



TURISMO
SECRETARÍA DE TURISMO



Diagnóstico del Programa Presupuestario F002.- Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico

Fondo Nacional de Fomento al Turismo

2024



Contenido

GLOSARIO	1
INTRODUCCIÓN	4
1. ANTECEDENTES.....	12
2. IDENTIFICACIÓN Y CLARIDAD SOBRE EL PROBLEMA PÚBLICO QUE PRETENDE ATENDER, MEDIANTE UN ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA O NECESIDAD DE LA POBLACIÓN	25
2.1. Definición del problema.....	25
2.2. Estado actual del problema	26
2.3. Evolución del problema	34
2.4. Experiencias de atención	39
2.5. Árbol de problemas	46
3. ANÁLISIS DE LOS OBJETIVOS QUE SE PRETENDEN ALCANZAR MEDIANTE EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO Y LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN EN EL SECTOR TURÍSTICO	48
3.1. Árbol de objetivos.....	48
3.2. Determinación de los objetivos del programa.	50
3.3. Aportación del programa para el cumplimiento de los Ejes Generales del Plan Nacional de Desarrollo y de la Institución.	51
3.4. Vinculación con Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).	53
4. IDENTIFICACIÓN Y ESTUDIO SOBRE LA POBLACIÓN O UNIDADES DE ANÁLISIS QUE AQUEJAN EL PROBLEMA PÚBLICO, MEDIANTE EL ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL, POBLACIÓN OBJETIVO Y POBLACIÓN ATENDIDA	53
4.1. Identificación y caracterización de la población o área de enfoque potencial	53
4.2. Identificación y caracterización de la población o área de enfoque objetivo	57
4.3. Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo	58
4.4. Frecuencia de actualización de la población o área de enfoque potencial y objetivo.	59
5. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS.	59



6. DESCRIPCIÓN Y SEÑALIZACIÓN LÓGICA CAUSAL ENTRE LOS MECANISMOS DE INTERVENCIÓN QUE SE ENTREGAN A LOS DESTINATARIOS Y LA MITIGACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO.....	63
6.1. Modalidad del programa.	63
6.2. Diseño del programa.....	64
6.2.1. Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios.	67
6.3. Construcción, análisis y descripción de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) mediante la Metodología del Marco Lógico.....	68
7. ANÁLISIS Y DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LOS CRITERIOS DE OPERACIÓN Y SU COMPLEMENTARIEDAD CON OTROS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS DEL FONDO	78
8.- PRESUPUESTO	80
8.1.- Impacto presupuestario y fuentes de financiamiento	80
FUENTES DE INFORMACIÓN	81
ANEXOS.....	85
Anexo 1.- Ficha con datos generales del programa propuesto o con cambios sustanciales	85
Anexo 2.- Análisis de complementariedades y coincidencias entre programas	88



GLOSARIO

Árbol de problemas: Es una estructura causal que presenta de manera explícita las causas estructurales, causas intermedias y efectos del problema que pretende atender un Programa Presupuestario (Pp) o política pública. El objetivo de este elemento es ayudar a entender la problemática a resolver al presentar en forma esquemática un encadenamiento de causas y efectos.

Árbol de objetivos: Es una representación de la situación esperada al resolver el problema; con base en el árbol de problemas se genera un esquema en el que los efectos negativos del problema se convierten en fines y las causas que originan el problema en medios para lograr estos últimos.

Actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano: Como consecuencia de que los mecanismos de intervención que se generan por el Pp F002 F002 se entregan a cuatro distintas tipologías de unidades de análisis: 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos, 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR, 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística y 4) Gobiernos de entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas las cuales son heterogéneas en su tipo, se utiliza para agruparlas el término “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”, puesto que pese a ser heterogéneas las unidades de análisis, los cuatro tipos se caracterizan porque tienen el interés de “generar” una inversión en el sector turístico. Las unidades de análisis 1, 2 y 3 se caracterizan por estar conformadas por inversionistas que invierten un capital de forma directa, pero la unidad de análisis 4 atiende a gobiernos estatales, municipales, dependencias y otras entidades públicas los cuales, a través de sus instrumentos de planeación, en un momento posterior, pueden invertir de forma directa mediante el desarrollo de infraestructura, pero también pueden fomentar la inversión privada en sus ámbitos territoriales. En ese sentido, se considera pertinente emplear el término “interés en generar inversiones”, ya sea de forma directa o indirecta.

Causas: Condiciones que originan un problema público.



Componentes: Productos, bienes, servicios, entregables o apoyos destinados a la población o área de enfoque objetivo, realizados o entregados durante la ejecución de un Pp para el logro de su propósito, de acuerdo con la Metodología de Marco Lógico (MML).

Destinatario: unidad de análisis (instancia, actor o persona, etc) que recibe o utiliza los componentes o mecanismos de intervención producidos por un programa. Algunos ejemplos son los siguientes: organismos operadores de agua, infraestructura carretera, empresas del sector agrícola, instituciones estatales de seguridad pública, instituciones estatales de salud, organismos internacionales, operadores de programas, escuelas, establecimientos médicos, instancias de gobiernos subnacionales, personas que habitan una localidad, unidades administrativas de dependencias y entidades, entre otros.

Diagnóstico del programa: Documento donde se definen y justifican los principales elementos del diseño conceptual en términos de política pública de un Pp; debe contener los elementos señalados en los “Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación que se propongan incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación”.

Efectos: Consecuencias directas o indirectas de un problema público.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR): Herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultado de un proceso de planeación realizado con base en la MML. Es una herramienta de planeación estratégica que en forma resumida y sencilla establece con claridad los objetivos del Pp y su alineación con los objetivos de la planeación nacional y sectorial; incorpora los indicadores que miden los objetivos y resultados esperados, y que son también un referente para el seguimiento y la evaluación; identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores; describe los bienes y servicios que entrega el programa a la sociedad, para cumplir su objetivo, así como las actividades e insumos para producirlos e incluye supuestos sobre los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa.

Mecanismos de intervención: Aquel documento, examen, supervisión, regulación, información estadística, capacitación, servicio, norma, subsidio monetario o en especie, planeación, acción de promoción, acción de fomento, etc que se genera por las personas



funcionarias como consecuencia del ejercicio del presupuesto de un Pp. En términos de Metodología de Marco Lógico, los mecanismos de intervención son análogos a los Componentes.

Metodología de Marco Lógico: Herramienta de planeación basada en la estructuración sistemática de la solución de problemas, de tal manera que se constituye en un parámetro que permite el seguimiento de los resultados esperados, la rendición de cuentas y la evaluación de resultados e impactos. En otras palabras, la MML permite presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad, alineándolos a objetivos de mayor nivel.

Población atendida: Unidades de análisis que son receptoras de forma directa de los componentes o mecanismos de intervención del Pp en un ejercicio fiscal determinado.

Población objetivo: Unidades de análisis que forman parte de la población potencial y que por razones eficiencia presupuestaria u operativa el Pp tiene planeado o programado atender de forma prioritaria en el corto y mediano plazos, y que cumpla con los criterios de elegibilidad establecidos en su normativa. La población objetivo de un Pp debe ser medida en la misma unidad que la población potencial. Hay casos en que la población potencial y objetivo son las mismas debido a que por el diseño del Pp no es necesario realizar una segmentación.

Población potencial: Universo de unidades de análisis que presentan o aquejan el problema o necesidad que justifica la implementación de un Pp.

Problema: Situación que motiva el diseño e implementación de una intervención pública, ya sea porque atiende a una condición socialmente no deseable o a cualquier demanda que deba ser atendida por una función de gobierno.

Programa Presupuestario (Pp): Categoría analítica a través de la cual se organiza el presupuesto de las dependencias y entidades de la Administración Pública en México de forma representativa y homogénea con la finalidad de atender un problema público. En ese sentido, es un conjunto organizado e integrado de actividades, servicios, procesos y/o proyectos que comparten un mismo propósito y fin.



INTRODUCCIÓN

El programa presupuestario (Pp) F002.- “Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico” es operado por la Unidad Responsable (UR): W3N “Fondo Nacional de Fomento al Turismo” (FONATUR), la cual está adscrita al Ramo Administrativo 21.- “Turismo”. El Pp F002 inició sus operaciones en el año 2008, de forma paralela a la implantación del Sistema de Evaluación del Desempeño en la Administración Pública Federal (APF) en México; destaca que en el periodo 2008 a 2015 se denominó como “Desarrollo y mantenimiento de infraestructura para el fomento y promoción de la inversión en el sector turístico”, cambiando a su nombre actual en 2016.

