisamente es la región en donde se concentra gran parte del número de personas que se autodeterminan como pueblos indígenas u originarios, y que representa sin duda, una manifestación de todo el proceso histórico que desde la conquista hasta la fecha ha tenido lugar y que conlleva también, no a la recriminación arrogante de esta realidad, sino que, resulta imperioso construir los mecanismos y canales para la integración de los pueblos indígenas en los proyectos políticos, sociales, económicos y culturales de carácter social para una mejora, primeramente, en las condiciones materiales de subsistencia para que después puedan actuar como sujetos políticos dentro de las dinámicas del Estado, no bastando así lo logrado en el año 2001 con la redacción del artículo 2º constitucional. Por dicha razón, las instancias del gobierno en sus distintos órdenes y dentro de sus competencias tienen que proporcionar los recursos pertinentes para la consecución de este objetivo; en cuanto a los representantes de la voluntad popular se refiere, es conveniente si así se fuesen el caso, atender y canalizar las demandas según las características específicas de cada región y en función de la actividad económica que allí se desenvuelve, esto con la intención de lograr un equilibrio entre todos los sectores que intervienen en el hecho social.

2. Reconocimiento del derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas

El artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala de forma precisa, la importancia de los pueblos indígenas en la composición pluricultural que constituye a la nación mexicana. Asimismo, reconoce ampliamente el derecho y la capacidad de éstos a la autodeterminación en lo que refiere a la organización interna de los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales que correspondan a sus características particulares, así como a los usos y costumbres mediante los cuales se rigen.

No obstante, el reconocimiento formal ante el marco jurídico no es suficiente para el desarrollo y bienestar de los pueblos indígenas, pues, históricamente; han quedado excluidos por parte del Estado mexicano, respecto a la participación efectiva en los proyectos económicos realizados dentro de los territorios donde habitan y coexisten colectivamente. Por lo tanto, el apartado B fracción I del artículo 2º constitucional dicta a la letra lo siguiente: **“Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las**

economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos” .

En ese sentido, es evidente que lo estipulado no se traduce concretamente en las disposiciones que corresponden y se relacionan directamente con las actividades productivas que se impulsan a lo largo del país. Por mencionar un ejemplo y en función a la materia que nos interesa se encuentra el Turismo, el cual representó el diez por ciento (10%) del producto interno bruto a nivel mundial y el ocho punto siete por ciento (8.7%) en el caso de México para el 2016, según el quinto informe de la Secretaría de Turismo (SEDETUR). Pese a la importancia de dicha actividad, el desarrollo al igual que los resultados que produce son aprovechados en gran medida por el sector privado, los turistas –tanto nacionales como internacionales- y el propio Estado; sin que los pueblos indígenas obtengan beneficio alguno de los proyectos turísticos en los que quedan subsumidos.

Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) en el que la pasada administración sustentó y orientó las políticas públicas que fueron promovidas en cuanto al turismo se refiere, no contempló en sus planteamientos el reconocimiento ni, mucho menos, a la integración de los pueblos indígenas en las estrategias que fueron diseñadas y puestas en marcha. Tal afirmación, se corrobora en la estrategia 5.3 y 5.4; aunque en todo el documento se considera a aquellos –pueblos indígenas- como objetos más que como sujetos sociales con derecho a decidir sobre su propia existencia.

En el trabajo de investigación realizado por Atlántida Coll-Hurtado, “Espacio y Ocio: El turismo en México” editado por el Instituto de Geografía de la UNAM y que cuenta con la opinión de diversos especialistas sobre el tema, se señala que, el espacio-temporal que constituye el paisaje y en el que a su vez el turismo actúa, si bien es el elemento fundamental como posibilidad de toda actividad humana, éste encuentra su significado en relación con los sujetos que habitan en él, aunado a la forma en la que ha sido modificado según el desarrollo progresivo en la historia de las propias comunidades. Es decir, que el turismo no se trata meramente de una actividad productiva importante referente al ocio y el esparcimiento, sino que además, responde a la interacción compleja entre el Estado, el sector privado, el sector social y los habitantes de los espacios en donde se conforman los centros turísticos. Por tal motivo, el Estado como institución social de carácter público tiene la responsabilidad de proporcionar las condiciones favorables para la integración efectiva de los pueblos indígenas que se ubican en los espacios geográficos dispuestos para el turismo, a los proyectos de la misma índole con el fin de coadyuvar al bienestar y conservación de la riqueza material, cultural y simbólica que representan.

