

**DIPUTADA MA. GEBRIELA SALIDO MAGOS
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
II LEGISLATURA.
P R E S E N T E**

La que suscribe **DIPUTADA FRIDA JIMENA GUILLÉN ORTIZ** integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Segunda Legislatura del Honorable Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122 apartado A fracciones I y II de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 apartado D inciso a) y 30 numeral 1 inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12 fracciones II y 13 LXIV de la Ley Orgánica del Congreso la Ciudad de México; y 5 fracción I, 82, 95 fracción II y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a su consideración la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN Y REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE TURISMO PARA EL DISTRITO FEDERAL PARA MINIMIZAR LAS EXTERNALIDADES QUE ORIGINA LA ACTIVIDAD TURÍSTICA DERIVADO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIOS DE HOSPEDAJE.**

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La trata de personas es un delito que en diferentes entidades de la República ha ido en aumento, la capital no ha sido la excepción. Esta conducta ilícita se expresa en tres modalidades, a saber: trata con fines de explotación sexual, trata para realizar actividades criminales y trata para fines de adopción ilegal. Por cuanto hace a la trata con fines sexuales, este delito representa aproximadamente el 70% de las víctimas totales, asimismo, si se desagrega esta información por sexo, mujeres, niñas y niños son el 95% de las víctimas de delitos en materia de trata de personas en el ámbito sexual, siendo el grupo etario de 9 a 14 años los más afectados.

De tal suerte, en el Diagnóstico sobre la situación de la Trata de Personas 2019, la Comisión Nacional de Seguridad reportó la realización de 68 operativos institucionales junto con otras instancias a partir de sus funciones de investigación, logrando rescatar a 674 víctimas de bares, hoteles y “casas de citas”, siendo 647 mujeres. Lo anterior, constituye un notorio precursor de una ola delictiva masiva en la Ciudad de México, por ello los Establecimientos de Hospedaje necesitan mayores

requisitos, no solo de carácter administrativo, sino que también prevengan este delito, pues su actividad económica, a pesar de ser necesaria y loable para el desarrollo económico a micro y macro escala en la Ciudad de México, también requieren de ciertos mecanismos y requisitos normativos que logren fortalecer su funcionamiento evitando caer en círculos criminales que los transformen en cómplices involuntarios de dichas actividades ilícitas.

Ahora bien, la trata es un delito que afecta a personas de todas las edades y orígenes, ocurre en muchos lugares diferentes, pero es la industria hotelera la que posee una oportunidad única para luchar contra el tráfico de personas, incluyendo en este sector -por supuesto- a aquellos servicios como el de las aplicaciones que ofrecen habitaciones en viviendas para uso vacacional que poco a poco se han convertido en focos de riesgo para esta actividad.

En suma, los hoteles y moteles son los principales lugares en los cuales los traficantes obligan a las víctimas de explotación sexual a proporcionar sexo a cambio de dinero. Las víctimas pueden ser obligadas a alojarse en cuartos de hotel o motel a los cuales acuden los clientes, o bien, a ir directamente a cuartos rentados por los consumidores. Los menores de edad son el sector de la sociedad más vulnerable, que corre un mayor riesgo de ser explotados sexualmente, por ello las autoridades, en coordinación con la Asociación de Hoteles de la capital han impulsado en diversas ocasiones campañas que buscan prevenir la trata reconociendo la gravedad de dicho problema.

Es por ello que es de suma importancia que para que prestadores de servicios de hospedaje puedan otorgar alguna habitación y/o unidad de Hospedaje deben cerciorarse de que las personas interesadas cumplan con la mayoría de edad, y en el caso de que algún mayor de edad pretenda ingresar al establecimiento con algún menor se encuentre obligado a acreditar algún parentesco y tutela.

Dicho eso, de acuerdo con la glosa del Tercer Informe de Gobierno de la Ciudad de México presentado por la Secretaría de Turismo, al término del año 2020 esta dependencia tuvo un registro de 631 establecimientos de hospedaje, que en comparación con el mismo período de 2019 representó un incremento de 6 establecimientos en términos absolutos, lo anterior es importante toda vez que a pesar de la pandemia provocada por el Covid-19, la industria hotelera continuó generando inversión y desarrollo en la capital aumentando la oferta de los servicios

de hospedaje -bajo esta modalidad- incorporando un establecimiento de 5 estrellas, cuatro establecimientos de 4 estrellas, un establecimiento de 3 estrellas, así como uno de la denominada sin categoría.

Por consiguiente, en términos de cuartos disponibles, se tuvo un registro de 52 mil 666, lo cual significó un aumento de 295 cuartos de 5 estrellas, 556 de 4 estrellas, 209 de 3 estrellas, así como 64 de la categoría denominada sin clasificación. En ese sentido, la oferta de cuartos disponibles tuvo un incremento en términos absolutos de 1,065 espacios con respecto al período mencionado. Asimismo, es importante señalar que en el mes de julio de 2021, la Secretaría de Turismo de la Ciudad de México tuvo un registro de 632 establecimientos de hospedaje, es decir, un establecimiento más que en comparación con diciembre de 2020 debido a la incorporación de un establecimiento de 3 estrellas, así como 63 cuartos de dicha categoría.

Ahora bien, para el año 2021 la Secretaría de Turismo reportó que se brindó asistencia técnica y acompañamiento a 19 proyectos inmobiliarios para la construcción y desarrollo de hoteles en la Ciudad de México, con lo cual se estima una inversión de 16 mil millones de pesos. En conjunto, estos hoteles aportarán a la planta hotelera de la ciudad 3 mil 235 habitaciones más, y adicionalmente se calcula que dicha inversión permitirá la generación de 5 mil 895 empleos directos y 21 mil 385 empleos indirectos anuales durante la ejecución de las obras, así como 3 mil 311 empleos directos y 9 mil 233 empleos indirectos permanentes cuando los hoteles estén en operación.

