



Verónica Martínez García **Senadora de la República**

Verónica Martínez García, senadora integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura, con fundamento en la fracción II del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción I del artículo 8, numeral 1, fracción I del artículo 163, 164 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, somete a consideración de esta Honorable Asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 8 de la Ley General de Turismo, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La contingencia sanitaria derivada por la pandemia del virus COVID-19 nos mostró la vulnerabilidad que puede caracterizarnos en muchos aspectos, además de que los gobiernos no estaban preparados para afrontarla, por todo lo que implica un evento de esta naturaleza, sobre todo tomando en consideración el alto riesgo que sigue existiendo para la salud y vida de la población.

Al ser prioritaria la protección de la población, todos los gobiernos alrededor del mundo tuvieron en el confinamiento y en la suspensión de actividades consideradas como no esenciales, a las principales medidas de contención para evitar la propagación masiva del virus, solo que se generaron importantes repercusiones económicas que aún permean en los diferentes contextos.

En este contexto, el Gobierno Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación diversos acuerdos, en los que se declaraba la emergencia sanitaria y se establecían acciones extraordinarias para atender la referida contingencia sanitaria, las cuales generaron “un frenón económico” que afectó a nuestro país y sobre todo a las y los



Verónica Martínez García **Senadora de la República**

mexicanos, quienes han visto como su bienestar está comprometido al estar en riesgo no sólo su salud, sino también su empleo o salario.

Entre las afectaciones más graves que se han observado en México, están la contracción del 18.7% del PIB en el país durante el segundo trimestre de 2020, de acuerdo a datos de INEGI; cierre de MIPyMES y fuentes de empleo informal; 12 millones de personas económicamente activas desocupadas en el país, pérdida de empleos formales e informales; fuga de inversión extranjera; pérdida de poder adquisitivo en la población; inflación; caída en la recaudación de impuestos; la ruptura de las cadenas productivas en los diferentes sectores de la industria, lo cual no solo ha terminado por afectar a la economía nacional, sino también la de América del Norte, al ser economías complementarias con total integración comercial.

Uno de los sectores que se han visto muy afectados por esta contingencia sanitaria ha sido el turístico, el cual fue considerado como una actividad económica no esencial a pesar de la importancia que tiene para la economía nacional, y esto se debe a que su propia naturaleza representa un riesgo, al requerir la presencia física de los visitantes, extranjeros o nacionales, y de la movilidad de estos para el consumo de los bienes y servicios que componen a toda la cadena productiva.

El turismo de nuestro país durante las últimas décadas ha mostrado un importante desarrollo, lo que obedece a la riqueza natural y cultural de nuestro país, así como a la diversificación de los servicios ofrecidos, convirtiéndolo en un factor clave para el progreso socioeconómico del país, de las entidades federativas, de las comunidades o de las diferentes regiones en territorio nacional.

En lo que hace al contexto internacional, de acuerdo con cifras de la Organización Mundial de Turismo, informó que en 2019 hubo alrededor de 1,500 millones de



Verónica Martínez García **Senadora de la República**

llegadas turísticas internacionales en todo el planeta¹, lo que es un incremento de 4% con respecto al 2018, reflejo de la solidez del sector, aunado a que antes de que esta crisis sanitaria se convirtiera en una pandemia, había una perspectiva de crecimiento económico del 3.4% para 2020. También indicaba que, en 2018, el turismo generó 1.7 mil millones de dólares en ganancias de exportación, siendo el tercer sector económico más importante a nivel mundial y en una de las principales fuentes de ingreso para muchos países.

Debe considerarse que, durante el primer trimestre de 2020, el turismo internacional sufrió una contracción de alrededor de 22%, lo que equivale a 67 millones menos de turistas internacionales, además de aproximadamente 80,000 millones de dólares en exportaciones perdidas.²

De acuerdo con el Consejo Nacional Empresarial Turístico, México ocupó en 2019 el 7º lugar del ranking mundial de turismo debido a la llegada de casi 45.2 millones de turistas, así como el 17º lugar en captación por ingreso de divisas por tal actividad, con un monto de 24.5 millones de dólares, lo que significa un crecimiento de 9% respecto a 2018.³ En lo que hace al turismo nacional, el gasto de consumo se incrementó a 3.2 billones de pesos durante ese año.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2018, el Producto Interno Bruto Turístico (PIBT) se incrementó a \$1,941,343 millones de

¹ Consultado el 1º de febrero de 2021 en <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/wtobarometeresp.2020.18.1.1>

² Consultado el 1º de febrero de 2021 en <https://www.unwto.org/es/news/covid-19-las-cifras-de-turistas-internacionales-podrian-caer-un-60-80-en-2020>

³ Consultado el 1º de febrero de 2021 en https://5b8fdb8f-6877-45b1-9978-b15ebd2dd5b1.filesusr.com/ugd/dcc21b_a8b8454e790741c6b27051f77045a1a2.pdf



Verónica Martínez García

Senadora de la República

pesos, teniendo una aportación de 8.7% al PIB nacional⁴, observándose una tasa de crecimiento de 2.6% respecto del 2017.