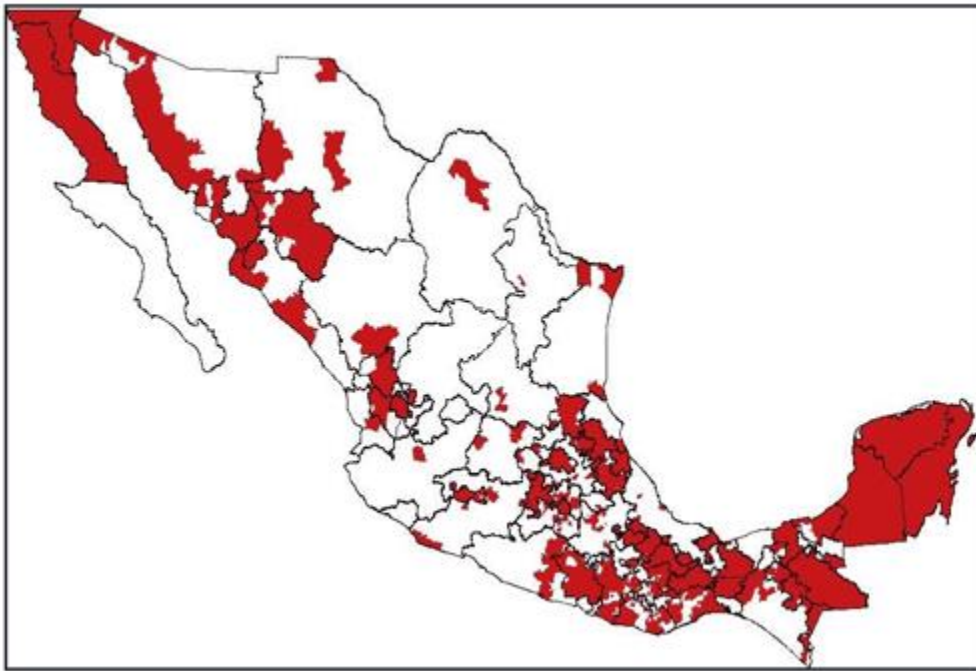
En materia de Derecho Internacional, es importante hacer énfasis en los convenios firmados por el Estado mexicano sobre el reconocimiento y la consideración de los pueblos indígenas en los proyectos productivos de carácter público y privado que en sus territorios se tengan contemplados realizar. Por tal motivo, en 1990 al inicio de la última década del siglo pasado el Estado firma el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), mismo que se fijó, como un instrumento de derechos humanos del sistema de Naciones Unidas y “constituye el único recurso jurídico de referencia en cuanto a la definición de derechos indígenas en el marco del derecho Internacional”.⁵ Éste se encuentra constituido por diez apartados: política general, **tierras**, contratación y condiciones de empleo, formación profesional, artesanía e industrias rurales, seguridad social y salud, educación y medios de comunicación, contactos y cooperación a través de las fronteras, administración, disposiciones generales, así como disposiciones finales. Por lo tanto, el Convenio 169 como todos los tratados de carácter internacional o regional que firme el Ejecutivo y ratifique el Senado de la República, tienen un efecto vinculante tal como lo señala el artículo 133 constitucional; esto pese al grado de ambigüedad con el que se atiende dicho aspecto.