A diferencia de otros países, México está especializado en un turismo que se hospeda en hoteles: es el sexto lugar en pernoctas y el séptimo en oferta hotelera. A partir de esta ancla que significa el alojamiento y que constituye un porcentaje importante del gasto y de la experiencia del viajero, es como el sector debe construir una competitividad creciente.

Principales países en materia de oferta hotelera 2016

POSICIÓN	PAÍS	NÚMERO DE HABITACIONES
1	Estados Unidos	5,114,007
2	China	1,420,489
3	Japón	1,388,076
4	Alemania	953,110
5	España	912,504
6	Reino Unido	786,775
7	México	769,135
8	Francia	673,437
9	Tailandia*	650,643
10	Indonesia	527,176

Fuente: Elaboración propia con datos de la OMT
* 2015

Las cifras anteriores destacan la importancia de la industria hotelera para el desarrollo turístico, económico y social de nuestra ciudad, por lo cual se deben implementar acciones y mecanismos desde el Poder Legislativo y Ejecutivo de la Ciudad para garantizar que esta industria funcione en condiciones de igualdad y sana competencia contra otras modalidades de servicios de alojamiento que han aparecido durante los últimos años derivado de los avances tecnológicos y han alterado el funcionamiento del mercado, así como el comportamiento de los consumidores y usuarios que demandan la prestación de este servicio.

Vale la pena mencionar que el sector hotelero fue uno de los más afectados derivado de la pandemia que llegó a nuestro país durante 2020 y las medidas de confinamiento impuestas, donde la tasa de ocupación que mide las habitaciones ocupadas entre las disponibles de la Ciudad de México reflejó un decremento histórico, pues si bien los 2 primeros meses del año -cuando aun no se hacía presente el virus en México- la tasa de ocupación superó marginalmente la tasa registrada en 2019, en marzo comenzó a experimentar una baja sustancial debido a la declaratoria de pandemia emitida por las autoridades mexicanas en materia de salud y sus efectos expansivos a lo largo y ancho del orbe.

Posterior a este hecho, de acuerdo con el monitoreo realizado por la SECTUR CDMX, se identificaron fuertes variaciones en la ocupación de establecimientos de hospedaje a partir del tercer mes de 2020, registrando al término del mes de marzo

una ocupación de a penas el 39%. Así, durante el período de confinamiento y la primera ola de contagios que ocurrió desde el mes de abril hasta el mes de junio la ocupación disminuyó a niveles de un dígito, representando un duro golpe para los hoteles y el sector turístico en la Ciudad de México. No obstante, con la mejor temporada de turismo en la ciudad a finales del año, durante los meses de octubre y noviembre la ocupación mejoró llegando al 22%.

Desafortunadamente, con el relajamiento de las medidas sanitarias y la lenta aparición de las vacunas, llegó a finales de 2020 y a principios del 2021 la segunda ola provocando un aumento en el número de contagios y de ocupación hospitalaria, no sólo en la Ciudad de México, sino en el país y en el mundo, por lo cual la ocupación hotelera volvió a caer hasta el 17%, esto es, 5 puntos porcentuales por debajo de los recuperado durante la estación mas turística en la capital. De tal suerte, la ocupación promedio en hoteles durante 2020 fue de 22% cifra menor a la obtenida en 2019 y a la que se espera pueda alcanzar al termino del año 2021 que será de aproximadamente del 31% de ocupación hotelera.

Al respecto, es importante mencionar que la crisis que enfrenta el sector hotelero en la ciudad se agravo a raíz de la pandemia, pero ya venia enfrentado retos importantes a partir de la aparición de los sistemas de distribución de alojamiento turístico en viviendas de uso residencial, que a pesar de ser uno de los mayores fenómenos disruptivos de los años recientes y generar grandes beneficios para los usuarios de este servicio, pues amplía la competencia y ofrece mayores opciones en beneficio del consumidor, también se ha demostrado que su acelerado crecimiento se ha basado en buena medida en el abatimiento de barreras legales a la entrada, lo cual ha abierto las puertas a la evasión fiscal y al incumplimiento de otras regulaciones por parte de estos actores, quienes en estricto apego al marco legal vigente son prestadores de servicios turísticos, y consecuentemente deberían operar en condiciones de competencia similares a las de las otras empresas del sector, lo cual no sucede y pone en desventaja a los prestadores del servicio de alojamiento bajo modalidades tradicionales.¹

¹ Madrid Flores Fracisco, Ignacio Cesar José [otros], Turismo y desarrollo social: nuevas razones de Estado para una política turística, Universidad Anáhuac México, Octubre de 2018, pág. 19, consultar artículo completo en: https://www.anahuac.mx/mexico/EscuelasyFacultades/turismo/sites/default/files/inline-files/DPP_TURISMOY-DESARROLLO-SOCIAL.pdf

Dicho lo anterior, un factor relevante para generar certeza y seguridad jurídicas, así como para fortalecer la inversión turística en la Ciudad de México es el impulso de leyes desde el Congreso capitalino para regular, atendiendo los criterios internacionales y el derecho comparado, la actividad turística a fin de prevenir los riesgos potenciales de destrucción de la inversión y de degradación de la convivencia entre vecinos, producto de la proliferación de este tipo de ofertas de servicios de alojamiento innovadoras que no encuentran un marco normativo que permita determinar las bases de su actuar.

PROBLEMÁTICA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

La trata de personas es un delito con presencia en todo el mundo que afecta a miles de individuos cada día, lamentablemente México es un país de origen, tránsito y destino de víctimas con fines de explotación, en su mayoría mujeres, pues de acuerdo a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito se calcula que las 2 terceras partes de las víctimas detectadas por las autoridades son mujeres, el 79% de ellas sometidas a explotación sexual seguido por un 18% de casos con fines de explotación laboral, trabajos o servicios forzados.

En ese sentido, existe un marco normativo nacional e internacional que obliga al Estado mexicano a prevenir, perseguir y sancionar los delitos en esta materia, sin embargo, de acuerdo con las cifras proporcionadas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los últimos años las cifras de víctimas a nivel nacional continúan muy elevadas; siendo la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran ciertos grupos de la sociedad el factor que favorece y facilita que se cometan estos delitos y violaciones a derechos humanos.