El FONATUR tiene sus antecedentes en el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo (FOGATUR) creado en 1956, el cual posteriormente paso a denominarse en 1969 como Fondo de Promoción e Infraestructura Turística (INFRATUR), modificándose en 1974 a su denominación actual. En ese sentido, el FONATUR con su denominación actual cuenta con 50 años de existencia, pero debido a que la asignación del presupuesto por programas comenzó a implementarse hasta 2008, fue que en ese año se creó el Pp F002 como uno de los medios a través de los cuales se han gestionado los recursos que se asignan en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y los propios generados por el FONATUR.

Asimismo, actualmente la UR W3N FONATUR tiene la figura jurídica de ser un Fideicomiso Público del Gobierno Federal constituido en Nacional Financiera S.A, como institución fiduciaria. Un Fideicomiso Público es una “Entidad de la Administración Pública Paraestatal creada a efecto de fomentar el desarrollo económico y social a través del manejo de recursos que son aportados por el Gobierno Federal y administrados por una institución fiduciaria, así la estructura de un fideicomiso está formada por tres elementos: fideicomisarios o beneficiarios, fideicomitente y fiduciaria”.

Entre algunos de los logros más destacados del FONATUR está la creación de los Centros Integralmente Planeados (CIP’s) de Cancún en el estado de Quintana Roo, Ixtapa-Zihuatanejo en Guerrero, Los Cabos y Loreto en Baja California Sur y Huatulco en Oaxaca, así como los Proyectos Turísticos Integrales (PTI) en Litibú y Costa Capomo en Nayarit, Playa Espíritu en Sinaloa y Cozumel en Quintana Roo. Cabe precisar que en la actualidad el



FONATUR ya no ha creado CIP's desde hace algunos años. La operación y el mantenimiento de los CIP's ya existentes está a cargo de la UR FONATUR Infraestructura S.A de C.V.¹

El artículo 44 de la Ley General de Turismo establece que el FONATUR tiene las siguientes funciones:

- I. Elaborar estudios y proyectos que permitan identificar las zonas y áreas territoriales y de servicios susceptibles de ser aprovechadas en proyectos productivos y de inversión en materia turística;
- II. Crear y consolidar desarrollos turísticos conforme a los planes maestros de desarrollo, en los que habrán de considerarse los diseños urbanos y arquitectónicos del lugar, preservando el equilibrio ecológico y garantizando la comercialización de los servicios turísticos, en congruencia con el desarrollo económico y social de la región;
- III. Coordinar con las autoridades Federales, de los Estados, Municipios y la Ciudad de México, las gestiones necesarias para obtener y simplificar las autorizaciones, permisos o concesiones que permitan el desarrollo de proyectos productivos y de inversión turística, así como la prestación de servicios turísticos;
- IV. Ejecutar obras de infraestructura y urbanización, y realizar edificaciones e instalaciones en centros de desarrollo turístico que permitan la oferta de servicios turísticos; para dicho fin el Fondo deberá tomar en cuenta en la ejecución de dichas obras las necesidades de las personas con discapacidad;
- V. Promover, la creación de nuevos desarrollos turísticos en aquellos lugares que, por sus características naturales y culturales, representan un potencial turístico;
- VI. Adquirir, fraccionar, vender, arrendar, administrar y, en general, realizar cualquier tipo de enajenación de bienes muebles e inmuebles que contribuyan al fomento sustentable de la actividad turística;

¹ La conservación y el mantenimiento de los CIP's que realiza el FONATUR consiste, principalmente, en acciones de: Poda, Riego y Conservación de áreas verdes. Conservación y Mantenimiento de vialidades y espacios públicos. Recolección de basura, Mantenimiento de inmuebles. Operación y mantenimiento de alumbrado público. Limpieza de playas.



VII. Participar con los sectores público, social y privado en la constitución, fomento, desarrollo y operación de fideicomisos o empresas dedicadas a la actividad turística, cualquiera que sea su naturaleza jurídica;

VIII. Realizar la promoción y publicidad de sus actividades;

IX. Adquirir valores emitidos para el fomento a la actividad turística, por instituciones del sistema financiero o por empresas dedicadas a la actividad turística;

X. Gestionar y obtener todo tipo de financiamiento que requiera para lograr su objeto, otorgando las garantías necesarias;

XI. Operar con los valores derivados de su cartera;

XII. Descontar títulos provenientes de créditos otorgados por acciones relacionadas con la actividad turística;

XIII. Garantizar frente a terceros las obligaciones derivadas de los préstamos que otorguen para la inversión en actividades turísticas;

XIV. Garantizar la amortización de capital y el pago de intereses, de obligaciones o valores, que se emitan con intervención de instituciones del sistema financiero, con el propósito de destinar al fomento del turismo los recursos que de ellos se obtengan;

XV. Vender, ceder y traspasar derechos derivados de créditos otorgados, y

XVI. En general, todas aquellas acciones que faciliten la realización de su objeto.

De acuerdo con el Manual de Organización del FONATUR 2024, su misión es “Responder a la diversificación del sector turístico, como un actor esencial, para generar bienestar y crecimiento económico, impulsando el desarrollo sostenible y sustentable de los recursos naturales y culturales de las regiones”.

Para el cumplimiento de la misión del FONATUR establecida en su Manual de Organización se establece la realización de los siguientes procesos sustantivos:



Cuadro 1.- Procesos sustantivos del FONATUR

Gestión Estratégica y Enlace Institucional	Desarrollo	Comercialización	Administración y Finanzas
- Órganos de Gobierno - Vinculación, seguimiento y evaluación institucional e interinstitucional - Coordinación de CIP y PTI - Donaciones	- Planeación, estrategias y proyectos - Programas y presupuestos - Obras y equipamiento - Estudios y proyectos de planeación estratégica y urbana turística - Asistencia Técnica a estados y municipios - Asesoría y calificación de proyectos turísticos	- Comercialización - Promoción y fomento a la Inversión Turística	- Administración de inversiones patrimoniales

Fuente: Manual de Organización del FONATUR

En 2024, de acuerdo con el PEF, la UR W3N FONATUR tiene a su cargo cuatro Pp sustantivos, los cuales son los siguientes:

Cuadro 2. Programas sustantivos a cargo del FONATUR

Modalidad y clave	Nombre	Presupuesto modificado PEF	Propósito en su MIR	Componentes en su MIR			
F002	Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico	\$724,276,250.00	Las Entidades Federativas del país incrementan su potencial de inversión turística	Superficie del inventario de terrenos disponible para proyectos de inversión de las Entidades Federativas vendida	Estudios de Planeación Turística a Entidades Federativas proporcionados	Evaluaciones de Proyectos del sector turístico en Entidades Federativas realizadas	Hectáreas susceptibles de ser aprovechadas en proyectos turísticos en las Entidades Federativas identificadas
K021	Proyectos de infraestructura de turismo	\$0.00 Este Pp opera con recursos propios	Las áreas territoriales con potencial turístico cuentan con desarrollo urbano-turístico	Proyectos de infraestructura y equipamiento urbano-turísticos construidos			



K027	Mantenimiento de infraestructura	\$525,025,144.22	Las instalaciones de los centros turísticos funcionan bajo condiciones óptimas.	Programa de mantenimiento y operación, de los Centros Integralmente Planeados, realizado	
K041	Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros	\$69,580,856,511.41	Los municipios del sureste del país están conectados a través de infraestructuras de transporte que promueven el crecimiento económico y turístico de la región.	Estaciones construidas y/o rehabilitadas	Infraestructura férrea construida y/o rehabilitada para la conectividad de los municipios del sureste

Fuente: Datos del PEF 2024 y de las Matrices de Indicadores para Resultados de los Programas Presupuestarios.

Asimismo, destaca la particularidad de que la UR W3N FONATUR en la práctica tiene una estrecha relación con las UR W3S “FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V” y W3X “FONATUR Tren Maya, S.A. de C.V”, las cuales son empresas de participación estatal mayoritaria y tienen a su cargo los Pp E007 “Conservación y mantenimiento a los CIP's” y K041 “Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros”.

