

HONORABLE ASAMBLEA

A las **Comisiones Unidas de Desarrollo Metropolitano y Fomento Económico** les fue turnado para su estudio y dictamen, en fecha 21 de septiembre de 2016, el **expediente legislativo 10264/LXXIV**, que contiene escrito signado por el **C. Gobernador Constitucional del Estado, Ing. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón** y el **C. Secretario General del Gobierno, Lic. Manuel Florentino González Flores**, a través del cual proponen **iniciativa de reforma a la Ley de Fomento al Turismo, a fin de establecer la obligación de los prestadores de servicios turísticos que brinden servicios de hospedaje para contar con una base de datos que contenga información sobre las personas que se hospedan en los mismos.**

Con el fin de ver proveído el requisito fundamental de dar vista al contenido de la solicitud descrita y según lo establecido en el artículo 47 inciso b) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, quienes integramos las Comisiones de Dictamen Legislativo que sustentan el presente documento, consignamos ante este Pleno los siguientes:

ANTECEDENTES

En su iniciativa, los promoventes afirman que ante el fenómeno delictivo es obligación del Estado implementar medidas que contribuyan a combatir dicho fenómeno mediante la investigación de los delitos de una

manera eficiente y en una óptima coordinación, no solo entre las instancias y dependencias gubernamentales, sino también con la ciudadanía.

Afirman que una problemática común es la comisión de delitos donde se utilizan de alguna manera los hoteles, moteles y demás lugares que brindan hospedaje, para recluir a las víctimas de secuestros virtuales, robos, trata de personas, delitos contra la salud, etc, aprovechando la facilidad de utilizar lugares donde no se requiere presentar identificación alguna para obtener algún servicio.

En este orden de ideas, proponen establecer la obligación de los prestadores de servicios turísticos que brinden servicios de hospedaje para contar con una base de datos que contenga información sobre las personas que se hospeden en los mismo y además exijan a dichas personas la presentación de una identificación oficial al momento de su registro y en su caso, número de placas del vehículo, las características del mismo y su número de serie, para efectos de que dicha información sea proporcionada a las autoridades de procuración de justicia y de seguridad pública cuando éstas lo soliciten.

Finalizan señalando que la propuesta tiene como objetivo dificultar que la delincuencia organizada utilice estos lugares para la comisión de delitos protegiendo de igual manera a los turistas o huéspedes de los mismos. Señalan también que en caso de cometerse un delito, se podría contar con información que permita la identificación y localización de los responsables, pues en muchas ocasiones estas personas no radican en el Estado.

CONSIDERACIONES

La Comisión de Desarrollo Metropolitano, es competente para conocer del presente asunto, en virtud de lo establecido en los artículos 66 inciso a), y 70 fracción XXIV de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y con las facultades que le son conferidas por el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado en su artículo 39, fracción XXIV, inciso j).

Por su parte, la Comisión de Fomento Económico sustenta su competencia en lo señalado en los artículos 66 inciso a), y 70 fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y con las facultades que le son conferidas por el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado en su artículo 39, fracción XI, incisos b) y h).

En relación con la participación conjunta de las Comisiones de Desarrollo Metropolitano y Fomento Económico, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, contempla la posibilidad del desarrollo de este tipo de trabajo para las comisiones de dictamen legislativo, según se aprecia en el artículo 55, que a continuación se transcribe:

ARTICULO 55.- Cuando la materia de un asunto así lo requiera, éste podrá turnarse hasta a dos Comisiones de Dictamen Legislativo para que unidas lo estudien y resuelvan, salvo que, por excepción, el Pleno del Congreso acuerde que el asunto se turne a más de dos comisiones .

Verificada la competencia de las comisiones involucradas, conviene ahora adentrarnos en el contenido de la iniciativa.

Existen dos aspectos fundamentales que deben ser considerados al momento de analizar esta iniciativa:

1. La seguridad pública a cargo del Estado, en tratándose del Poder Ejecutivo;
2. La mejora regulatoria como una función obligación de todas las autoridades públicas en Nuevo León, en razón del impacto que sus acciones tienen sobre la actividad económica de los particulares.

A este respecto y como primer punto, debe señalarse que en materia de seguridad, en la Constitución del Estado establece que se trata de una función pública, que se rige bajo determinadas premisas que se contienen en el artículo 25 de nuestra ley fundamental estatal:

ARTÍCULO 25.- ...

...
...
...
...
...
...
...

El Estado, en ejercicio de la función de seguridad pública, deberá en todo momento salvaguardar la integridad y derechos de las personas, e igualmente preservará las libertades, el orden y la paz públicos.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Estado y los Municipios, que comprende la prevención de los

delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán los Sistemas Nacional y Estatal de Seguridad Pública, que estarán sujetos a las siguientes bases mínimas:

- a)...
- b)...
- c) *La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.*
- d)...
- e)...