Así, en su Instrumento para el registro, clasificación y reporte de delitos y las víctimas, se informó que el total de personas afectadas en 2018 a nivel nacional fue de 574 y para el año 2019 se registraron 679, lo que representa un incremento del 16% en este delito. De igual modo, en lo que respecta al año 2020 de enero a octubre se registraron un total de 578 víctimas de este delito, esto es, casi cien más que en 2018 y cien menos que en 2019 faltando dos meses para concluir el año.

Como se ha mencionado con anterioridad, mujeres, niñas, niños y adolescentes son las principales víctimas de este delito, ya que regularmente viven en condiciones de vulnerabilidad como la pobreza, marginación y bajos niveles educativos, no

obstante, vale la pena aclarar que dichas situaciones no son excluyentes pero sí agravan dicha problemática incrementando la posibilidad de caer en las redes de trata de personas ante una limitada información que permita identificar el delito y las diferentes formas de denuncia.

Al respecto, vale la pena rescatar los siguientes datos que revelan la importancia de prevenir el delito de trata de personas a fin de mejorar y garantizar la seguridad de mujeres y niñas que son las principales víctimas:

- De enero a noviembre del 2020, en nuestro país, al menos 89,913 mujeres habían sido víctimas de algún delito; la gran mayoría (58.8%) sufrieron lesiones dolosas, mientras que 3,455 fueron asesinadas, lo cual deja un promedio de 10.3 mujeres muertas por día.
- Las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública revelan que del 2015 a noviembre del 2020, la violencia contra las mujeres presentó un incremento constante, especialmente en el caso de los feminicidios y la trata de personas, ya que durante este periodo dichos delitos se duplicaron.
- Un informe de la Red por los Derechos de la Infancia en México elaborado junto a la Comisión Nacional de Búsqueda reveló que delitos como la trata con fines de explotación sexual, junto con la del feminicidio, el secuestro y la violencia de género están profundamente relacionados con la desaparición de mujeres, adolescentes y niñas.²
- Por lo cual se hace necesario destacar que en el 2015 el delito de feminicidio contabilizaba 411 carpetas de investigación; mientras que en el 2016 creció a 605; en el 2017 fueron 742; en el 2018 se llegó a 893; y en el 2019 se elevó considerablemente a 940 casos. En 11 meses del 2020 se llegó a 860 indagatorias.
- Asimismo, los homicidios dolosos contra mujeres también muestran un alza: en el 2015 se contaba con un registro de 1,735 de estos delitos; en el 2016 se incrementó a 2,191; en el 2017 fueron 2,535 víctimas; y en el 2018 fueron

² <https://www.economista.com.mx/politica/Trata-explotacion-sexual-y-feminicidios-estan-relacionados-con-las-desapariciones-de-mujeres-en-el-Edomex-20220119-0045.html>

2,763 crímenes. En el 2019 se rompió récord, al registrarse 2,869 casos. Hasta noviembre del 2020, sumaban 2,567.

ARGUMENTOS QUE LA SUSTENTAN

1. Hasta el 31 de diciembre del 2020, la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México informó en su Tercer Informe de actividades que de los 631 establecimientos de hospedaje se registraron 52,666 cuartos y unidades destinadas para brindar este servicio en la capital.
2. Del registro de cuartos y Unidades de Hospedaje el 94.79% son referente a Hoteles, mientras que el resto corresponde a Moteles, cabañas, villas, albergues, pensiones y departamentos amueblados con servicio de hotelería.
3. Asimismo, conforme al Anuario Estadístico de Turismo 2021, en los últimos años el porcentaje de ocupación promedio anual rebasaba el 65% en establecimientos mercantiles que brindan el servicio de Hospedaje, si bien, debido a la situación sanitaria provocada por el SARS-COV2 la demanda de esta prestación tuvo un decremento, sigue existiendo una alta afluencia en establecimientos que brindan el servicio de hospedaje.
4. Dentro del Ley de Establecimientos Mercantiles de la Ciudad de México se establecen las disposiciones para regular a los prestadores de servicios de hospedaje, mismas que son meramente de carácter administrativo, constituyendo un riesgo que impacta a la sociedad y da pauta a la prevalencia del delito de trata de personas, pues no se prevén parámetros regulatorios mínimos para prevenir estos hechos.
5. Al respecto, un estudio a nivel nacional revela que el delito de trata de personas, a pesar de ir reduciendo considerablemente sus números de incidencia sigue siendo un problema importante que afecta la vida de cientos de personas anualmente, entre las cuales el mayor numero son menores de edad que van desde los 0 a los 17 años, tal como se muestra en la siguiente tabla³:

³ https://iieg.gob.mx/ns/wp-content/uploads/2021/07/trata_2021.pdf

	Sexo	Rango de edad	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nacional	Hombre	Adultos (18 y más)	263	29	56	40	44	12	11
		Menores de edad (0-17)	84	23	28	78	54	61	58
		No especificado	38	4	7	15	20	11	0
		Total hombres	385	56	91	133	118	84	69
	Mujer	Adultos (18 y más)	482	459	234	172	187	188	98
		Menores de edad (0-17)	142	123	109	146	151	203	145
		No especificado	52	25	37	42	64	63	31
		Total mujeres	676	607	380	360	402	454	274
		No identificado	110	119	66	81	159	136	56
		Total Nacional	1171	782	537	574	679	674	399

6. De igual modo, de acuerdo con dicho estudio, durante el periodo que va del año 2015 al 2021, la Ciudad de México se ubicó en el primer lugar a nivel nacional con el mayor número de víctimas registradas con 1,388 personas de las cuales 1,043 fueron mujeres, 184 hombres y 161 sin identificación de sexo. Además, hasta junio del mismo año, se registraron 42 carpetas de investigación por el delito de trata de personas, siendo el 85% de víctimas mujeres y niñas, y el 15% hombres y niños.
7. En ese orden de ideas, el pasado 4 de Diciembre del 2021, la Alcaldía Cuauhtémoc en colaboración con la Fiscalía General de la República realizaron diversos operativos en hoteles dentro de la demarcación Cuauhtémoc con el fin de inhibir diferentes delitos, particularmente la trata de personas. La movilización se realizó derivada de una investigación de inteligencia de la Fiscalía General de la República y de la Agencia de Investigación Criminal en coordinación con autoridades de la alcaldía Cuauhtémoc encabezados por su titular la Doctora Sandra Xantall Cuevas Nieves.