Desde su creación el Pp F002 ha sido objeto de tres evaluaciones externas: en 2015 de una Evaluación en materia de Diseño y en 2016 y 2023 de Evaluaciones de Consistencia y Resultados, entre los principales hallazgos de cada evaluación se encuentran los siguientes:

- “Evaluación de diseño del Programa F002 Desarrollo de infraestructura para el fomento y promoción de la inversión en el sector turismo, 2015”, realizada por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM):
 - El problema público identificado por el Pp F002 es “Los destinos turísticos cuentan con bajos niveles de inversión para el desarrollo del sector turismo”.
 - El documento de diagnóstico del programa define a la población que presenta el problema y la cuantifica, pero no la caracteriza.



- El documento de diagnóstico del programa no define unidades de medida para ninguna de las poblaciones (potencial y objetivo). Por lo anterior tampoco es posible identificar una metodología ni fuentes de información para la cuantificación y determinación de los tipos de población.
- “Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa F002 Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico, 2016”, realizada por Valora Consultoría S.C:
 - Tanto el diagnóstico del programa como el árbol de problema especifican el problema a resolver como un hecho negativo: “Los destinos turísticos cuentan con bajos niveles de inversión para el desarrollo del sector turismo”.
 - No se cuenta con un concepto para definir “bajos niveles de inversión.
 - La población objetivo no se encuentra correctamente caracterizada. Ello inhibe la capacidad de enfoque del programa y la eficacia de sus acciones, de las que se espera un mayor impacto en el sector y contribuyen a atender el problema objeto del Pp.
 - El árbol de problema presenta áreas de mejora en la definición de las causas y los efectos derivados del problema identificado.
- “Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa F002 Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico, 2023”, realizada por la Persona Física, Fernando Román Márquez Colín:
 - El Diagnóstico del Pp F002 no presenta las secciones: evolución del problema; experiencias de atención; cuantificación de la población objetivo; frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo; análisis de alternativas; modalidad del programa; análisis de similitudes o complementariedades; presupuesto; impacto presupuestario y fuentes de financiamiento. Asimismo, un área de mejora importante es que “estado actual del problema” no se establece cuáles son los “destinos con potencial turístico”, los cuales en el Diagnóstico se refiere que son quienes aquejan el problema público construido, ni tampoco se cuantifica la magnitud con que se presenta el problema de “bajos niveles de inversión para el desarrollo del sector”.
 - El problema público que se busca atender es “Los destinos con potencial turístico presentan bajos niveles de inversión para el desarrollo del sector”. El equipo evaluador considera que su enfoque no es el más pertinente posible debido a que las acciones que se realizan en el marco del Pp no



inciden de forma directa en revertir que haya “bajos niveles de inversión para el desarrollo del sector”.

- En el Diagnóstico se define a la población potencial como “destinos turísticos donde sería factible promover la inversión turística”, los cuales se integran por todos los estados y municipios de México (32 entidades federativas y 2,445 municipios). Mientras que la población objetivo se define como los destinos turísticos “donde se detecten zonas con potencial turístico, así como los inversionistas, Mipymes y grupos sociales, que forman parte de la población económicamente activa y tienen interés en impulsar proyectos de inversión turística”, para los cuales no se presenta una cuantificación, por lo que se considera que no está identificada correctamente la población objetivo. Cabe precisar que no se presenta una caracterización de las unidades de análisis que se refiere que integran la población potencial y objetivo.

Derivado de las áreas de mejora identificadas en el diseño conceptual del Pp F002 en los tres ejercicios de evaluación externa antes referidos, principalmente, en la “Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa F002 Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico, 2023”, el FONATUR a través de este documento pretende atender las recomendaciones y fortalecer el diseño del Pp.

De acuerdo con el “Programa Anual de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2024” (PAE),² un cambio sustancial refiere a las modificaciones que impliquen cambios en el Propósito o Componentes de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de un Pp; a partir de que exista: 1) modificación al resultado que pretende lograr el Pp en su población objetivo o en sus objetivos; 2) un ajuste en la definición y/o caracterización de la población objetivo del Pp; y/o 3) la incorporación o eliminación de bienes y/o servicios que proporciona el Pp. En ese sentido, como resultado de la aplicación de las etapas de la Metodología de Marco Lógico (MML) se identificó por parte del FONATUR que el Pp F002 no busca generar como resultado “Las Entidades Federativas del país incrementan su potencial de inversión turística” sino “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano enfrentan condiciones estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, lo que

² Gob.mx, “Programa Anual de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2024”, https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/Normatividad/Documents/PAE_2024.pdf



implica una modificación en el resultado que pretende lograr el Pp. También, se identificó que no busca atender a “los destinos turísticos donde se detecten zonas con potencial turístico, así como los inversionistas, Mipymes y grupos sociales, que forman parte de la población económicamente activa y tienen interés en impulsar proyectos de inversión turística” sino a “Actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”, lo que implica un ajuste en la definición y caracterización de la población objetivo del Pp F002. Asimismo, se identificó que los mecanismos de intervención (bienes y/o servicios) que el Pp implementa en 2024 son: 1) Comercialización de superficies para fines turísticos, 2) Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR, 3) Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos de inversión en materia turística y 4) Asistencia Técnica proporcionada a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística, por lo que se plantean cambios en los bienes y/o servicios que proporciona el Pp. Como consecuencia de lo anterior, en el presente Diagnóstico del Pp F002 se plantea un cambio sustancial en su diseño, puesto que se actualizan los tres supuestos considerados en el PAE.

Debido a que de forma reiterada en las evaluaciones externas realizadas al Pp F002 se identificaron áreas de mejora en la definición de problema público, así como en la identificación, cuantificación y caracterización de las poblaciones potencial, objetivo y atendida, fue que en 2024 surgió la necesidad de que el FONATUR rediseñara el Diagnóstico del Pp F002 con la finalidad de fortalecer su diseño conceptual en términos de la MML.

El presente documento contiene los elementos y características que se solicitan en cada uno de los apartados de los “Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los Programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan incluir en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación” (Aspectos) emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).



1. ANTECEDENTES

De acuerdo con los Aspectos en esta sección se debe identificar y describir el entorno de política pública en el que operará el programa con cambios sustanciales, considerando la situación problemática que pretende atender, incorporando estadísticas oficiales que permitan dimensionarlo y la descripción general de las acciones que se hayan realizado. Así como la evolución del programa con relación al problema público, señalando los resultados con base en la información de desempeño disponible.

El problema público que se identifica, como resultado de la aplicación de la MML, que se pretende atender por el Pp F002 es: *“Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano enfrentan condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”*. Bajo esta lógica la problemática que motiva la implementación del Pp F002 se relaciona con la existencia de “condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, lo cual es consistente con la naturaleza de los Pp modalidad F.- “Promoción y fomento”, puesto que éstos tienen como finalidad desarrollar “actividades destinadas a la promoción y fomento de los sectores social y económico”, en este caso, el F002 desarrolla actividades de “fomento”, término que se define por la Real Academia de la Lengua Española (RAE) como la “acción de la administración consistente en promover, normalmente mediante incentivos económicos o fiscales, que los particulares realicen por sí mismos actividades consideradas de utilidad general” y entre sus sinónimos está el término “estimulo”; en ese sentido, el Pp F002 con sus mecanismos de intervención³ busca atender la existencia de “condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, situación que es enfrentada o aquejada por “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”. Por tanto, el entorno de política pública en el que operará el programa con cambios sustanciales es el sector turístico mexicano.

De acuerdo con la RAE, “turismo” significa “actividad o hecho de viajar por placer”. En ese sentido, los viajes que las personas realizan por motivos turísticos se caracterizan por ser de placer. El turismo moderno como industria comenzó a desarrollarse a partir de 1841, año en que el inglés Thomas Cook organizó el primer viaje turístico de la historia. Asimismo,

³ Un mecanismo de intervención de un Pp es aquel documento, información estadística, capacitación, servicio, norma, subsidio monetario o en especie, supervisión, planeación, acción de promoción, acción de fomento, etc, que se genera por las personas funcionarias como consecuencia del ejercicio de su presupuesto. En términos de la MML, los mecanismos de intervención deben ser análogos a los Componentes de la MIR.



