



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 18-A, de la Ley Federal de Derechos, en materia de promoción turística.

SENADORA MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
CÁMARA DE SENADORES
P R E S E N T E.-

El suscrito, Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1, 169, y demás disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 18-A, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, EN MATERIA DE PROMOCIÓN TURÍSTICA**, lo que se expresa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley Federal de Derechos establece contribuciones que se pagarán por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho público.

En materia de servicios migratorios, la Ley prevé en la fracción I, del artículo 8o., por la recepción, estudio de la solicitud y, en su caso, expedición del documento migratorio que acredite la condición de estancia de “Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas”, un pago de derecho correspondiente a \$558.26 pesos para el presente ejercicio fiscal 2020.

La condición de estancia de “Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas” se equipara a la calidad de No Inmigrante en las características de turista, transmigrante, visitante distinguido, visitante provisional, ministro de culto, corresponsal, visitante en la modalidad persona de negocios, o visitante en todas las demás modalidades migratorias que no impliquen una actividad lucrativa cuando la persona extranjera se haya documentado con forma migratoria múltiple, con una temporalidad de hasta 180 días, contados a partir de la fecha de entrada.¹

¹ Fracción I, del Artículo Sexto Transitorio, del Reglamento de la Ley General de Población.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 18-A, de la Ley Federal de Derechos, en materia de promoción turística.

De manera que, esta contribución, también denominada como “Derecho de No Residente (DNR)”, autoriza al extranjero para presentarse en cualquier lugar destinado al tránsito internacional de personas y solicitar su ingreso a territorio nacional, a efecto de transitar o permanecer por un tiempo ininterrumpido no mayor al plazo establecido.

Hasta 2018, los ingresos obtenidos por la recaudación de éste derecho se destinaban en un 20% al Instituto Nacional de Migración (INM) para mejorar los servicios que en materia migratoria proporciona, y en un 80% al Consejo de Promoción Turística de México para la promoción turística del país, el cual transferiría el 10% de la recaudación total del derecho al Fondo Nacional de Fomento al Turismo para los estudios, proyectos e inversión en infraestructura que éste determinara, con el objeto de iniciar o mejorar los destinos turísticos del país.

Sin embargo, el 28 de diciembre de 2018, cuando se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el “Decreto por el que se expide la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019”, se estableció que en sustitución de lo dispuesto en el primer párrafo, del artículo 18-A, de la Ley Federal de Derechos, los ingresos que se obtuvieran por la recaudación del concepto “Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas”, se destinarían en un 20% al INM para mejorar los servicios que en materia migratoria proporciona, y en un 80% para los estudios, proyectos e inversión en infraestructura que determine el Gobierno Federal, con el objeto de iniciar o mejorar los destinos turísticos del país.

Fue hasta 2019 que para la discusión y aprobación del paquete económico para el Ejercicio Fiscal 2020, en la Ley Federal de Derechos se homologa el destino de los recursos por servicios migratorios con lo dispuesto un año anterior en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, a efecto de continuar con la aplicación del destino específico.

A finales del mismo año, el proyecto del Tren Maya contemplaba una inversión de 120 mil millones de pesos para su construcción, de los que el Presidente afirmaba tener asegurados, hasta ese momento, 60 mil millones de pesos que provendrían de los recursos obtenidos, precisamente, por el cobro del Derecho de No Residente.

Cabe mencionar que para enero del presente año, el costo del Tren Maya ya se ubicó en 139 mil 072 millones 404 mil pesos, según el Análisis Costo-Beneficio publicado por el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur), en la cartera de



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 18-A, de la Ley Federal de Derechos, en materia de promoción turística.

inversión de la Secretaría de Hacienda. A eso se suma que el proyecto considera un costo total con mantenimiento a 30 años y con inversiones en equipo rodante adicional de 281 mil 684 millones 281 mil 532 pesos.