De la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del cuarto trimestre del 2019 que fue publicada por INEGI⁵, se desprende que el turismo genera aproximadamente 10 millones de empleos, de los cuales 4 millones 438 mil son empleos directos que representan 8.9% del empleo nacional, alrededor de 6.5 millones de esos empleos son indirectos.

Es importante señalar que el sector turístico, como cualquier otra actividad productiva, cuenta con una cadena de valor integrada por otras actividades que contribuyen a su buen funcionamiento, tales como los servicios de hospedaje y alojamiento; los de transporte de pasajeros; los restaurantes, bares y centros nocturnos; la producción de artesanías y otros bienes; el comercio turístico; los servicios deportivos y recreativos; los servicios culturales; las agencias de viajes y otros servicios de reserva; además de otros servicios complementarios que permiten una integración comercial de la que dependen económicamente las diferentes regiones en una o más entidades federativas a lo largo del territorio nacional.

Al mismo tiempo el turismo es una de las actividades productivas que más empleos generan sin importar el género, solo que, en el caso de las mujeres, es de los que más han permitido su incorporación laboral, ya que, de acuerdo con la Secretaría de Turismo, en 2018 el sexo femenino significó el 57% de esa fuerza de trabajo a nivel

⁴ Consultado el 1° de febrero de 2021 en https://www.datatur.sectur.gob.mx/Documentos%20compartidos/CSTM_2018_INEGI.pdf

⁵ Consultado el 1° de febrero de 2021 en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/enoe_ie/enoe_ie2020_02.pdf



Verónica Martínez García **Senadora de la República**

nacional, es decir, alrededor de 5 millones de mujeres eran parte de la cadena de valor.

En nuestro país la emergencia sanitaria se declaró el 30 de marzo de 2020, por lo que durante el resto del año se generaron graves pérdidas económicas para el sector, las cuales se podrían agudizar ante la complicada situación en la que se encuentra la pandemia en 2021 con el preocupante incremento de contagios y decesos que desde finales de diciembre se han dado y no se han podido frenar.

Según del Centro de Investigación y Competitividad Turística, en colaboración con el Consejo Nacional Empresarial Turístico, estima que en 2020 hubo una contracción aproximada del 49.3% respecto al de 2018, por lo que la aportación del sector al PIB tendría una caída de alrededor del 4.9%, lo que implicaba una pérdida del 27% del empleo turístico, que es lo equivalente a más de 1 millón de puestos de trabajo, como una consecuencia de la contingencia sanitaria.⁶

Ante el inminente alargue de la pandemia en este año, se estima que las pérdidas oscilarían entre 910,000 millones y 1,2 billones de dólares, poniendo en riesgo entre 100 y 120 millones de puestos de trabajo relacionados al turismo no sólo en el país, al dejarse de recibir a 850 y 1,100 millones de turistas internacionales, lo que se reflejó en la reducción de la operación hotelera hasta en un 51.8%.

Debido a la importancia que el sector turístico tiene para la economía nacional y regional, es que se le deben de brindar todo el apoyo posible para sostenerla, además de menguar, en la medida de lo posible, cada una de las afectaciones sufridas durante la contingencia sanitaria, lo que permitirá crear las condiciones

⁶ Consultado el 1º de febrero de 2021 en https://www.anahuac.mx/mexico/cicotur/sites/default/files/2020-05/Doc14_Cicotur_Estimacion_afectaciones_turismo_mexica_Covid19.pdf



Verónica Martínez García **Senadora de la República**

necesarias para que paulatinamente pueda lograrse una reactivación económica, con la conservación de las empresas, recuperación de empleos y del sustento de millones de la familia, además de diseñar una estrategia extraordinaria y eficaz que impulse al sector turístico en el corto y mediano plazo.