Para los efectos de esta iniciativa, se aborda lo relacionado al territorio en el que habitan los pueblos indígenas aludiendo que las áreas geográficas poseídas de forma regular y permanente por éstos, aún aquellas que no se encuentren en esa condición, constituyen el elemento vital mediante el cual realizan sus actividades sociales, políticas, económicas y culturales. Según lo marca el artículo 13 del Convenio 169 de la OIT, el concepto de territorio incluye “la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera...”. En los casos en que la actividad principalmente de las empresas mineras, petroleras, madereras y, en definitiva, extractivistas trastocan dado los intereses que persiguen, el entorno en el que cohabitan las comunidades indígenas; es obligación del Estado realizar a través de las instancias correspondientes, una consulta pública, libre e informada, esto con el fin de que la población reflexione sobre las implicaciones de determinado proyecto económico o político que fuese a operar en sus espacios y decida colectivamente los mejores términos con base al bien común.

Pese a que en las últimas décadas se avanzó en comparación con el pasado histórico en lo relacionado a los pueblos indígenas, las modificaciones realizadas y los derechos que se les han otorgados no representan aún, un factor sustancial para el cambio de las condiciones en las que actualmente viven en distintas latitudes del país, todas y cada una de las etnias que sobreviven debido a la voluntad y el espíritu con el que afrontan la realidad opuesta a sí mismos. Esto conlleva a actuar de forma comprometida y responsablemente con base en las facultades que se nos han conferido, pues de no hacerlo, volverá una y otra vez el *eterno retorno del ser*; o como lo expuso Andrés Molina Enríquez en su libro, *Los Grandes Problemas Nacionales* el cual pareciera no perder validez y, desgraciadamente, los hechos indican que seguirá vigente muchos años más.

3. Características en la composición de los pueblos indígenas y su importancia para la nación

Por consiguiente, es indispensable constituir y articular las políticas públicas correspondientes a lo antes referido atendiendo en todo momento los factores, características, dinámicas y posibilidades específicas de cada región en la que se registra el asentamiento de los pueblos indígenas. Esto con el fin de canalizar los recursos destinados de tal manera, que se subsanen en términos reales, las condiciones de rezago y pobreza en las que se encuentran las zonas geográficas en donde se concentra el mayor número de habitantes en el país con dicho carácter; a saber nuestro, el sureste mexicano: Puebla, Oaxaca, Veracruz, Tabasco, Chiapas, Yucatán y Quintana Roo (figura 1). Hay que considerar, además, que 25.7 millones de personas se autoadscriben como indígenas lo que representa el 21.5% de la población nacional, mismas que a su vez se concentran en 68 pueblos reconocidos.



En cuanto a la cuestión material se refiere, es importante señalar que según los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y, en los cuales se basa el estudio expuesto en el Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024, cerca del 50% de las cabeceras más importantes de las cuencas hidrográficas; la captación pluvial que representa el 23.3% respecto al total registrado y; la propiedad social que corresponde a 4,786 ejidos, 1,258 comunidades agrarias y la existencia de 304 mil unidades de pequeña propiedad se encuentran dentro de los territorios en los que habitan los pueblos indígenas. Aunado esto, el hecho de que México es el cuarto país en diversidad biológica y gran parte de esta reserva se localiza en los espacios geográficos mencionados, confiere a dicho sector social un valor significativo por todo lo que ello implica para el conjunto de la nación.

Todas estas características, complementan el patrimonio cultural, histórico y gastronómico que guardan los pueblos indígenas como herederos directos de todo el acervo que las culturas mesoamericanas legaron a la humanidad y que hasta nuestros días se conserva. Por tal motivo, lejos de representar un problema en el desarrollo de la actividad turística, por el contrario, se trata de un factor potencial tanto para las comunidades, para el Estado como para el sector privado, ya que, atendiendo a las tendencias orientadas por el discurso de lo sustentable y alternativo que a su vez, se relaciona a las acciones que se han impulsado con el objeto de frenar y, en la medida de lo posible, revertir el cambio climático a través de prácticas conscientes y responsables con la naturaleza. Es por ello, que se torna urgente una planeación que permita aprovechar todo lo que los pueblos indígenas tienen que ofrecer no solamente a los turistas nacionales sino, además, a quienes de otras partes del mundo visitan nuestro país ávidos de conocer el patrimonio mexicano en su conjunto, para lo cual, la visión referente a la actividad turística tiene que ser definida a partir de la innovación sin que esto signifique renunciar al carácter autóctono de nuestra mexicanidad.