En el mismo sentido, es importante mencionar que, de acuerdo con el INEGI, al cierre del 2022 la capital contaba con aproximadamente 23,000 anuncios en la plataforma de Airbnb. Dichos anuncios se ubicaban principalmente en las demarcaciones Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Coyoacán, especialmente en las colonias Juárez, Cuauhtémoc, Condesa, Roma Norte, Roma Sur, Hipódromo y Centro, dentro de la alcaldía Cuauhtémoc; Nápoles, Del Valle y Narvarte en Benito Juárez; Chapultepec, Granada y Anzures, así como la zona de Polanco en Miguel Hidalgo; y la colonia Del Carmen en la alcaldía Coyoacán. Dichas

zonas representan el 80% de la concentración de unidades de Airbnb en la Ciudad de México⁴, situación que ha traído diversos problemas de carácter económico y social en estas zonas de la capital.

En primer lugar, debido a la falta de regulación de esta nueva modalidad de alojamiento turístico, se han identificado graves riesgos que ponen en peligro la integridad de los turistas, ejemplos de ello son los siguientes casos:

- El 20 de Julio de 2022 una mujer de 57 años de origen costarricense, identificada como Deidamia Alfaro, falleció luego de realizar un viaje familiar a la Ciudad de México. De acuerdo con los médicos Deidamia murió a causa de una hipoxia cerebral provocada por saturación de monóxido de carbono en un departamento rentado través de la plataforma Airbnb.⁵
- En octubre de 2022, tres personas de nacionalidad estadounidense, Kandace Florence, Jordan Marshall y Courtez Hall, fallecieron en la alcaldía Cuajimalpa a causa de intoxicación por una fuga de gas en un departamento que rentaron a través de la plataforma digital Airbnb⁶.
- En diciembre de 2022 Angelica Arce falleció por inhalar monóxido de carbono en un departamento de la Ciudad de México, rentado a través de la plataforma Booking, a pesar de lo sucedido la plataforma solo ofreció un cupón con el reembolso del alquiler a modo de indemnización⁷.

Estos, son tan solo algunos ejemplos de hechos ocurridos en inmuebles rentados a través de una plataforma digital, lamentablemente las situaciones antes expuestas

⁴ Enríquez Adriana, El alojamiento temporal y su impacto real en la Ciudad de México, El Economista, consultado en <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/El-alojamiento-temporal-y-su-impacto-real-en-la-Ciudad-de-Mexico-20230417-0115.html> el 18 de abril de 2023.

⁵ Paula, Córdova, Airbnb retira alojamiento en México donde murió turista tica, La nación, 27 de Julio de 2022, consultado el 21 de mayo de 2023 en: <https://www.nacion.com/sucesos/accidentes/airbnb-retira-alojamiento-en-mexico-donde-murio/6MELRLN7JJAYJFB7JV75UVAKU4/story/>

⁶ Milenio, En CDMX, mueren tres turistas de EU en apartamento de Airbnb por supuesta fuga de gas, Milenio, noviembre de 2022, consultado en <https://www.milenio.com/policia/airbnb-cdmx-cuajimalpa-turistas-eu-murieron-apartamento> el 23 de marzo de 2023.

⁷ Raziel Zedryk, Muere otra joven por intoxicación con gas en un piso alquilado mediante plataformas de hospedaje temporal, Diciembre de 2022, consultado en: <https://elpais.com/mexico/2022-12-31/muere-otra-joven-por-intoxicacion-con-gas-en-un-piso-alquilado-mediante-plataformas-de-hospedaje-temporal.html> el 23 de marzo de 2023.

tuvieron como consecuencia el deceso de una o más personas, sin embargo, en la mayoría de las ocasiones las afectaciones no son tan graves, quedando en afectaciones patrimoniales o lesiones que no suelen ser denunciadas ante el desánimo de los visitantes que, ante la falta de un marco normativo que les brinde certeza y seguridad, prefieren no acudir a las autoridades competentes a presentar sus denuncias por ser consideradas una pérdida de tiempo. Por lo anterior se requiere poner orden y establecer requisitos mínimos de seguridad y protección civil, propias de un establecimiento de alojamiento, a fin de prevenir más situaciones que puedan exponer o dejar vulnerables a los turistas ante peligros y controversias, así como evitar que estos sean utilizados para fines ilegales y violen el uso de suelo autorizado.

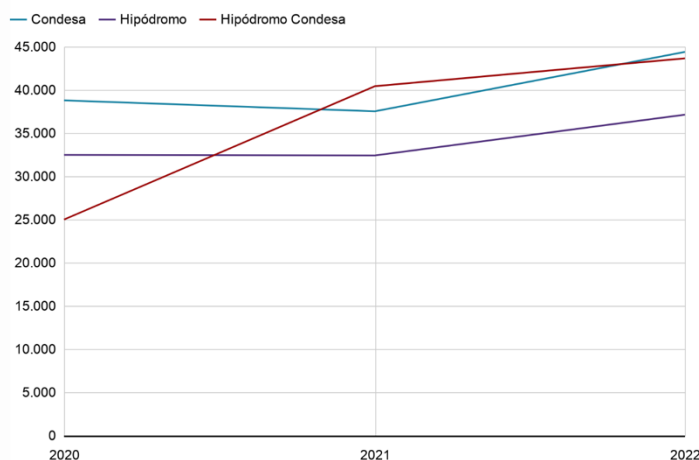
En este orden de ideas, es importante señalar que, en el último accidente registrado en la Ciudad de México, la respuesta que dio la plataforma Booking ante la muerte de Angelica Arce causó una gran indignación y molestia, primero en la familia de la víctima, pero también en la sociedad capitalina, pues fue una burla que ante la falta de protocolos en materia de seguridad y protección civil, la plataforma solo ofreciera un cupón con el reembolso del alquiler a modo de indemnización. Es por ello, que se hace imperante que desde la ley se requieran tanto a las plataformas como a los anfitriones garantías de seguridad, higiene y transparencia en la información sobre los inmuebles que se destinan para tal fin, así como de su propietarios para que casos como el de Angelica Arce no queden impunes.