Al respecto, el 5 de abril de 2020, el Ejecutivo Federal anunció un paquete de medidas económicas para afrontar la contingencia sanitaria, sólo que el mismo resultó ser insuficiente al ofrecer sólo proyectos de obras públicas, “Créditos a la palabra” por 25 mil pesos para MIPyMES empresas familiares y comerciantes, reducción del sueldo de altos funcionarios del Gobierno Federal, becas para estudiantes, adelanto de las pensiones para adultos mayores, así como la creación de 2 millones de nuevos empleos en 9 meses, lo cual no apoyó de fondo, ni les amortiguó las complicaciones a las MIPyMES, trabajadores del sector formal e informal, máxime que en lo que hace a los créditos a la palabra, es una cantidad que apenas y les permite sufragar los gastos correspondientes a una mensualidad, además de que hasta septiembre de 2020 sólo se había beneficiado al 7.8% de las empresas, que habían recibido algún apoyo del gobierno, aunado a esto millones de personas que pertenecen a la economía informal, tampoco habían recibido ningún tipo de apoyo.⁷

Del mismo modo, la Secretaría de Turismo, el Comité de Crisis del Consejo de la Diplomacia Turística, mismo que se integra con la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Unión de Secretarios de Turismo de México (ASETUR), CONCANACO-SERVYTUR y el Consejo Nacional Empresarial Turístico (CNET),

⁷ La Secretaría de Economía proyectó como una meta en el otorgamiento de créditos a la palabra por 25 mil pesos, tener 1 millón de beneficiados, sin embargo, en julio pasado INEGI publicó que sólo 7.8% de empresas habían recibido algún apoyo del gobierno, además de que millones de personas del sector informal, tampoco habían recibido recursos durante la contingencia, por lo que es evidente el fracaso de ese plan económico.



Verónica Martínez García **Senadora de la República**

diseñaron una estrategia de carácter digital, cuya operación alcanzaba los 300 millones de pesos; en la misma se impulsa y difunde a los diferentes destinos, para ser dinamizados en el mercado nacional e internacional.

A finales de julio de 2020, la Secretaría de Turismo anunció un programa de financiamiento convenido con la banca de desarrollo y con la banca comercial, mediante el cual se otorgarían créditos para MIPyMES, cuyas actividades se desarrollan en el sector turístico, que irán de los 200 mil pesos hasta por 30 millones de pesos, con 6 meses de gracia, plazos de hasta 60 meses y una tasa máxima de interés por el 13.5%, como una forma de hacer frente a las afectaciones sufridas por la contingencia sanitaria generada por el virus COVID-19, sin embargo, ello no resuelve la problemática, ya que si la pandemia se sigue prolongando e impidiendo que el turismo tenga la movilidad necesaria para generar los ingresos suficientes, los agentes económicos que fueron beneficiados con algún crédito, no podrán cumplir con los pagos que tendrían que empezar a cubrir en las semanas próximas.

Dichos apoyos han resultado insuficientes para evitar las graves afectaciones que el sector ha tenido durante el 2020, así como para crear las condiciones necesarias que permitan una recuperación económica en forma paulatina, por lo que siempre será indispensable contar con el respaldo gubernamental que se refleje en el otorgamiento de apoyos económicos e incentivos fiscales para afianzar las acciones que se implementen, máxime que la emergencia sanitaria en poco tiempo cumplirá un año de haberse decretado y aun podría alargarse por más tiempo.

Del mismo modo, estamos por entrar a la época en el que las MIPyMES tienen que realizar su declaración anual de impuestos y realizar los pagos correspondientes a la autoridad hacendaria, por lo que es necesario que el otorgamiento de beneficios fiscales sea considerado como parte de esa estrategia en el que se permita a los



Verónica Martínez García **Senadora de la República**

diferentes agentes económicos capitalizarse y contar con los recursos económicos para seguir operando, además de cumplir con sus respectivas obligaciones con proveedores y trabajadores.

Entre los apoyos que favorecerían al sector turístico encontramos el diferimiento por un tiempo determinado en el pago de las tarifas de luz y agua, así como el incremento de las mismas, reestructuración y prórroga de pago en los adeudos que se tengan con banca comercial y con la banca de desarrollo, previos a la pandemia, acelerar los procesos de devolución de impuestos, exención de derechos de uso del espacio aéreo mexicano y derechos migratorios, exención de pago de casetas que no concesionadas, deducción inmediata de construcciones y adquisición de activo fijo, subsidio a los impuestos como el IVA, aplicando tasa cero por tiempo determinado, dirigir exclusivamente el impuesto al hospedaje para la difusión de imagen y la actividad turística, deducibilidad en consumos de restaurantes por un periodo de tiempo, diferimiento en el pago de cuotas obrero-patronales y aportaciones, diferimiento de los pagos provisionales de impuestos para que se hagan trimestralmente, creación de un grupo de trabajo compuesto por autoridades federales, estatales, municipales, así como por la iniciativa privada para identificar los apoyos y medidas de todas las actividades del sector turístico.