4. Cuadro comparativo

Para una mayor claridad referente a la propuesta de modificación, a continuación, se ofrece un cuadro comparativo en el que se contrasta la forma en la que se ha omitido la integración de los pueblos indígenas a los proyectos turísticos en la condición actual de la disposición, y, la intención con la propuesta que impulsamos en resarcir dicha situación con la inclusión de éstos en el texto de la Ley General de Turismo para hacer valer efectivamente sus derechos.

CUADRO. LEY GENERAL DE TURISMO

ACTUAL	PROPUESTA
<p>Artículo 2. ...</p> <p>I al III...</p> <p>IV. Formular las reglas y procedimientos para establecer, el ordenamiento turístico del territorio nacional;</p> <p>V al XVI...</p>	<p>Artículo 2. ...</p> <p>I al III...</p> <p>IV. (se añade y se recorren los subsecuentes) Generar los mecanismos e instancias competentes para la conservación, preservación y promoción de las culturas indígenas de nuestro país, así como la inclusión y participación de sus comunidades en las actividades turísticas procurando hacer cumplir lo estipulado el en artículo 2º constitucional.</p> <p>V al XVI...</p>
<p>Artículo 4. ...</p> <p>I al VI...</p> <p>VIII. Formular las bases de coordinación entre los ámbitos de gobierno, para el establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable;</p> <p>VIII al XV...</p>	<p>Artículo 4. ...</p> <p>I al VI...</p> <p>VIII. (se añade y se recorren los subsecuentes) Promover el desarrollo integral y sustentable para la participación de los pueblos y comunidades indígenas mediante acciones, programas o trabajos que impulsen la actividad turística.</p> <p>VIII al XV...</p>
<p>Artículo 7. ...</p> <p>I al XVII...</p> <p>XVIII. Las demás previstas en éste y otros ordenamientos.</p>	<p>Artículo 7. ...</p> <p>I al XVII...</p> <p>XVIII. (se añade y se recorren los subsecuentes) Promover en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el impulso de centros turísticos tomando como eje rector la riqueza cultural indígena del país y procurando respeto, así como la conservación de la misma sin perjuicio alguno.</p> <p>XIX...</p>
<p>Artículo 23. ...</p> <p>I al VI...</p> <p>VII. Las medidas de protección y conservación establecidas en las Declaratorias Presidenciales de Zonas de Monumentos arqueológicos, artísticos e históricos de interés nacional, así como las Declaratorias de Monumentos históricos y artísticos, y en las demás disposiciones legales aplicables en los sitios en que existan o se presuma la existencia de elementos arqueológicos propiedad de la Nación, y</p> <p>VIII...</p>	<p>Artículo 23. ...</p> <p>I al VI...</p> <p>VII. (se añade y se recorren los subsecuentes) La presencia al igual que la participación de los pueblos y comunidades indígenas, sus costumbres, sitios y zonas de valor cultural y, además, aquellas disposiciones aplicables en materia de pueblos y comunidades indígenas.</p> <p>VIII al IX...</p>

<p>Artículo 25. ... La integración, expedición, ejecución y evaluación del ordenamiento turístico general del territorio se llevará a cabo de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y su Reglamento, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General de Asentamientos Humanos y demás disposiciones legales aplicables. Los Estados, los Municipios y la Ciudad de México, deberán participar en la formulación del Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables. Asimismo, la Secretaría deberá promover la participación de grupos y organizaciones sociales y empresariales, instituciones académicas y de investigación, y demás personas interesadas.</p>	<p>Artículo 25. ... (se modifica el párrafo segundo) Los Estados, municipios y la Ciudad de México, deberán participar en la formulación del Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables. Asimismo, la Secretaría deberá promover la participación de grupos y organizaciones tanto sociales como empresariales, pueblos y comunidades indígenas, instituciones académicas y de investigación como también toda persona interesada.</p>
<p>Artículo 44. ... I al V... VI. Adquirir, fraccionar, vender, arrendar, administrar y, en general, realizar cualquier tipo de enajenación de bienes muebles e inmuebles que contribuyan al fomento sustentable de la actividad turística; VII al XVI...</p>	<p>Artículo 44. ... I al V... VI. (se añade y se recorren los subsecuentes) Promover el aprovechamiento turístico de la riqueza cultural, así como del patrimonio tangible e intangible ubicado en los territorios habitados por los pueblos y comunidades indígenas de manera que se difunda y, al mismo tiempo, se apoye el desarrollo de los mismos mediante su preservación y conservación. VII al XVI...</p>
<p>Artículo 45. ... I al VI...</p>	<p>Artículo 45. ... I al VI... VII. (se añade) Uno por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.</p>