Ahora bien, es importante destacar que tras la pandemia la Ciudad de México se convirtió en uno de los destinos preferidos para los nómadas digitales, es decir, la capital del país atrajo la llegada de miles de extranjeros que trabajan a distancia para sus países con la ventaja de ganar un sueldo en dólares, motivo por el cual, cada vez es más común ver a extranjeros practicando home office desde alguna terraza o restaurantes de los barrios más céntricos de la CDMX. Por supuesto, esta tendencia deja beneficios económicos para los establecimientos que se encuentran ubicados en las zonas más populares de la capital, así como para los dueños de viviendas que se rentan a través de plataformas como Airbnb, no obstante, diversos estudios han analizado el impacto que este fenómeno tienen en el desplazamiento y encarecimiento de viviendas, con lo cual se agudiza la crisis de vivienda en la capital del país.

Es evidente que en la capital urge una regulación para este nuevo sistema de alojamiento eventual, a tal grado que el presidente López Obrador se ha pronunciado señalando lo siguiente: "No podemos cerrar la frontera a quienes quieren venir a trabajar a nuestro país (...). Muchos han optado por venir acá, pero como cobran en dólares, sucede que en restaurantes ya los precios están incrementándose, en (la colonia) Roma, la Condesa (...), lo mismo en el caso de los departamentos, las rentas. Todo eso ya lo está tratando la jefa de gobierno (de CDMX)". Empero, las acciones del gobierno capitalino se han quedado en meras intenciones que en nada ayudan a combatir el problema, dejando en estado de indefensión a las y los capitalinos que cada vez tienen mayores problemas para pagar la renta y/o buscar un lugar donde vivir.

Así, según datos del sitio web propiedades.com, la renta promedio de una vivienda en la Ciudad de México pasó de 16.100 pesos mensuales en enero de 2018 a 20.426 (US\$1.065) cinco años después, cifra que se dispara a más del doble en colonias como la Condesa y la Roma, mientras que el salario mínimo general mensual en México es de US \$324.⁸

Valor promedio de rentas en colonia Condesa de CDMX
(mensual, en pesos mexicanos)



Por si fuera poco, a estos conflictos se agregan las violaciones que Airbnb, Booking y Homeaway han cometido en contra de los derechos de los consumidores previstos

⁸ González Díaz, Marcos, Airbnb en CDMX: el impacto de la plataforma en el desplazamiento y encarecimiento de viviendas en Ciudad de México, BBC News Mundo, 10 febrero 2023, consultado el 21 de mayo de 2023 en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-64551591>

en la Ley Federal de Protección al Consumidor, por lo cual la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) inició procedimientos administrativo contra dichas empresas para sancionar diversas irregularidades relacionadas con;

1. Afirmaciones contrarias o falsas a lo establecido en los *Términos de Servicio* localizados en su página de Internet;
2. Cobro de comisiones de publicidad más altas a las establecidas que van del 3% y hasta el 20%;
3. Falta de transparencia en información relativas a su domicilio físico y teléfonos dentro del territorio nacional, a efecto de que los consumidores tengan fácil acceso para presentar alguna reclamación o solicitar aclaraciones; y
4. Cláusulas abusivas para deslindar de cualquier responsabilidad legal que se derive de la prestación de los servicios que comercializa.

Lo anterior, nuevamente deja al usuario de estas plataformas en estado de indefensión al no contar con medios y herramientas eficaces para reclamar el cumplimiento de sus derechos como consumidores o turistas, con lo cual se puede perjudicar la imagen de los destinos anfitriones, la convivencia vecinal e, incluso, la vigencia del estado de derecho.

En ese sentido, como se dijo anteriormente, el gobierno de la cdmx ha sido omiso ante esta problemática, lo cual se evidencia a continuación: a través del Tercer Informe de Gobierno, la Secretaría de Turismo de la Ciudad de México informó que, en 2020, realizó una mesa de trabajo con representantes de diversas empresas de plataformas digitales de alojamiento con el propósito de avanzar en la generación de nuevos esquemas de regulación que permitan generar condiciones de competencia equitativa en el sector turístico, no obstante, no se tiene registro de los temas o acuerdos alcanzados durante dicha reunión.

Posteriormente, en el año de 2022 la jefa de gobierno, Claudia Sheinbaum Pardo, en conferencia de prensa mencionó que el análisis para regularizar las aplicaciones digitales utilizadas para la renta de departamentos ya se estaba llevando a cabo por parte de una mesa de trajo con representantes de diversos sectores, a fin de evitar

la gentrificación y elevación de costos, empero, a la fecha sigue sin haber un resultado tangible, limitándose a meras declaraciones públicas⁹.

De igual modo, a pesar de que para febrero del año en curso se dijo que ya habría una propuesta por parte del gobierno de la Ciudad de México, esto no se ha dado a conocer y sigue siendo una incógnita para los vecinos de la capital quienes esperan con ansias una respuesta pronta por parte de las autoridades locales. En ese tenor, se hace necesario retomar los trabajos en harás de proponer un marco normativo que permita establecer reglas claras para el funcionamiento en la prestación del servicio de alojamiento turístico en viviendas de uso residencial.