Ahora bien, una evaluación inicial del impacto del Covid-19 por parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) revela que, en ingresos, a nivel mundial, las pérdidas de los trabajadores debido a la pandemia oscilarán entre los 860 mil y los 3.4 billones de dólares, lo que lamentablemente conducirá a muchas personas a la pobreza. Asimismo, se estima que a nivel global, entre 5.3 y 24.7 millones de personas perderán su empleo.

Respecto a la expectativa del Producto Interno Bruto (PIB) para México, la Comisión Económica para América Latina (Cepal) la ubicó en -6.5%, una de las dos más profundas de la región latinoamericana, sólo rebasada por la de Venezuela, que prevé -18%;² mientras que otros, como Citibanamex, estiman que éste se contraiga hasta en un 9%.

Uno de los sectores más afectados será el del turismo, pues se espera que en 2020 la llegada de visitantes internacionales por avión disminuya en 12.1% respecto a diciembre de 2019, es decir, se estima una llegada de 17.3 millones de turistas, 2.4 millones menos.³

Por lo que corresponde a la llegada de turistas a los hoteles, se espera una reducción que va desde 4.3% a 7.7%, con relación a lo observado en 2019; mientras que en los puertos mexicanos del Caribe y el Pacífico se estima una pérdida de casi 829 mil pasajeros de cruceros, el equivalente a una reducción en ingresos de 57 millones de dólares.

² El Economista. *México, con una de las recesiones más agudas en América Latina*. Disponible para su consulta en: <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Mexico-tendra-una-de-las-2-recesiones-mas-agudas-de-America-Latina-alerta-la-Cepal-20200421-0053.html>

³ El Economista. *OCDE advierte una caída de 12% del turismo internacional que llegará a México en todo 2020*. Disponible para su consulta en: <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/OCDE-advierte-una-caida-de-12-del-turismo-internacional-que-llegara-a-Mexico-en-todo-2020-20200328-0012.html>



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 18-A, de la Ley Federal de Derechos, en materia de promoción turística.

Previo a que la pandemia por el Covid-19 llegara a México, la balanza turística del país había presentado un superávit de 3 mil 182 millones de dólares, monto que significó un incremento de 9.3% respecto al mismo lapso de 2019.⁴

Hasta febrero de 2020, habían ingresado al país 8 millones 161 mil 900 visitantes en el lapso de un año, de los cuales, 3 millones 770 mil 836 fueron turistas internacionales.

Tabla 1. Número de visitantes, gasto total y gasto medio (Ingresos)

Concepto	Febrero		Variación anual
	2019	2020	
Número de visitantes ⁵	7,662,663	8,161,900	6.5
Gasto total ⁶	2,218.7	2,358.8	6.3
Gasto medio ⁷	289.54	289.00	(-) 0.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

Debido al menor ingreso de divisas y la afectación en los servicios como hoteles, restaurantes, esparcimiento, entre otros, la aportación del sector turismo al Producto Interno Bruto (PIB) de México, disminuiría en medio punto porcentual, reduciendo su participación de 8.7% a 8.2%, de acuerdo con reporte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Dichas cifras coinciden con las estimaciones del presidente del Consejo Nacional Empresarial Turístico, Braulio Arsuaga Losada; sin embargo, en su previsión más pesimista, vaticinó una caída de hasta 7.5% en el PIB.

Tan sólo para el periodo de marzo a mayo, de acuerdo con el Centro de Investigación y Competitividad Turística Anáhuac (Cicotur), debido a las

⁴ El Norte. *Sube 9.3% superávit de balanza turística*. Disponible para su consulta en: https://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.elnorte.com/sube-9-3-superavit-de-balanza-turistica/ar1914988?referer=--7d616165662f3a3a62623b727a7a7279703b767a783a--

⁵ Entradas.

⁶ Millones de dólares.

⁷ Dólares.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 18-A, de la Ley Federal de Derechos, en materia de promoción turística.

restricciones de viaje y la extensión de las medidas de confinamiento hasta el 31 de mayo, que implica continuar con el cierre de actividades e industrias, las afectaciones al turismo se incrementarán en 108%, con una cifra de 500 mil millones de pesos.