En segundo lugar, tenemos que la actividad de la administración pública estatal y de este Poder Legislativo en relación con los sectores económicos del Estado tiene en la actualidad una orientación de promoción, a través de las políticas de mejora regulatoria cuya implementación se vuelve obligatoria en razón de las reformas al artículo 24 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, publicadas en el Periódico Oficial del Estado en fecha 13 de mayo de 2016:

“ARTÍCULO 24.- ...

...
...
...

...

Al desarrollo económico concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo del Estado.

La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo digno y bien remunerado.

El Estado deberá promover una ley que alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico de la Entidad, promoviendo la competitividad y productividad. En consecuencia la política pública de mejora regulatoria del Estado será obligatoria para todas las autoridades públicas estatales y municipales en sus respectivos ámbitos de competencia.

El Congreso del Estado mediante una ley creará el sistema estatal de mejora regulatoria, así como los instrumentos necesarios para que las leyes que emita dicho Congreso y las normas de carácter general que emita cualquier autoridad, entidad, órgano, organismo gubernamental o autónomo en el ámbito estatal y municipal, garanticen que los beneficios de las regulaciones sean superiores a sus costos, que fomenten la transparencia, la racionalidad y el máximo bienestar para la sociedad. La ley establecerá la creación de un catálogo estatal que incluya todos los trámites y servicios estatales y municipales, con el objetivo de generar seguridad jurídica y facilitar su cumplimiento privilegiando el uso de las tecnologías de la información. La inscripción en el catálogo y su actualización será obligatoria para cada una de las autoridades arriba mencionadas en los términos que establezca la ley.

La ley particular aplicable a este caso, denominada Ley para la mejora regulatoria y la simplificación administrativa del Estado de Nuevo León, es

bastante clara en relación a la participación de las autoridades en este tema:

“Artículo 1.- La presente Ley tiene como objetivo crear el Sistema Estatal de Mejora Regulatoria, estableciendo los principios, bases generales, procedimientos así como los instrumentos necesarios para que las Leyes emitidas por el Congreso del Estado de Nuevo León y las normas de carácter general que emita cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo gubernamental, así como órganos autónomos del ámbito estatal y municipal garanticen beneficios superiores a sus costos y el máximo bienestar para la sociedad.

...”

De la atenta lectura a los artículos anteriores, queda claro que la iniciativa presentada daría pie a una actuación del Gobierno del Estado que incidiría simultáneamente en dos aspectos de gran importancia social: la seguridad pública y la actividad económica representada por el sector hotelero en el estado; por lo que tal actuación tendría que orientarse por los principios que se desprenden de los artículos ya leídos:

1. Regirse por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos;
2. Salvaguardar la integridad y derechos de las personas;
3. Preservar las libertades, el orden y la paz públicos;
4. Incluir la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacer efectivas las acciones en materia de seguridad pública;
5. Sancionar las infracciones administrativas, en los términos de la ley;
6. Garantizar que los beneficios de las normas de carácter general que emita cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo gubernamental sean superiores a los costos de

- su aplicación, maximizando el bienestar para la sociedad;
y,
7. Las leyes que emita el Congreso y las normas de carácter general que emita cualquier autoridad, entidad, órgano, organismo gubernamental o autónomo en el ámbito estatal y municipal, deben fomentar la transparencia, la racionalidad y el máximo bienestar para la sociedad.

Como resultado de la lectura de la normatividad señalada anteriormente y tras un análisis minucioso de la iniciativa que nos ocupa, teniendo como referencia los principios enunciados anteriormente, se han apreciado algunas deficiencias en la propuesta de reforma, las cuales se enuncian a continuación:

1. No se define lo que es una identificación oficial para el caso de los turistas extranjeros.
2. No se establece la relación que se guarda con la Ley de Transparencia del Estado ni con la ley federal denominada Ley de Datos Personales en Posesión de Particulares, en tanto que no propone supletoriedad o complemento entre los distintos ordenamientos que pueden resultar aplicables.
3. No se aclara quien dictará los lineamientos para el formato de las bases de datos, ni quien será la autoridad encargada de la verificación ni la periodicidad con que se realizará.
4. No se realiza ninguna consideración respecto al costo de la implementación del sistema de bases de datos, lo cual hace suponer que estaría a cargo de los prestadores de servicios de hospedaje.
5. Posible afectación al principio jurídico "*Nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*". No hay referencias a las sanciones o responsabilidades en que se incurriría en caso de que los obligados a implementar las bases de datos no

- cumplan con ello. Más aún, no se hace señalamiento de quien será el responsable de ejecutar esas sanciones.
6. No se establece con claridad, a través de datos, estadísticas, registros oficiales, o cualquier tipo de compilación, análisis, estudio o investigación, la relación entre los sitios de hospedaje sobre los que recaería la obligación creada y las actividades delictivas que se pretenden combatir, de forma tal que se pueda apreciar el impacto en la comisión de delitos y el beneficio social de esta propuesta.
 7. No se incluyeron transitorios que tengan como finalidad transitar por etapas al modelo propuesto.