Cook escribió guías de viaje, llamadas “Tourists’ Handbook”, por lo que se le considera el “padre” del turismo. La Revolución Industrial en Europa, la expansión de las vías de comunicación y la conquista de derechos laborales fueron algunos de los principales elementos que contribuyeron al crecimiento de la industria del turismo en sus orígenes. A principios del siglo XX el turismo tuvo un impulso importante con el surgimiento de las primeras aerolíneas comerciales, pero fue hasta después de la Segunda Guerra Mundial, con la consolidación de la clase media y la conquista de más derechos laborales para los trabajadores, que el turismo comenzó a crecer de forma acelerada en el mundo; hasta convertirse en la actualidad en un sector económico de gran relevancia para las economías de diversos países en el mundo.

Fue en el contexto anterior que en México en 1956 se creó el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo (FOGATUR) con la finalidad de impulsar el crecimiento de la industria turística. Después, en 1969 cambió su denominación a Fondo de Promoción e Infraestructura Turística (INFRATUR); modificándose en 1974 a FONATUR a partir de la promulgación de la Ley Federal de Fomento al Turismo.

El turismo es de gran relevancia para el crecimiento de las economías de los países debido a su efecto de arrastre que genera en la estimulación de la demanda de bienes y servicios producidos por diversos sectores económicos, lo que propicia la creación de empleos directos e indirectos en las economías. De acuerdo con la Organización Mundial del Turismo, actualmente en todas las regiones del mundo, las economías con "grandes sectores de viajes y turismo" muestran una fuerte resiliencia económica y sólidos niveles de actividad económica.⁴

De acuerdo con el “Compendio Estadístico del Turismo en México 2022”,⁵ Francia en 2022 fue el país que más turistas recibió con 79 millones 400 mil, seguido de España con 71 millones 659 mil; México en 2022 ocupó el sexto lugar en la recepción de turistas con 38 millones 326 mil. En lo referente al ingreso por divisas de visitantes internacionales, el primer país en el mundo en 2022 fue Estados Unidos con aproximadamente 135 mil

⁴ unwto.org, “La importancia del turismo para el crecimiento se destaca en el informe Perspectivas de la Economía Mundial”, <https://www.unwto.org/es/news/La-importancia-del-turismo-para-el-crecimiento-se-destaca-en-el-informe-Perspectivas-de-la-Econom%C3%ADa-Mundial>

⁵ datatur.sectur.gob.mx, “Compendio Estadístico del Turismo en México 2022”, <https://datatur.sectur.gob.mx/SitePages/CompendioEstadistico.aspx>



millones de dólares, seguido de España con alrededor de 73 mil millones de dólares; México ocupó la novena posición con aproximadamente 28 mil millones de dólares.

El hecho que en 2022 México se haya posicionado como el sexto país en el mundo con mayor recepción de turistas y el noveno con mayor recepción de divisas de visitantes internacionales, permite dimensionar la relevancia del sector turístico para la economía mexicana. Así como el rol protagónico que juega México en el ámbito internacional en materia de turismo.

Tabla 1. Principales países receptores de turistas en el mundo en 2022

Lugar	País	Turistas (Miles)		Variación %
		2021	2022	
1	Francia	48,400	79,400	64.0%
2	España	31,181	71,659	129.8%
3	Estados Unidos	22,280	50,870	128.3%
4	Turquía	29,925	50,453	68.6%
5	Italia	26,888	49,811	85.3%
6	México	31,860	38,326	20.3%
7	Reino Unido	6,287	30,741	389.0%
8	Alemania	11,688	28,463	143.5%
9	Grecia	14,705	27,836	89.3%
10	Austria	12,728	26,215	106.0%

Fuente: Tomada de el "Compendio Estadístico del Turismo en México 2022", página 5.



Tabla 2. Ingresos por divisas de turistas en 2022

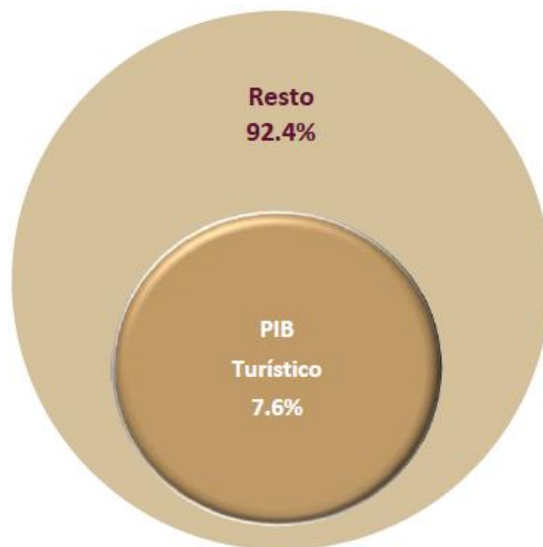
Lugar	País	Ingreso de Divisas (Millones de Dólares)		Variación %
		2021	2022	
1	Estados Unidos	70,214	135,214	92.6%
2	España	34,541	72,889	137.0%
3	Reino Unido	32,959	67,587	129.5%
4	Francia	40,802	59,675	64.3%
5	Emiratos Árabes Unidos	27,552	N.D.	N.C.
6	Italia	25,151	46,599	108.1%
7	Turquía	26,634	41,370	55.3%
8	Alemania	22,267	31,547	59.1%
9	México	19,765	28,017	41.7%
10	Canadá	14,454	24,342	74.8%

Fuente: Tomada de el “Compendio Estadístico del Turismo en México 2022”, página 5.

En 2022 se estima que el sector turístico aportó el 7.6% del Producto Interno Bruto (PIB) de México. Asimismo, el número de personas empleadas en el sector turismo, de acuerdo con los “Resultados de la Actividad Turística Marzo, 2024”⁶ se estima que es de 4.8 millones.

⁶ [datatur.sectur.gob.mx](https://datatur.sectur.gob.mx/RAT/RAT-2024-03(ES).pdf), “Resultados de la Actividad Turística Marzo, 2024”, [https://datatur.sectur.gob.mx/RAT/RAT-2024-03\(ES\).pdf](https://datatur.sectur.gob.mx/RAT/RAT-2024-03(ES).pdf)

Figura 1. Participación del turismo en el PIB en México

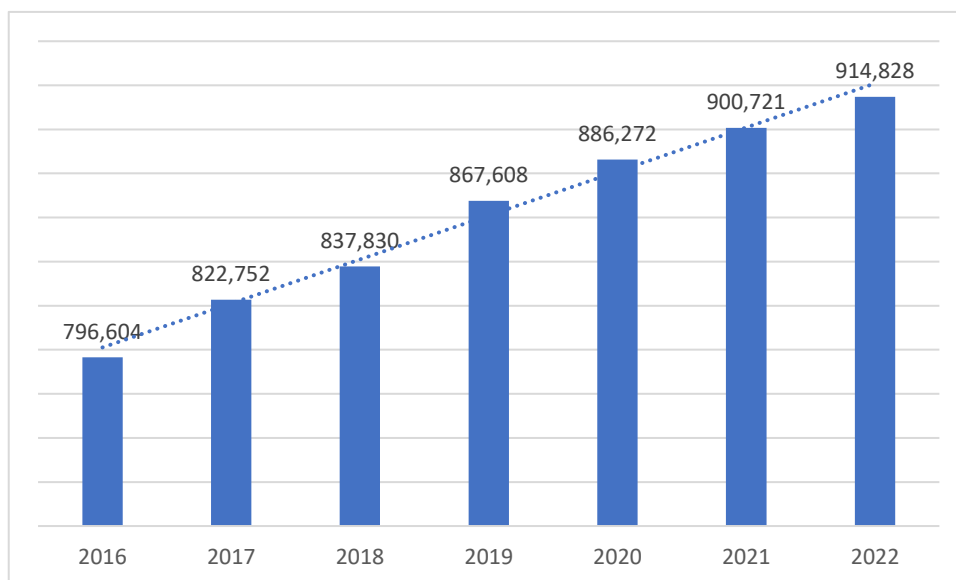


Fuente: Tomada de el “Compendio Estadístico del Turismo en México 2022”, página 6.

Para efectos de dimensionar el problema público de “*Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano* enfrentan condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, así como su evolución en el tiempo, se emplea como indicador a la “Tasa de crecimiento de la oferta de servicios turísticos en las entidades federativas”; esto como consecuencia de que no se detectó la existencia de alguna encuesta con representatividad que proporcione información sobre las condiciones que enfrentan los inversionistas en el sector turismo para el desarrollo de sus proyectos, por lo que, como indicador *proxy*, mediante el cual se puedan inferir las condiciones, se emplea el crecimiento de servicios turísticos debido a que si éstos crecen, ello es indicativo de que las condiciones para el desarrollo de proyectos mejoran, puesto que refleja si hay o no una mayor inversión en el mercado y para que ello ocurra, el sector turístico debe ser atractivo.