De manera específica, en Nuevo León se estima que más de 2 millones 571 mil trabajadores dedicados a servicios de alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas, están percibiendo una baja en sus ingresos por la falta de propinas, y en el peor de los casos, la ausencia total de sus salarios.⁸

A ello se suma el que 67% de las empresas afiliadas a la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Monterrey (Canaco) consideran que dentro de seis meses, estarán en una situación peor a la actual; mientras que, lamentablemente, el 4% esperan estar cerradas para esa fecha.

En este contexto, resulta apremiante tomar medidas que permitan mitigar los efectos económicos negativos en el país subsecuentes a la pandemia, para el caso específico, proyectar la fortaleza de México como potencia turística.

Precisamente el “Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 42, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Pre-Criterios 2021” señala que entre los eventos que pueden generar un entorno más favorable para el país será una recuperación más acelerada de la actividad económica y el turismo.

No obstante, resulta incongruente que el mismo documento, en el apartado de “Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros” del Ramo 21 Turismo, que para 2020 tuvo un presupuesto aprobado de 2,500 millones de pesos y que considera los recursos del programa “R023 Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y carga” el cual se refiere al proyecto denominado “Tren Maya”, considere un presupuesto deseable de 26,730 millones de pesos para 2021,⁹ es decir, 10.6 veces más el presupuesto aprobado en 2020.

⁸ ABC Noticias. *Pega pandemia a sector turismo de Nuevo León*. Disponible para su consulta en: <https://abcnoticias.mx/pega-pandemia-a-sector-turismo-de-nuevo-leon/163663>

⁹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 42, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Pre-Criterios 2021*. Disponible para su consulta en:



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 18-A, de la Ley Federal de Derechos, en materia de promoción turística.

La recuperación de la industria turística en el país tras la crisis por el Covid-19 será lenta, paulatina y escalonada, donde algunos empresarios esperan volver a los niveles de ocupación hotelera y llegada de viajeros registrados en diciembre de 2019 para el mismo mes del presente.

En un escenario donde el gobierno debe apostar por los actores de este sector a efecto de fomentar su actividad, es necesario que los recursos obtenidos por la recaudación del Derecho “Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas” retomen su objetivo primigenio, esto es, que se destinen a la planeación, programación, fomento y desarrollo de la actividad turística de México a nivel nacional e internacional.

Recordemos que México es el segundo país, entre las economías emergentes, con una mayor dependencia a la industria turística, donde el 13% de los empleos formales provienen precisamente de hoteles, restaurantes, líneas aéreas, agencias de viajes y operadores turísticos.

Frente a la emergencia económica y las estimaciones de crecimiento a la baja, es posible la recuperación turística en los diversos destinos del país, pero depende de los ajustes que en la política presupuestaria se realicen, atendiendo lo realmente prioritario y considerando la proyección que desde ahora pueda implementarse.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta Cámara Alta el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 18-A, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, EN MATERIA DE PROMOCIÓN TURÍSTICA.

ÚNICO.- Se **reforma** el párrafo primero del artículo 18-A, de la Ley Federal de Derechos, para quedar como sigue:

Artículo 18-A. Los ingresos que se obtengan por la recaudación del derecho establecido en la fracción I del artículo 8o. de la presente Ley, por lo que se refiere

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/precgpe/precgpe_2021.pdf



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 18-A, de la Ley Federal de Derechos, en materia de promoción turística.

a los Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que ingresen al país con fines turísticos, se destinarán en un 20% al Instituto Nacional de Migración para mejorar los servicios que en materia migratoria proporciona, y el 80% restante se destinará a la **Secretaría de Turismo para la planeación, promoción, fomento y desarrollo de la actividad turística de México a nivel nacional e internacional.**

...

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Quedan derogadas todas las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente Decreto.

Dado en la sede de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en la Ciudad de México, a los 22 días del mes de abril de 2020.

SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA SEPÚLVEDA
Senador de la República