De forma complementaria al desarrollo del análisis descrito, la Comisión de Desarrollo Metropolitano por conducto de su presidente, requirió la opinión de la Asociación Mexicana de Hoteles de Nuevo León, A.C. La respuesta a dicha solicitud se transcribe a continuación para facilitar su comprensión y al mismo tiempo, se ofrece como elemento para fortalecer el resolutivo que contiene el presente dictamen:

*“Diputado Eugenio Montiel Amoroso
Comisión de Desarrollo Metropolitano
Presente:*

Estimado Diputado Eugenio Montiel Amoroso:

Sirva el presente para saludarlo a nombre la Hotelería Organizada del Estado de Nuevo León, A.C., que me honro en presidir, así como dar respuesta a la consulta que recibimos de su parte, sobre la iniciativa de reforma a la Ley de Fomento al Turismo del estado de Nuevo León, de la cual le precisamos lo siguiente:

Las reformas que se proponen a la ley de fomento al turismo del Estado de Nuevo León, consistente en la adición de un artículo 27

bis y una fracción V al artículo 43, se consideran excesivas y peligrosas para el SECTOR HOTELERO, de acuerdo a lo siguiente:

1.- Efectivamente, con las adiciones propuestas, se establece que los hoteleros están OBLIGADOS a recabar información personal de sus huéspedes, sin la cual no podrán prestar el servicio de hospedaje a quien se niegue a proporcionarla, lo que se considera contrario a lo dispuesto en el primer párrafo del Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es el tenor literal siguiente:

“Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

...”

De acuerdo a dicho precepto constitucional, es claro que ninguna persona esta obligada a proporcionar información personal, si no proviene de una autoridad competente, que funde y motive su actuación; por tanto si la solicitud de la información personal proviene de un particular como lo es un hotelero, es evidente que la persona en este caso el huésped puede negarse a proporcionársela, sin que el hotelero tenga la facultad de obligarlo; pero el problema se agrava porque de acuerdo a estas reformas el Hotelero no puede prestar el servicio si no le proporcionan esa información, lo que constituye una afrenta a la libertad de comercio al establecer un requisito excesivo para poder operar; además de que el huésped que pretendía usar el servicio puede retirarse molesto y acudir posteriormente a PROFECO a denunciar que se le negó el servicio sin razón alguna, además de que también podría denunciar discriminación.

Ante esta situación es evidente que el hotelero queda completamente desprotegido y vulnerable, pues por un lado será denunciado por la persona a la que se le negó el servicio por no proporcionar su información personal y por otro será sancionado por la autoridad al incumplir la obligación que se le pretende imponer mediante las reformas citadas.

No pasa desapercibido que, de acuerdo al Artículo 10, fracción I, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en posesión de

particulares, en este caso no se necesitaría la autorización del particular para la obtención de sus datos; pero es indudable que en la práctica si la persona se niega, el Hotelero no tiene autoridad alguna para obligarlo.

2.- Aunado a lo anterior es importante señalar que de acuerdo a los puntos 6.1.6 y 6.1.7 de la NOM-010-TUR-2001 que regula el contrato de prestación de servicio de hospedaje y que son de CUMPLIMIENTO OBLIGATORIO, el hotelero debe llevar papeletas de reservación y las tarjetas de registro con los mismos datos que se señalan en las fracciones a) y c) del artículo 27 Bis que se desea adicionar, por lo que es una ley repetitiva, pues es claro que si la autoridad, como lo puede ser un Ministerio Público desea información, tiene la facultad de solicitar estos documentos al hotelero, quien deberá proporcionarlos, así como los videos de seguridad, en su caso, para detectar el movimiento de automóviles y personas que ingresan al hotel. Para mayor claridad se transcriben los preceptos de la norma en comento:

“6.1.6 La papelería de reservación debe contener como datos mínimos: la tarifa a aplicar, el tipo de habitación, los servicios incluidos, el número de noches a pernoctar y las condiciones y los cargos por cancelación, clave de reservación y la hora límite de entrada de acuerdo al punto 6.1.2.1”

“6.1.7 Para fines estadísticos, la papelería de registro debe contener: fecha de entrada y salida nacionalidad, lugar de residencia y número de personas por habitación ocupada”

Por lo anterior es evidente que la Asociación Mexicana de Hoteles de Nuevo León, A.C. nos oponemos rotundamente a estas reformas que resultan perjudiciales tanto para la Hotelería, como para los huéspedes quienes ven vulnerado su garantía de seguridad jurídica, pues lo cierto es que quienes accedan a proporcionar sus datos, tendrán la incertidumbre si en verdad serán usados para el fin que se busca, porque es claro que existe desconfianza en nuestras autoridades.