En consecuencia, con el presente instrumento no se pretende desaparecer la competencia para que los hoteles puedan operar libremente, sino avanzar en un camino normativo necesario que se ha quedado rezagado desde ya hace varios años. Prueba de lo anterior es que a nivel internacional y nacional se han comenzado a impulsar legislaciones que tienen como propósito regular el alojamiento turístico eventual asumiendo posturas y reglas totalmente diferentes que van desde la prohibición de la existencia de la oferta temporal de alojamiento en casa habitación en zonas turísticas hasta establecer el número de personas por cuarto y por unidad, así como regular la temporalidad de renta.

Al respecto, vale la pena decir que una gran parte de las autoridades alrededor del mundo tienen un enorme reto: actualizar sus disposiciones fiscales y reglamentarias a fin de hacerlas efectivas tanto para los negocios tradicionales como para las nuevas modalidades que se llevan a cabo a través de las plataformas digitales y en línea; escenario en el que se encuentra la prestación de servicios de alojamiento eventual vía plataformas digitales en la Ciudad de México¹⁰.

No es baladí señalar que actualmente, en México, 12 entidades federativas ya han incorporado dentro de su marco normativo una regulación para la prestación de estos servicios, por lo cual, nuestra ciudad, siendo uno de los destinos con mayor número de turistas al año, no pude quedarse atrás y necesita permanecer a la

⁹ Capital 21 web, CDMX busca regular aplicaciones como Airbnb en 2023, Capital 21, diciembre de 2022, consultado en: <https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=35765> el 17 de abril de 2023.

¹⁰ Miranda Alberto, Retención de impuestos en plataformas de hospedaje ¿Cuáles serán sus efectos?, Deloitte, octubre 2020, consultado en: <https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/dnoticias/articulos/retencion-de-impuestos-en-plataformas-de-hospedaje.html> el 16 de marzo de 2023.

vanguardia, a fin de seguir siendo un ejemplo para el resto de los Estados que aún no actualizan su normatividad o están en el proceso, como: Nuevo León, Veracruz, Baja California, Oaxaca y Michoacán, lo anterior a fin de responder a la constante transformación que está viviendo la industria turística gracias a el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, así como hacer frente a la crisis de vivienda y el fenómeno de la gentrificación.

Finalmente, se destaca que ante la omisión del gobierno capitalino, la presente iniciativa de interés social tiene como objeto impulsar un marco normativo que regule el desarrollo y funcionamiento de estas nuevas modalidades de alojamiento turístico, con lo cual se pueda asegurar que aquellas personas que ofrezcan dichos servicios cumplan con un mínimo de requisitos a fin de garantizar la correcta prestación de los mismos, así como el precio, calidad y sobre todo, la seguridad e integridad de los usuarios; obligando a los prestadores de este servicio a difundir información completa y veraz de los inmuebles que se destinen para tal fin, estableciendo obligaciones para las plataformas digitales y anfitriones a través de un esquema de responsabilidad compartida.

FUNDAMENTO LEGAL, CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL

PRIMERO.- Que de conformidad con el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

I. ...]

II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años.

[...]

Corresponde a la Legislatura aprobar las adiciones o reformas a la Constitución Política de la Ciudad de México y ejercer las facultades que la misma establezca.

[...]

SEGUNDO.- Asimismo, los artículos 1, 3, 4 y 29 de la Constitución Política de la Ciudad de México establecen lo siguiente:

Artículo 1. De la Ciudad de México

[...]

2. En la Ciudad la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, quien la ejerce por conducto de sus poderes públicos y las figuras de democracia directa y participativa, a fin de preservar, ampliar, proteger y garantizar los derechos humanos y el desarrollo integral y progresivo de la sociedad. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.

3. La Ciudad adopta para su gobierno la forma republicana, democrática, representativa, laica y popular, bajo un sistema de división de poderes, pluralismo político y participación social.

4. La Ciudad es libre y autónoma en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

5. Las autoridades de la Ciudad ejercen las facultades que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas aquellas que ésta no concede expresamente a los funcionarios federales y las previstas en esta Constitución. [...]

Artículo 3. De los principios rectores

[...]

2. La Ciudad de México asume como principios:

[...]

b) La rectoría del ejercicio de la función pública apegada a la ética, la austeridad, la racionalidad, la transparencia, la apertura, la responsabilidad, la participación ciudadana y la rendición de cuentas con control de la gestión y evaluación, en los términos que fije la ley; [...]

3. El ejercicio del poder se organizará conforme a las figuras de democracia directa, representativa y participativa, con base en los principios de interés social, subsidiariedad, la proximidad gubernamental y el derecho a la buena administración.

Artículo 4. Principios de interpretación y aplicación de los Derechos Humanos

[...]

3. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

4. Las autoridades adoptarán medidas para la disponibilidad, accesibilidad, diseño universal, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad de los bienes, servicios e infraestructura públicos necesarios para que las personas que habitan en la Ciudad puedan ejercer sus derechos y elevar los niveles de bienestar, mediante la distribución más justa del ingreso y la erradicación de la desigualdad.

5. Las autoridades deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. [...]

Artículo 29. Del Congreso de la Ciudad de México

D. De las competencias del Congreso de la Ciudad de México.

El Congreso de la Ciudad de México tendrá las siguientes competencias legislativas:

a) Expedir y reformar las leyes aplicables a la Ciudad de México en las materias conferidas al ámbito local, por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en las que se ejerzan facultades concurrentes, coincidentes o de

coordinación con los poderes federales y las que no estén reservadas a la Federación, así como las que deriven del cumplimiento de los tratados internacionales en materia de derechos humanos y todas aquellas que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades concedidas a las autoridades de la Ciudad [...]