Por lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforman los artículos 2, 4, 7, 23, 25, 44 y 45 de la Ley General de Turismo

Único: Se reforma el artículo 2 fracción IV; se adiciona una fracción VII y se recorren las subsecuentes al artículo 4, se adiciona una fracción XVIII y se recorren las subsecuentes del artículo 7; se adiciona una fracción VII y se recorren las subsecuentes del artículo 23; se modifica el párrafo segundo del artículo 25; se adiciona una fracción VI y se recorren las subsecuentes al artículo 44 y; se adiciona una fracción VII al artículo 45 de la Ley General de Turismo, para quedar así:

Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto:

I al III...

IV. Generar los mecanismos e instancias competentes para la conservación, preservación y promoción de las culturas indígenas de nuestro país, así como la inclusión y participación de sus comunidades en las actividades turísticas procurando hacer cumplir lo estipulado en el artículo 2° constitucional.

V al XVI...

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

I al VI...

VII. Promover el desarrollo integral y sustentable para la participación de los pueblos y comunidades indígenas mediante acciones, programas o trabajos que impulsen la actividad turística.

VIII al XVI...

Artículo 7. Para el cumplimiento de la presente Ley, corresponde a la Secretaría:

I al XVII...

XVIII. Promover en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el impulso de centros turísticos tomando como eje rector la riqueza cultural indígena del país y procurando respeto, así como la conservación de la misma sin perjuicio alguno.

XIX...

Artículo 23. En la formulación del ordenamiento turístico del territorio deberán considerarse los siguientes criterios:

I al VI...

VII. La presencia al igual que la participación de los pueblos y comunidades indígenas, sus costumbres, sitios y zonas de valor cultural y, además, aquellas disposiciones aplicables en materia de pueblos y comunidades indígenas.

VIII al IX...

Artículo 25. ...

Los Estados, municipios y la Ciudad de México, deberán participar en la formulación del Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables. Asimismo, la Secretaría deberá promover la participación de grupos y organizaciones tanto sociales como empresariales, **pueblos y comunidades indígenas**, instituciones académicas y de investigación como también toda persona interesada.

Artículo 44. El fondo tendrá las siguientes funciones:

I al V...

VI. Promover el aprovechamiento turístico de la riqueza cultural, así como del patrimonio tangible e intangible ubicado en los territorios habitados por los pueblos y comunidades indígenas de manera que se difunda y, al mismo tiempo, se apoye el desarrollo de los mismos mediante su preservación y conservación;

VII al XVI...

Artículo 45. El fondo tendrá un Comité Técnico que estará integrado por representantes de cada una de las siguientes dependencias y entidades:

I al VI...

VII. Uno por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

...

Transitorio

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

Notas

1 A finales de los ochenta y principios de la década de 1990 se realizaron diversos estudios en torno a la discusión que en el seno de la intelectualidad mexicana se había suscitado, esto debido a la importancia que habían adquirido los temas indigenistas, entre éstos se encuentra el texto de Bonfil Batalla, Guillermo; *México profundo. Una civilización negada*, CIESAS/SEP, Colección foro 2000, México, 1987. Otros trabajos al respecto son Coheto, Cándido, “*La organización tradicional*”, en *México Indígena*, núm. 10; INI, mayo-junio, México, 1986, pp. 3-4 o el de Nawotka Z., Elzbieta, “*El problema indígena: los orígenes*”, en Nueva Antropología, México, 1988, pp. 105-118.