Diputado Eugenio Montiel Amoroso, sin otro particular por el momento me reitero a sus órdenes.

Atentamente
“Unidos y participando para el fortalecimiento de la Hotelería y el
Turismo”
Lic. José Treviño Treviño
Presidente”

De manera que, a juicio de las comisiones que suscriben el presente dictamen, hay suficientes elementos para determinar que la iniciativa propuesta no se encuentra debidamente fundada y motivada; por el contrario, puede afectar derechos humanos trascendentales como el derecho a la protección de datos personales, el derecho a la libre actividad económica, a la no discriminación.

Más aún, se considera indebido otorgar una serie de atribuciones a una autoridad indeterminada, sin límites concretos que impidan conocer quién, cómo y cuándo, podrá hacer uso de los datos personales recabados; así como cuál será la autoridad que podrá imponer sanciones a los sujetos obligados y las conductas que pueden ser sancionadas al igual que las sanciones que les corresponden.

Por otra parte, resulta un contraste digno de mención que el costo económico por la implementación de sistemas de captura de datos y capacitación de personal para su uso, al igual que los trámites que obligatoriamente se habrán de implementar no estén alineados con el espíritu de las reformas en materia de mejora regulatoria que se encuentran actualmente en vigor, pues la redacción propuesta es omisa al señalar si

será la autoridad la que proveerá lo indispensable para su cumplimiento, recayendo en los particulares el costo de implementación.

Una vez descrito todo lo anterior, quienes integramos las Comisiones Unidas de Desarrollo Metropolitano y Fomento Económico, sugerimos a los integrantes de la LXXIV Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León, la no aprobación de la iniciativa objeto de este dictamen, motivo por el que presentamos el siguiente proyecto de:

ACUERDO

PRIMERO.- La LXXIV Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León determina que no es de aprobarse la iniciativa de reforma a la Ley de Fomento al Turismo, promovida por el C. Gobernador Constitucional del Estado, Ing. Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y el C. Secretario General del Gobierno, Lic. Manuel Florentino González Flores, que tiene como propósito establecer la obligación de los prestadores de servicios turísticos que brinden servicios de hospedaje para contar con una base de datos que contenga información sobre las personas que se hospedan en los mismos.

SEGUNDO.- Comuníquese el presente acuerdo a los promoventes, en términos del artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado.

MONTERREY, NUEVO LEÓN

COMISIÓN DE DESARROLLO METROPOLITANO

PRESIDENTE:

DIP. EUGENIO MONTIEL AMOROSO

VICEPRESIDENTE:

SECRETARIO:

DIP. GUILLERMO ALFREDO
RODRÍGUEZ PÁEZ

DIP. ADRIÁN DE LA GARZA
TIJERINA

VOCAL:

VOCAL:

DIP. EUSTOLIA YANIRA GÓMEZ
GARCÍA

DIP. LETICIA MARLENE
BENVENUTTI VILLARREAL

VOCAL:

VOCAL:

DIP. MARCELO MARTÍNEZ
VILLARREAL

DIP. LILIANA TIJERINA CANTÚ

VOCAL:

DIP. ALHINNA BERENICE VARGAS
GARCÍA

VOCAL:

DIP. KARINA MARLEN BARRÓN
PERALES

VOCAL:

DIP. MARÍA CONCEPCIÓN LANDA
GARCÍA TÉLLEZ

VOCAL:

DIP. COSME JULIÁN LEAL CANTÚ

COMISIÓN DE FOMENTO ECONÓMICO

PRESIDENTA:

DIP. EVA MARGARITA GÓMEZ TAMEZ

VICEPRESIDENTE:

DIP. ALHINNA BERENICE VARGAS
GARCÍA

SECRETARIO:

DIP. JORGE ALAN BLANCO DURÁN

VOCAL:

DIP. HÉCTOR GARCÍA GARCÍA

VOCAL:

DIP. EUGENIO MONTIEL AMOROSO

VOCAL:

DIP. EVA PATRICIA SALAZAR
MARROQUÍN

VOCAL:

DIP. ÁNGEL ALBERTO BARROSO
CORREA

VOCAL:

DIP. LETICIA MARLENE
BENVENUTTI VILLARREAL

VOCAL:

DIP. DANIEL CARRILLO MARTÍNEZ

VOCAL:

DIP. HERNÁN SALINAS WOLBERG

VOCAL:

DIP. GABRIEL TLALOC CANTÚ
CANTÚ