TERCERO.- En ese sentido, el artículo 69 Ter del Código Penal del Distrito Federal establece que “El juez tratándose de sentenciados, por los delitos de Femicidio, en el supuesto previsto en el artículo 148 BIS fracción I, Violación, previsto en los artículos 174 y 175, las conductas previstas en el artículo 181 BIS contra menores de 12 años, Turismo Sexual, previsto en el artículo 186 y Trata de Personas, previsto en el artículo 188 Bis, todos de este código, ordenará invariablemente su registro, en el Registro Público de Personas Agresores Sexuales, a partir de que cause ejecutoria la sentencia. Dicho registro tendrá una duración mínima de diez y máxima de 30 años.”.

CUARTO.- El mismo ordenamiento pero en su artículo 254 en su párrafo XVI señala que: “se interpondrá de cuatro a diez años de prisión y de doscientos hasta mil días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan, a quien integre una organización de hecho de tres o mas integrantes para cometer, en forma reiterada o permanente, el delito de Trata de personas”.

QUINTO.- Asimismo, el artículo Décimo Cuarto Transitorio del Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México señala que “a partir de la fecha de entrada en vigor de este Decreto, todas las referencias que en esta Constitución y demás ordenamientos jurídicos se hagan al Distrito Federal, deberán entenderse hechas a la Ciudad de México”.

SEXTO.- Que el artículo 22 de la Ley de Establecimientos Mercantiles de la Ciudad de México establece que “Para efectos de esta Ley, los establecimientos mercantiles que presten el servicio de Hospedaje serán todos aquellos que proporcionen al público albergue o alojamiento mediante el pago de un precio determinado. Se consideran establecimientos de Hospedaje los Hoteles, Moteles y Desarrollos con Sistemas de Tiempo Compartido.” así como los servicios que estos establecimientos ofrecerán.

De igual forma el referido instrumento jurídico, pero en su artículo 23 señala que los establecimientos mercantiles en los que se preste el servicio de hospedaje con algún otro servicio, deberán observar las siguientes disposiciones:

- I. Exhibir en lugar visible para el público, con caracteres legibles, la tarifa de hospedaje, horario de vencimiento del servicio, la tarifa de los giros autorizados; identificar de conformidad con lo señalado en la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores vigente en la Ciudad de México las áreas destinadas a los fumadores, y el aviso de que cuenta con caja de seguridad para la guarda de valores;*
- II. Llevar el control de llegadas y salidas de huéspedes con anotación en libros, tarjetas de registro o sistema computarizado, en los que incluya nombre, ocupación, origen, procedencia y lugar de residencia. Todos los menores de edad deberán ser registrados;*
- III. Colocar en cada una de las habitaciones, en un lugar visible, un ejemplar del reglamento interno del establecimiento mercantil sobre la prestación de los servicios;*
- IV. Solicitar, en caso de urgencia, los servicios médicos para la atención de los huéspedes;*
- V. Garantizar la seguridad de los valores que se entreguen para su guarda y custodia en la caja del establecimiento mercantil; para lo cual deberán contratar un seguro que garantice los valores depositados;*
- VI. Mantener limpias camas, ropa de cama, pisos, muebles, servicios sanitarios y las instalaciones en general;*
- VII. Garantizar la accesibilidad y disponibilidad de preservativos a los usuarios; y*
- VIII. Las demás que le establezca la presente Ley y la normatividad aplicable.*

SÉPTIMO. – Adicionalmente, el artículo 60 de la Ley de Turismo para el Distrito Federal se determina que son obligaciones de los prestadores de servicios turísticos, incluyendo aquellos que se dediquen a la prestación del servicio de hospedaje las siguientes:

- I. Aquellas señaladas en la Ley General, por lo que se refiere a la actividad turística realizada en el territorio del Distrito Federal;*

II. Proporcionar a los turistas información clara, cierta y detallada respecto de las características, precios, tarifas y promociones de los servicios turísticos, así como las condiciones de su comercialización;

III. Contar con un registro de quejas autorizado por la Secretaría;

IV. Proporcionar la información estadística que les sea requerida por parte de la Secretaría, en los términos que señala la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

V. Capacitar a su personal, en los términos que señala la Ley Federal del Trabajo;

VI. Contar con medidas de seguridad informáticas necesarias para realizar la contratación de sus servicios turísticos cuando se realice por medios cibernéticos;

VII. Optimizar el uso del agua y energéticos en sus instalaciones, así como disminuir, en tanto sea posible, la generación de desechos sólidos; y

VIII. Las demás

Por lo anteriormente expuesto, se presenta la siguiente iniciativa de decreto por el que se adiciona un artículo 60 Bis a la Ley de Turismo para el Distrito Federal, así como las fracciones VIII, IX y X a la Ley de Establecimientos Mercantiles de la Ciudad de México para quedar de la siguiente manera:

DENOMINACIÓN DEL PROYECTO DE LEY O DECRETO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN Y REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE TURISMO PARA EL DISTRITO FEDERAL PARA MINIMIZAR LAS EXTERNALIDADES QUE ORIGINA LA ACTIVIDAD TURÍSTICA DERIVADO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIOS DE HOSPEDAJE.

ORDENAMIENTO A MODIFICAR

LEY DE TURISMO PARA EL DISTRITO FEDERAL

A efecto de dar claridad de las adiciones propuesta, se presentan los siguientes cuadros comparativos:

LEY DE TURISMO PARA EL DISTRITO FEDERAL

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo1. Las disposiciones de la presente Ley son de orden e interés público, reglamentarias de los artículos 73 fracción XXIX-K y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42, quinto párrafo fracción XV, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en materia de turismo y tienen por objeto la regulación, fomento y promoción de la actividad turística en el Distrito Federal.</p>	<p>Artículo1. Las disposiciones de la presente Ley son de orden e interés público, reglamentarias de los artículos 73 fracción XXIX-K y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 12 y 16, apartado D, numeral 2 de la Constitución Política de la Ciudad de México, en materia de turismo y tienen por objeto la regulación, fomento y promoción de la actividad turística en la Ciudad de México.</p>
<p>Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto: I... (...) V... VI. Verificar el cumplimiento de la Ley y la imposición de sanciones.</p>	<p>Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto: I... (...) V... VI. Verificar el cumplimiento de la Ley y la imposición de sanciones. VII. Minimizar el impacto que tienen los servicios de alojamiento turístico ofrecidos a través de plataformas digitales en la gentrificación y la crisis de vivienda;</p>
<p><i>Sin correlativo.</i></p>	<p>Artículo 14 BIS. El turismo es una actividad estratégica y prioritaria en la Ciudad de México que, bajo el enfoque social y económico, genera desarrollo individual y colectivo, a partir de una visión integral, sostenible, incluyente y de responsabilidad compartida, capaz de contribuir significativamente en la</p>