La oferta de servicios turísticos en las entidades federativas en México se cuantifica en función del inventario que reporta cada entidad con relación al número de establecimientos, cuartos, restaurantes, agencias de viajes y arrendadoras de servicios. En ese sentido, en México en el periodo 2016 a 2022 se identifica que ha habido un incremento sostenido en el número de servicios turísticos, pasando de 796,604 en 2016 a 914,828 en 2022.

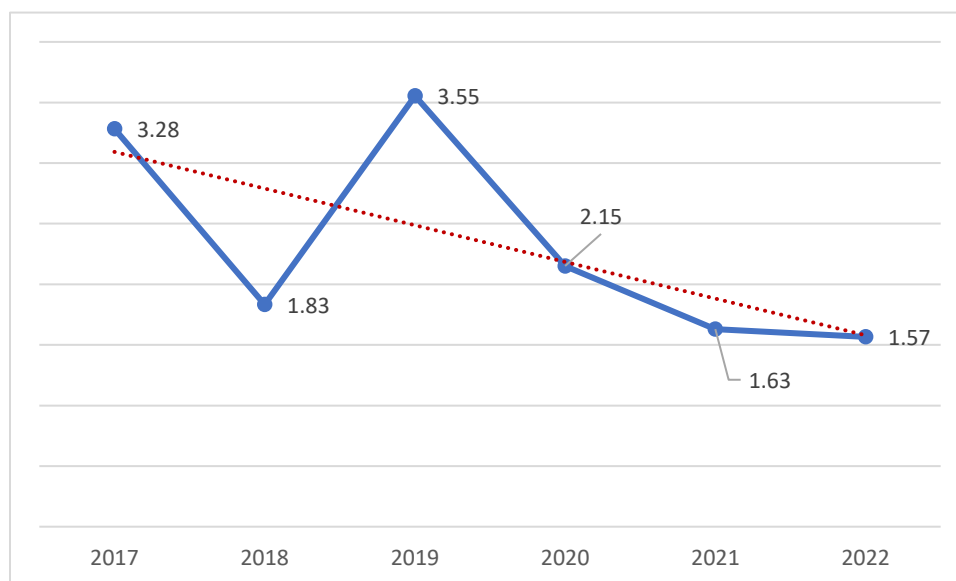
Gráfica 1. Evolución de la oferta de servicios turísticos en México



Fuente: Elaboración propia con datos de <https://datatur.sectur.gob.mx/SitePages/InventarioTuristico.aspx>

No obstante, que ha habido un incremento sostenido en el número de servicios turísticos, una medida más precisa para estimar la forma en que se ha expandido con el tiempo la oferta de estos servicios es una tasa de crecimiento, puesto que no se ha crecido de la misma forma en un ejercicio fiscal con respecto a otro. En ese sentido, se identifica que en 2022 se tuvo una tasa de 1.57 con relación a 2021; destacando que en 2019 fue el año en que se tuvo la tasa más alta con 3.55, la cual se redujo en 2020 y 2021 como consecuencia de la pandemia generada por el virus del SARS-COV2 o Covid 19. Es importante precisar que para todos los años en el periodo 2017 a 2022 se tuvieron tasas de crecimiento positivas. Adicionalmente, a partir del análisis de las tasas de crecimiento entre 2017 y 2022 se observa que en general hay una tendencia a la baja en el crecimiento de los servicios turísticos, lo cual se buscará revertir coadyuvando a ello con las acciones del Pp F002.

Gráfica 2. Evolución de la Tasa de crecimiento de la oferta de servicios turísticos en las entidades federativas



Fuente: Elaboración propia con datos de <https://datatur.sectur.gob.mx/SitePages/InventarioTuristico.aspx>

A partir de los datos presentados es posible dimensionar que el problema público de “*Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano* enfrentan condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, muestra una tendencia a ser más agudo, puesto que la velocidad a la que se incrementa la oferta de servicios turísticos en las entidades federativas en general es más lenta cada año. En ese sentido, se puede inferir que en el mercado hay “condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”.

Los mecanismos de intervención (bienes y/o servicios) que el Pp implementa en 2024 son:⁷ 1) Comercialización de superficies para fines turísticos, 2) Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR, 3) Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos de inversión en materia turística y 4) Asistencia Técnica proporcionada a las entidades

⁷ Un mecanismo de intervención de un Pp es aquel documento, información estadística, capacitación, servicio, norma, subsidio monetario o en especie, supervisión, planeación, acción de promoción, acción de fomento, etc, que se genera por las personas funcionarias como consecuencia del ejercicio de su presupuesto. En términos de la MML, los mecanismos de intervención deben ser análogos a los Componentes de la MIR.



federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística.

Las unidades de análisis que aquejan el problema de enfrentar “condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos” son los “actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”, mismos que en 2024 se integran por las siguientes tipologías: 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos (50), 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR (5), 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística (17) y 4) Gobiernos de entidades federativas y municipios, dependencias y otras entidades públicas (0). En 2024 se cuantifican en 72.

Como se puede apreciar la población que aqueja el problema público que son los “actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano” surge de un proceso de “autoselección” y es factible su sistematización en función de la demanda que hay de los mecanismos de intervención, ya que los 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos, 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR, 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística y 4) Gobiernos de entidades federativas, municipios dependencias y otras entidades públicas para ser afectados por el problema deben de requerir o desear demandar alguno de los mecanismos de intervención del Pp, en función de su interés por generar o realizar una inversión en el sector turístico mexicano. En ese sentido, se aclara que el tamaño de la población afectada y la demanda de intervenciones del Pp en cada ejercicio fiscal no depende en ningún momento del FONATUR, sino de la necesidad, y con ello de la demanda, que surja en las unidades de análisis.

Como parte de la descripción general de las acciones que se han realizado por el Pp F002 se tiene que hasta hace algunos años se realizó la “Creación de Centros Integralmente Planeados, proyectos turísticos integrales y centros turísticos sustentables” y la “Calificación de Proyectos Turísticos”, mecanismos de intervención que en la actualidad ya no se implementan por el Pp. Puesto que actualmente solamente se implementan los mecanismos de 1) Comercialización de superficies para fines turísticos, 2) Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR, 3) Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos de inversión en materia turística y 4) Asistencia Técnica proporcionada a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística.



Entre las acciones más destacadas que se han realizado por el FONATUR está la creación de los Centros Integralmente Planeados (CIP's) de Cancún en el estado de Quintana Roo, Ixtapa-Zihuatanejo en Guerrero, Los Cabos y Loreto en Baja California Sur y Huatulco en Oaxaca, así como los Proyectos Turísticos Integrales (PTI) en Litibú y Costa Capomo en Nayarit, Playa Espíritu en Sinaloa y Cozumel en Quintana Roo. Cabe precisar que en la actualidad el FONATUR ya no ha creado CIP's desde hace algunos años. La operación y el mantenimiento de los CIP's ya existentes está a cargo de la UR FONATUR Infraestructura S.A de C.V.⁸

Figura 2. Mapa con los Centros Integralmente Planeados (CIP's) y Proyectos Turísticos Integrales (PTI) del FONATUR



Fuente: FONATUR.

⁸ La conservación y el mantenimiento de los CIP's que realiza el FONATUR consiste, principalmente, en acciones de: Poda, Riego y Conservación de áreas verdes. Conservación y Mantenimiento de vialidades y espacios públicos. Recolección de basura, Mantenimiento de inmuebles. Operación y mantenimiento de alumbrado público. Limpieza de playas.



En el siguiente cuadro se describen los mecanismos de intervención que se tienen identificados que se han implementado por el Pp F002 entre 2008 y 2023.