2 Específicamente, hay que considerar el Derecho Indiano en su particularidad respecto al proceso que se desarrolló en la Nueva España mismo que integró al marco jurídico Novohispano, los elementos de los códigos, normativas, usos y costumbres de los pueblos nativos. Esta cuestión es abordada en los Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica en su número 17, *El derecho Indiano y el derecho Provincial Novohispano; marco historiográfico y conceptual*, capítulo III editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el cual está disponible en su biblioteca digital.

3 Sin duda alguna, uno de los trabajos más representativos del pensamiento Latinoamericano y que, además, se trata de una excelsa investigación y expresión de la situación de explotación por parte de los conquistadores europeos a los pueblos de Mesoamérica tanto de forma material como también en lo humano; es el libro de Eduardo Galeano, *Las venas abiertas de América Latina* el cual retrata el proceso de extractivismo que se llevó a cabo en las distintas latitudes del continente en donde se ejerció la dominación occidental.

4 Cabe destacar, que el estatus legal de los pueblos indígenas no varió significativamente sino hasta 1992. En el contexto de una gran movilización indígena a nivel continental y en una fecha emblemática, el V Centenario del “descubrimiento de América”; el Estado mexicano reformó el texto del entonces artículo 4º para reconocer, por primera vez en su historia, la existencia de los pueblos indígenas como una parte integral de la Nación. Al respecto, véase: Aragón Andrade, Orlando, *Indigenismo, movimientos y derechos indígenas en México. La Reforma del artículo 4º Constitucional de 1992*. Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

5 Para un estudio más detallado sobre esta cuestión; véase el trabajo realizado por Chambers, Ian., “*Convenio 169 de la OIT: avances y perspectivas*”, en Gómez, Magdalena (coord.), *Derecho Indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista-Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, 1997, pp. 124 y 125.

Referencias bibliográficas

1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en el sitio web de la H. Cámara de Diputados http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf. Consultado el día cuatro de marzo del 2019.

2) Ley General de Turismo. Disponible en el sitio web de la H. Cámara de Diputados en el apartado relacionado a las Leyes Federales

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGT_130418.pdf . Consultado el día cuatro de marzo de 2019.

3) Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; Programa sectorial de Turismo. Disponible de forma digital en la siguiente liga: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/61071/21ps_turismoL2015pdf . Consultado el día veintinueve de febrero del 2019.

4) Quinto Informe de Labores 2016-2017 de la Secretaría de Turismo (SECTUR). Disponible de forma digital en la siguiente liga: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/251590/QuintoInformeDeLaboresSector2017.pdf> . Consultado el día 28 de febrero del 2019.

5) Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024; Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. Disponible de forma digital en la siguiente liga: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/423227/Programa-Nacional-de-los-Pueblos-Indigenas-2018-2024.pdf> . Consultado el día 28 de febrero del 2019 .

6) Hernández Anglés, Marisol (Coord.), *Derechos Humanos, Pueblos Indígenas y Globalización*, CNDH, México 2017, 1ra Ed., agosto, pp. 162.

7) Coll Hurtado, Atlántida, *Espacio y Ocio: El turismo en México*, Colección temas selectos de Geografía de México, México, 2016, 1ra Ed. Instituto de Geografía UNAM, pp. 160.

8) Bonfil Batalla, Guillermo, *México profundo. Una civilización negada*, CIESAS/SEP, Colección foro 2000, México, 1987.

9) Coheto, Cándido, *La organización Tradicional*, en México Indígena, núm. 10, INI; mayo-junio, México, 1986, pp. 3-4

10) Chambers, Ian, “*El convenio 169 de la OIT: avances y perspectivas*”, en Gómez, Magdalena (coord.), *Derecho Indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista-Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, 1997

11) León Portilla, Miguel, “*La antigua y la nueva palabra de los pueblos indígenas*”, *Cultura y derechos de los pueblos indígenas de México*, México, Archivo General de la Nación-FCE, 1996

12) Galeano, Eduardo, *Las venas abiertas de América Latina*, Siglo Veintiuno, Buenos Aires, Argentina, 1ra Ed., 1971, pp. 379.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días de marzo de 2019,

Diputada Carmen Patricia Palma Olvera (rúbrica)

SILL