	erradicación de la pobreza y en la conformación de una ciudad más justa, igualitaria y de derechos.
<i>Sin correlativo.</i>	Artículo 14 TER. Las autoridades de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias y atribuciones, deberán de implementar las acciones administrativas y presupuestales correspondientes para impulsar y fortalecer el turismo en la Ciudad de México en armonía con el derecho a la ciudad y el respeto de las comunidades anfitrionas.
<i>Sin correlativo.</i>	<p>Artículo 60 BIS. Los prestadores de servicios turísticos que brinden el servicio de hospedaje, además de las obligaciones establecidas en el artículo anterior, deberán implementar medidas de seguridad para la protección de menores de edad, previa prestación del servicio.</p> <p>Para tal efecto, deberán al menos, realizar lo siguiente:</p> <p>I. Solicitar la exhibición de credencial de elector o de cualquier otro documento oficial que demuestre la mayoría de edad;</p> <p>II. Autorizar el ingreso de niñas, niños y adolescentes a las habitaciones o departamentos de establecimientos de hospedaje, exclusivamente en compañía de</p>

	<p>quien ejerza su patria potestad, tutela o guarda y custodia; y</p> <p>III. Notificar a las autoridades correspondientes, en caso de que se advierta la posible comisión de un delito.</p>
<i>Sin correlativo.</i>	<p>Artículo 60 TER. Las personas que quieran prestar el servicio de alojamiento turístico en dos o más inmuebles no hoteleros ubicados al interior de la Ciudad de México deberán de consultar y obtener la autorización respectiva que para tal efecto emita la Secretaría, quien deberá valorar la viabilidad de incrementar la oferta de este servicio en zonas específicas de la ciudad.</p>
	<p>Artículo 60 QUATER. Las plataformas digitales serán obligados solidarios respecto al pago de impuestos, multas y sanciones a los que hayan sido acreedores los particulares por aquellos servicios de alojamiento turístico que hayan sido difundidos mediante su aplicación en aquellos inmuebles no hoteleros.</p>

TEXTO NORMATIVO PROPUESTO

ÚNICO.- Se adicionan y reforman diversas disposiciones a la Ley de Turismo para el Distrito Federal para minimizar las externalidades que origina la actividad turística derivado de la prestación del servicios de hospedaje.

Artículo 1. Las disposiciones de la presente Ley son de orden e interés público, reglamentarias de los artículos 73 fracción XXIX-K y 122 de

*la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **así como los artículos 12 y 16, apartado D, numeral 2 de la Constitución Política de la Ciudad de México**, en materia de turismo y tienen por objeto la regulación, fomento y promoción de la actividad turística en la Ciudad de México.*

Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto:

I...

(...)

V...

VI. Verificar el cumplimiento de la Ley y la imposición de sanciones.

VII. Minimizar el impacto que tienen los servicios de alojamiento turístico ofrecidos a través de plataformas digitales en la gentrificación y la crisis de vivienda;

...

Artículo 14 BIS. El turismo es una actividad estratégica y prioritaria en la Ciudad de México que, bajo el enfoque social y económico, genera desarrollo individual y colectivo, a partir de una visión integral, sostenible, incluyente y de responsabilidad compartida, capaz de contribuir significativamente en la erradicación de la pobreza y en la conformación de una ciudad más justa, igualitaria y de derechos.

Artículo 14 TER. Las autoridades de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias y atribuciones, deberán de implementar las acciones administrativas y presupuestales correspondientes para impulsar y fortalecer el turismo en la Ciudad de México en armonía con el derecho a la ciudad y el respeto de las comunidades anfitrionas.

...

Artículo 60 BIS. Los prestadores de servicios turísticos que brinden el servicio de hospedaje, además de las obligaciones establecidas en el artículo anterior, deberán implementar medidas de seguridad para la protección de menores de edad, previa prestación del servicio.

Para tal efecto, deberán al menos, realizar lo siguiente:

I. Solicitar la exhibición de credencial de elector o de cualquier otro documento oficial que demuestre la mayoría de edad;

II. Autorizar el ingreso de niñas, niños y adolescentes a las habitaciones o departamentos de establecimientos de hospedaje, exclusivamente en compañía de quien ejerza su patria potestad, tutela o guarda y custodia; y

III. Notificar a las autoridades correspondientes, en caso de que se advierta la posible comisión de un delito.

Artículo 60 TER. Las personas que quieran prestar el servicio de alojamiento turístico en dos o más inmuebles no hoteleros ubicados al interior de la Ciudad de México deberán de consultar y obtener la autorización respectiva que para tal efecto emita la Secretaría, quien deberá valorar la viabilidad de incrementar la oferta de este servicio en zonas específicas de la ciudad.

Artículo 60 QUATER. Las plataformas digitales serán obligados solidarios respecto al pago de impuestos, multas y sanciones a los que hayan sido acreedores los particulares por aquellos servicios de alojamiento turístico que hayan sido difundidos mediante su aplicación en aquellos inmuebles no hoteleros.

TRANSITORIOS

PRIMERO. - Remítase a la persona titular de la Jefatura de Gobierno, para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México

TERCERO. - Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el contenido del presente Decreto.

Dado en el Recinto del Congreso de la Ciudad de México, a la fecha de su presentación, firmando la suscrita Diputada Frida Jimena Guillen Ortiz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

ATENTAMENTE



DIPUTADA FRIDA JIMENA GUILLÉN ORTIZ