Cuadro 3. Acciones que se han implementado por el Pp F002 entre 2008 y 2023

Macrocomponente ⁹	Mecanismo de intervención que genera en el marco del Pp F002	Descripción de los mecanismos de intervención que genera en el marco del Pp F002	¿Quién o quiénes son los usuarios directos del mecanismo de intervención?
Calificación de Proyectos Turísticos (Ya no se realizan estas acciones por el Pp F002)	Calificación de proyectos turísticos con base en la metodología del FONATUR para facilitar el acceso a crédito en instituciones financieras. Tiene un costo.	Es el proceso de evaluación de la factibilidad integral de los aspectos de clúster, mercado, técnico, operativo, comercialización, financiero y de riesgo de los proyectos turísticos presentados por personas físicas, personas morales y grupos sociales, cuyo propósito es determinar su viabilidad, facilitando el acceso al financiamiento de la banca comercial, de desarrollo y de otras fuentes de recursos. Se tiene como objetivo que las o los inversionistas cuenten con un adecuado proyecto de inversión y con ello poder acceder a diversas fuentes de recursos económicos y así incentivar la participación de las instituciones en el otorgamiento de apoyos financieros a las empresas turísticas. Dicho programa está regulado por las Políticas y Procedimientos establecidos por FONATUR.	Inversionistas con interés en conseguir financiamiento para un proyecto de inversión
Creación de Centros Integralmente Planeados,	Estudios de evaluación de preinversión	Evaluación de las superficies de terreno en las que se puede crear algún Centros Integralmente Planeados, proyectos turísticos integrales y centros turísticos sustentables.	Inversionistas interesados en invertir en Asociaciones Público-Privadas (APP) para la creación de

⁹ Como consecuencia de que el Pp F002 se identifica que cuenta con una gran variedad de mecanismos de intervención, los cuales tienen lógicas de operación y finalidades distintas, se sugiere agruparlos según su tipología en "Macrocomponentes", los cuales al traducirse en la MIR del Pp F002 se sugiere que sean los Componentes.



proyectos turísticos integrales y centros turísticos sustentables (Ya no se realizan estas acciones por el Pp F002)		De factibilidad de adquisición de reserva territorial. De evaluación económica–financiera (plan de negocios). De elasticidad de precios. De estrategia de comercialización. De plan de medios de publicidad (medios: masivos e impresos, web). Del impacto del producto en el Mercado. De valoraciones de perfiles de los segmentos. De evaluación Pre-test y post-test, valuación de marca. De mayor y mejor uso de predios.	Centros Integralmente Planeados, proyectos turísticos integrales y centros turísticos sustentables
	Gestión para la adquisición de superficies de terreno	Gestiones realizadas para adquirir por parte del FONATUR las superficies de terreno para crear algún Centros Integralmente Planeados, proyectos turísticos integrales y centros turísticos sustentables	
	Planeación	Acciones para planear de desarrollo de los Centros Integralmente Planeados, proyectos turísticos integrales y centros turísticos sustentables en las superficies de terreno adquiridas	
	Ejecución	Desarrollo de los Centros Integralmente Planeados, proyectos turísticos integrales y centros turísticos sustentables en las superficies de terreno adquiridas	
Comercialización de superficies para fines turísticos	Conformación de inventario bienes inmuebles disponibles para su comercialización	Validación de la disponibilidad y venta de los terrenos comercializables.	Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos
		Desincorporación de activos inmobiliarios del Fondo para su comercialización.	
		Avalúos inmobiliarios que se requieran para la celebración de operaciones de comercialización	
		Precio de venta de los inmuebles susceptibles de comercializar	
	Conservación de Centros Integralmente Planeados,	Mantenimiento de instalaciones. - Servicio de mantenimiento con la finalidad de conservar los bienes inmuebles, así como el mobiliario y equipos propiedad del FONATUR en sus	



	proyectos turísticos integrales y centros turísticos sustentables	centros integralmente planeados y oficinas centrales	
		Aseguramiento de instalaciones. - Programa de aseguramiento de todos los bienes patrimoniales del FONATUR (incluyendo los bienes inmuebles destinados para su comercialización y los inmuebles y bienes muebles de los centros integralmente planeados del FONATUR)	
		Vigilancia de instalaciones. - Servicio de vigilancia en las oficinas centrales y centros integralmente planeados de FONATUR con la finalidad de proteger y salvaguardar al personal, instalaciones, bienes e información de la institución	
	Elaboración e implementación de las estrategias de comercialización	Identificar los nichos de mercado para la comercialización de inmuebles	
		Difusión de los inmuebles a comercializar	
		Participación y logística del FONATUR en eventos inmobiliarios, turísticos, de inversión y demás relacionados con la comercialización	
	Venta de inventario bienes inmuebles	Integrar la documentación de la venta para su protocolización	
		Supervisar las actividades para la formalización, en escritura pública, de las operaciones de venta inmobiliaria y de los actos que deriven de éstas	
		Establecer mecanismos de seguimiento del cumplimiento de obligaciones contractuales de las operaciones de comercialización o de las que deriven de éstas.	
	Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR	Supervisar el cumplimiento de las obligaciones contractuales de las empresas encargadas de administrar, operar y explotar las unidades de negocio del FONATUR.	Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR.
Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos de inversión en materia turística		Asesoría para la elaboración de proyectos de inversión con análisis de clúster, mercado, técnico-arquitectónico, operación, comercialización y financiero. No tiene costo.	Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de

Diagnóstico del Programa Presupuestario

F002.- Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico



		inversión en materia turística
Asistencia Técnica proporcionada a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística	La asistencia técnica a entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas, se proporciona mediante el Programa de Asistencia Técnica para la Planeación Turística de Estados Municipios, Dependencias y otras entidades Públicas (PAPTUR) y consiste en el proceso mediante el cual se asesora a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas en materia de planeación turística y en el desarrollo de regiones y destinos turísticos, con el propósito de promover el desarrollo turístico, el reordenamiento en destinos consolidados, así como para la identificación de proyectos detonadores.	Gobiernos de entidades federativas y municipios

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas con funcionarios del FONATUR.



2. IDENTIFICACIÓN Y CLARIDAD SOBRE EL PROBLEMA PÚBLICO QUE PRETENDE ATENDER, MEDIANTE UN ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA O NECESIDAD DE LA POBLACIÓN

2.1. Definición del problema

De acuerdo con los Aspectos, en esta sección se especificará de manera concreta el problema público o necesidad central que se pretende atender a través del Pp con cambios sustanciales, de acuerdo con la MML.

La MML sugiere que en la redacción del problema público que se construya para un Pp determinado se deben considerar los siguientes elementos: *población que aqueja el problema*, más **problema concreto**, más complemento. En ese sentido, el problema público que se identifica es: “*Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano enfrentan condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos*”.

La problemática que motiva la implementación del Pp F002 se relaciona con la existencia de “condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, lo cual es consistente con la naturaleza de los Pp modalidad F.- “Promoción y fomento”, puesto que éstos tienen como finalidad desarrollar “actividades destinadas a la promoción y fomento de los sectores social y económico”, en este caso, el F002 desarrolla actividades de “fomento”, término que se define por la Real Academia de la Lengua Española (RAE) como la “acción de la administración consistente en promover, normalmente mediante incentivos económicos o fiscales, que los particulares realicen por sí mismos actividades consideradas de utilidad general” y entre sus sinónimos está el término “estimulo”; en ese sentido, el Pp F002 con sus mecanismos de intervención¹⁰ busca atender la existencia de “condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, situación que es enfrentada o aquejada por “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”.

¹⁰ Un mecanismo de intervención de un Pp es aquel documento, información estadística, capacitación, servicio, norma, subsidio monetario o en especie, supervisión, planeación, acción de promoción, acción de fomento, etc, que se genera por las personas funcionarias como consecuencia del ejercicio de su presupuesto. En términos de la MML, los mecanismos de intervención deben ser análogos a los Componentes de la MIR.



2.2. Estado actual del problema

De acuerdo con los Aspectos, en esta sección se describirá el problema o necesidad que se pretende atender o cubrir con el programa propuesto o con cambios sustanciales, con base en información oficial, así como otras fuentes o datos nacionales e internacionales. Esta sección aportará elementos para dimensionar el problema o necesidad, definiendo, según la naturaleza del programa, aspectos tales como su localización geográfica, población, permitiendo generar hipótesis respecto a sus causas y consecuencias.

Para la construcción de las causas directas y del problema público referido, se empleó el “Método de Diseño Inverso”,¹¹ puesto que este enfoque parte los mecanismos de intervención que ya se están implementando por un Pp para la definición del problema público que se busca atender y los objetivos que se buscan alcanzar. Lo anterior, debido a que el Pp F002 como tal se ha implementado desde 2008.