Con el rebrote o “segunda oleada” de contagios, la pandemia sigue presente, por lo que se han tenido que retomar las medidas de restricción para reducir los riesgos, agudizando la crisis económica que ya se había generado desde el año pasado, circunstancias de la que nuestro país no ha sido la excepción.

Actualmente, en el sector turístico existe mucha incertidumbre respecto al futuro inmediato, por un lado, la pandemia aun no esta controlada, ni en el país, ni en el mundo, ni tampoco se ve cuando pudiera regularizarse la actividad turística, ya que



Verónica Martínez García **Senadora de la República**

la movilidad aún se encuentra muy afectada y eso ha impedido en la llegada de los turistas, por lo que se estima que el cierre del 2020 ha sido el peor para este sector en 50 años.

Debe considerarse que se requiere la implementación de medidas contra cíclicas eficaces que permitan contrarrestar los efectos negativos de la contingencia sanitaria, los cuales ya han creado una crisis económica, sólo que debido a la importancia que tiene el turismo para la economía nacional y regional, es necesario que sea respaldado con acciones gubernamentales fundamentadas en criterios técnicos y objetivos que permitan impulsar una pronta recuperación económica, así como la de su cadena de valor y proveeduría.

Por esa razón es que es imperante que la Secretaría de Turismo, como autoridad en la materia, al conocer las necesidades de ese sector productivo, deba coordinar las acciones conducentes y el otorgamiento de apoyos de las dependencias de la administración pública correspondientes, como lo podrían ser Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Economía, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Comisión Federal de Electricidad, la banca de desarrollo, entre otras, según el caso, que cuando existan circunstancias de fuerza mayor o fortuitas que impidan el funcionamiento del sector, reconociendo a las pandemias, epidemias y plagas como posibles contingencias, además de los fenómenos naturales ya considerados.

Al haber circunstancias que amenacen o afecten gravemente el funcionamiento del sector turístico, como en este caso lo ha sido la contingencia sanitaria del virus COVID-19, es de gran trascendencia que la Secretaría de Turismo, junto a las dependencias e instituciones que correspondan, puedan establecer acciones y



Verónica Martínez García **Senadora de la República**

otorgar apoyos, que como medidas contra cíclicas, mantengan la estabilidad económica del sector en el corto plazo, creando las condiciones necesarias para evitar “una contracción” que genere mayores complicaciones y pérdidas.

Es importante que nuestra legislación sea acorde a la realidad que vivimos con la idea de que pueda responder a la demanda y necesidades de las y los mexicanos, sobre todo porque la contingencia que actualmente enfrentamos evidenció lo vulnerable que podemos ser, más allá del riesgo a la vida y la salud que conlleva, ya que los mismos gobiernos tampoco estaban preparados para este tipo de eventualidades, por esa razón es que es nuestra obligación como legisladores es advertir los vacíos legales que pudieran existir y trabajar sobre el particular, en beneficio de nuestro país.

Con la aprobación de esta iniciativa, se abonará al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la ONU⁸, tomando especial relevancia los contenidos en los objetivos 1, 2, 3, 8, 9 y 10, relativos a *Fin de la pobreza, Hambre cero, Salud y bienestar, Trabajo decente y crecimiento económico, Industria, innovación e infraestructura y Reducción de las desigualdades*, debido a que esta propuesta busca se implementen acciones, otorguen apoyos, que como medidas contra cíclicas diseñadas por las diversas dependencias e instituciones del gobierno, respalden al sector turístico ante afectaciones generadas por causas de fuerza mayor o fortuitas como lo son pandemias, epidemias o plagas, permitiendo reducir los efectos de una crisis y mantener a corto plazo, la estabilidad económica del país, así como de las entidades federativas o regiones que dependan económicamente de esta actividad productiva, evitando alguna contracción del PIB nacional, inflación,

⁸ Consultado el 1° de febrero de 2021 en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>



Verónica Martínez García
Senadora de la República

fuga de inversión extranjera, cierre de fuentes de empleo, pérdida de poder adquisitivo, caída en la recaudación de impuestos, lo que se reflejará en el bienestar de las y los mexicanos.

Por lo antes expuesto es que, me permito someter a la consideración de esta Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

ÚNICO. Se reforma el artículo 8 de la Ley General de Turismo para quedar como sigue:

“Artículo 8. La Secretaría deberá coordinarse con las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal para la realización de las acciones conducentes y otorgamiento de apoyos cuando la actividad turística de alguna o varias regiones del país hayan resultado considerablemente afectadas, o estén en peligro de serlo, por fenómenos naturales, pandemias, epidemias o plagas.”

TRANSITORIOS

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

Dado en el Senado de la República, a 09 de marzo de 2021.

Atentamente