La normativa que integra el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) o Presupuesto Basado en Resultados (PbR) en México, refiere que los programas presupuestarios (Pp) deben emplear como base metodológica para su diseño la Metodología de Marco Lógico (MML). En la “Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados” (Guía MIR) se refiere que un Pp debe seguir los siguientes pasos para definir los elementos medulares que integran su diseño de política pública: 1. Definición del problema, 2. Análisis del problema, 3. Definición del objetivo, 4. Selección de alternativa, 5. Definición de la Estructura Analítica del Programa Presupuestario (EAPp) y 6. Elaboración de la MIR (SHCP, 2013: 16). No obstante, los pasos antes referidos están pensados para el caso de Pp que aún no inician su implementación, por lo que para el caso de Pp, como el F002, que tienen varios años operando, una forma más pertinente de definir en términos de la MML los elementos medulares que integran su diseño de política pública es la aplicación del “Método de Diseño Inverso”.

Como parte de la aplicación del “Método de Diseño Inverso” se siguieron los siguientes pasos:

- 1.- Identificación de los capítulos de gasto y sus montos que integran el presupuesto asignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y propios al Pp F002.

¹¹ Este método es planteado por la CEPAL en la sección “Diseño inverso de la matriz del marco lógico de un programa existente” del Manual 68. Formulación de programas con la Metodología de Marco Lógico: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/3a461d89-8650-4dc1-acb9-127fa65bc97f/content>



- 2.- Determinación de los mecanismos de intervención que se están produciendo en el marco del ejercicio del presupuesto del Pp;
- 3.- Definición de la población o unidades de análisis a las que está destinado cada uno de los mecanismos de intervención que se generan mediante el Pp;
- 4.- Determinación del objetivo que se busca alcanzar mediante los mecanismos de intervención que genera el Pp y en cuáles unidades de análisis se busca alcanzar el objetivo;
- 5.- Determinación del problema público que se pretende atender mediante los mecanismos de intervención que genera el Pp;
- 6.- Definición del árbol de problemas con la lógica causal que motiva la generación de los mecanismos de intervención del Pp;
- 7.- Definición del árbol de objetivos y teoría de cambio del Pp; y
- 8.- Definición de la estructura de la MIR del Pp.

A partir de la ejecución de los pasos anteriores, se identificó que en 2024 con el ejercicio del presupuesto del Pp F002 se generan los siguientes mecanismos de intervención:

- 1) Comercialización de superficies para fines turísticos,
- 2) Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR,
- 3) Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos de inversión en materia turística,
- 4) Asistencia Técnica proporcionada a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística.

Los cuales son entregados a las siguientes tipologías de unidades de análisis:

1. Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos,
2. Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR,
3. Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística,
4. Gobiernos de entidades federativas y municipios, dependencias y otras entidades públicas.

A partir de que las unidades de análisis son heterogéneas en su tipo, se utiliza para agruparlas el término “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico



mexicano” y con ello se define a la población que aqueja el problema, puesto que pese a ser heterogéneas las unidades de análisis, los cuatro tipos se caracterizan porque tienen el interés de “generar” una inversión en el sector turístico. Las unidades de análisis 1, 2 y 3 se caracterizan por estar conformadas por inversionistas que invierten un capital de forma directa, pero la unidad de análisis 4 atiende a gobiernos estatales y municipales, dependencia y otras entidades públicas, los cuales, a través de sus instrumentos de planeación, en un momento posterior, pueden invertir de forma directa mediante el desarrollo de infraestructura, pero también pueden fomentar la inversión privada en sus ámbitos territoriales. En ese sentido, se considera pertinente emplear el término “interés en generar inversiones”, ya sea de forma directa o indirecta.

En función de los mecanismos de intervención que genera el Pp F002 y de las unidades de análisis que son atendidas, se valora que un objetivo pertinente para el Pp es que busque alcanzar que “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano enfrentan condiciones estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, puesto que la 1) Comercialización de superficies para fines turísticos, 2) Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR, 3) Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos de inversión en materia turística y 4) Asistencia Técnica proporcionada a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística, lo que busca es estimular el desarrollo de proyectos, y con ello, de forma directa o indirecta la inversión en el sector turístico, a través de mejorar las condiciones que enfrentan los “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”. En ese sentido, si se comercializan superficies a precios competitivos se estimula para el desarrollo de proyectos, si se administra de forma adecuada las inversiones patrimoniales del FONATUR se estimula para el desarrollo de proyectos, si se brinda asesoría para el fortalecimiento de proyectos se estimula el desarrollo de los mismos y si se brinda asesoría a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas, para que desarrollen instrumentos de planeación de inversiones en el sector turístico, también con ello se busca estimular el desarrollo de proyectos.

Toda vez que se cuenta con claridad del objetivo que se busca alcanzar por el Pp, mediante la aplicación del “Método de Diseño Inverso” es factible definir el problema que el Pp pretende atender, puesto que basta con convertirlo a sentido negativo refiriendo la situación hipotética que ocurriría en caso de que el Pp no existiese o se dejara de implementar. En ese sentido, el problema público más pertinente para el Pp es “Los actores



con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano enfrentan condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos".

Lo anterior es consistente con la naturaleza de los Pp modalidad F.- "Promoción y fomento", los cuales tienen como finalidad desarrollar "actividades destinadas a la promoción y fomento de los sectores social y económico", en este caso, el F002 realiza "fomento", término que se define por la Real Academia de la Lengua Española (RAE) como la "acción de la administración consistente en promover, normalmente mediante incentivos económicos o fiscales, que los particulares realicen por sí mismos actividades consideradas de utilidad general" y entre sus sinónimos está el término "estimulo".

Aplicando el "Método de Diseño Inverso", se identifica que el problema público de "*Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano enfrentan condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos*" es causado de forma directa por: 1) Insuficiente oferta de superficies territoriales comercializables para el desarrollo de proyectos turísticos a precios competitivos, 2) Inadecuadas capacidades por parte del FONATUR para la administración de sus inversiones patrimoniales, 3) Limitadas capacidades técnicas de los inversionistas para la elaboración de proyectos de inversión y 4) Insuficientes capacidades técnicas de los gobiernos de entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas, para que desarrollen instrumentos de planeación de inversiones en el sector turístico. En ese sentido, las causas identificadas son plenamente consistentes con los mecanismos de intervención que se generan por el Pp.

Para dimensionar el problema público, se emplea como indicador a la "Tasa de crecimiento de la oferta de servicios turísticos en las entidades federativas", puesto que no se detectó la existencia de alguna encuesta con representatividad nacional que permita diseñar un indicador para medir directamente la relación causal que existe entre los resultados generados por los mecanismos de intervención del Pp y el grado en que éstos permiten que haya "condiciones estimulantes para el desarrollo de proyectos", así como del hecho que para medir de forma robusta un objetivo como el definido se deben superar complejos retos metodológicos y se requiere de presupuesto por parte del FONATUR para la recolección y monitoreo de la información que se emplee en el cálculo del indicador, para lo cual el FONATUR no cuenta con los recursos necesarios. Ante tal situación, una alternativa viable es la definición de un indicador *proxy*, el cual, si bien no permite establecer una relación causal entre su valor y las acciones del Pp F002, sí permite medir de forma indirecta e indicativa la manera en que se está logrando alcanzar el objetivo de generar "condiciones estimulantes para el desarrollo de proyectos". En ese sentido,



se emplea, como *proxy*, el indicador de “Tasa de crecimiento de oferta de servicios turísticos en las entidades federativas” debido a que el crecimiento de servicios turísticos es indicativo de que las condiciones del mercado turístico mejoran para los inversionistas, puesto que para que haya mayor inversión, en teoría, se deben percibir más atractivas las condiciones del mercado. Se aclara que al ser este un indicador *proxy* su valor solamente es indicativo o un referente con relación a la situación que podría estar ocurriendo con el logro del objetivo de “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano enfrentan condiciones estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, puesto que el crecimiento de la oferta de servicios turísticos en las entidades federativas no solamente es afectada por los mecanismos de intervención del Pp F002 sino también por múltiples factores externos y propios del contexto de cada entidad federativa y destino turístico como son, por ejemplo, la percepción de inseguridad, la ocurrencia de fenómenos naturales, la estabilidad macroeconómica, la complejidad del trámite de permisos, etc; por lo que, la entrega por parte del Pp F002 de sus mecanismos de intervención es de esperarse que incidan de alguna forma en el fomento del incremento de la inversión en servicios turísticos, y con ello, en el crecimiento de la oferta de dichos servicios, pero no se puede establecer una relación causal directa sobre el grado de incidencia que los mecanismos de intervención del Pp tienen en la reducción o incremento de la oferta de servicios.

La oferta de servicios turísticos en las entidades federativas en México se cuantifica en función del inventario que reporta cada entidad con relación al número de establecimientos, cuartos, restaurantes, agencias de viajes y arrendadoras de servicios. En ese sentido, en México en 2022, que es el último año para el que se cuenta con información, se identificaron 914,828 servicios, de los cuales en su gran mayoría son cuartos para hospedaje con 881,022, seguidos de establecimientos como restaurantes, bares, parques recreativos... con 25,497.

Tabla 3. Tipos de servicios turísticos en 2022

Tipo de servicio	Número
Arrendadoras de Autos	1,591
Centros de Convenciones	1,199
Cuartos	881,022
Establecimientos	25,497
Guías de Turistas	5,519

Fuente: Elaboración propia con datos de <https://datatur.sectur.gob.mx/SitePages/InventarioTuristico.aspx>



A nivel de entidad federativa Quintana Roo es quien cuenta con la mayor oferta de servicios turísticos con 129,479, cifra que está muy por encima de la segunda entidad que es Jalisco con 85,282. Asimismo, la Ciudad de México se encuentra en tercer lugar con 54,603.

Tabla 4. Distribución de servicios turísticos por entidad federativa en 2022

Estado	Suma de Total
Quintana Roo	129,479
Jalisco	85,282
Ciudad de México	54,603
Veracruz	54,122
Nayarit	37,425
Guanajuato	33,927
Guerrero	33,891
Oaxaca	32,456
Puebla	32,297
Baja California	30,726
Estado de México	29,601
Tamaulipas	29,282
Baja California Sur	29,230
Sinaloa	28,164
Chiapas	25,583
Chihuahua	24,407
Sonora	24,298
Nuevo León	23,319
Michoacán	19,100
Yucatán	17,373
San Luis Potosí	16,676
Querétaro	16,619
Coahuila	15,564
Hidalgo	15,504
Morelos	13,809
Tabasco	13,705
Colima	9,203
Zacatecas	8,308
Campeche	8,247



Aguascalientes	8,228
Durango	8,017
Tlaxcala	6,383
Total general	914,828

Fuente: Elaboración propia con datos de <https://datatur.sectur.gob.mx/SitePages/InventarioTuristico.aspx>

Si se considera la “Tasa de crecimiento de la oferta de servicios turísticos en las entidades federativas” registrada en 2022, se tiene que fue de 1.57, la cual es positiva y refleja el incremento que hubo de 900,721 servicios turísticos en 2021 a 914,828 en 2022. Cabe precisar que la tasa de crecimiento muestra la forma en que se ha expandido con el tiempo la oferta de estos servicios

Las unidades de análisis que aquejan el problema de enfrentar “condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos” son los “actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”, mismos que se integran por las siguientes tipologías: 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos (50), 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR (5), 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística (17) y 4) Gobiernos de entidades federativas y municipios, dependencias y otras entidades públicas (0). En 2024 se cuantifican en 72. Asimismo, considerando que el ejercicio fiscal actual aún no finaliza, quizá una aproximación más pertinente para cuantificar a la población potencial del Pp F002 es tomar los datos de 2023: 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos (37), 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR (6), 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística (44) y 4) Gobiernos de entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas (5); en 2023 se cuantificaron en 92.

Como se puede apreciar la población que aqueja el problema público que son los “actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano” surge de un proceso de “autoselección” y es factible su sistematización en función de la demanda que hay de los mecanismos de intervención, ya que los 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos, 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR, 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística y 4) Gobiernos de entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para ser afectados por el problema deben de



requerir o desear demandar alguno de los mecanismos de intervención del Pp, en función de su interés por generar o realizar una inversión en el sector turístico mexicano. En ese sentido, se aclara que el tamaño de población afectada y la demanda de intervenciones del Pp en cada ejercicio fiscal no depende en ningún momento del FONATUR, sino de la necesidad, y con ello de la demanda, que surja en las unidades de análisis.

Se identifica que los efectos generados por el problema público de *“Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano enfrentan condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”* son los siguientes: bajos niveles de inversión en el sector turístico mexicano, elevado desarrollo de proyectos turísticos no sustentables, lo que se traduce en una limitada generación de empleos en el sector turístico, situación que, a su vez, genera que haya una limitada detonación de círculos virtuosos en los diversos sectores económicos en los destinos turísticos; lo cual en una última instancia genera como efecto de mayor amplitud que haya un inadecuado desarrollo del sector turístico en México.

Con relación a la situación en 2023, que es el año con la información más actualizada, del desarrollo del sector turístico en México, para su medición un buen indicador es la Variación anual del Producto Interno Bruto Turístico (PIB Turístico), la cual fue de 4.8 con relación a 2022,¹² cifra que es positiva, considerando que en 2020 con relación a 2019 fue de -25.8.

Se emplea el indicador de “Variación porcentual anual del Producto Interno Bruto Turístico”, como *proxy*, debido a que la medida en que varía porcentualmente la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) del sector turismo es indicativa de que hay algún tipo de “desarrollo adecuado del sector turístico en México”, puesto que si el indicador se mueve en sentido ascendente, una variación porcentual positiva indica que la actividad económica durante el año en el sector turístico se incrementó, lo que permite inferir que con ello, de cierta forma, también hubo un incremento del desarrollo, puesto que el sector creció económicamente.

Es importante precisar que en la descripción y caracterización del problema público no se identifica que haya afectaciones diferenciadas en la población asociadas a la pertenencia de un grupo de edad o ámbito de residencia como, por ejemplo, ser mujer, niñas, niños y adolescentes, jóvenes, adultos mayores, pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos, personas con discapacidad o población rural. Asimismo, se precisa que

¹² datatur.sectur.gob.mx, “Resultados de la Actividad Turística Marzo, 2024”, [https://datatur.sectur.gob.mx/RAT/RAT-2024-03\(ES\).pdf](https://datatur.sectur.gob.mx/RAT/RAT-2024-03(ES).pdf)



tampoco se identifica que el problema público tenga afectaciones en aspectos relacionados con el medio ambiente.

2.3. Evolución del problema

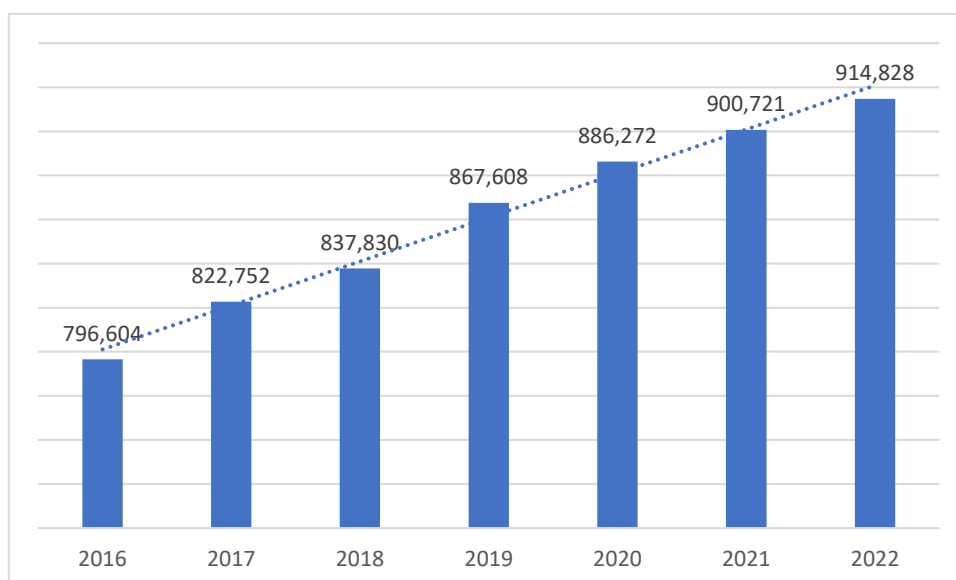
De acuerdo con los Aspectos en esta sección se debe realizar un análisis con información de tipo cuantitativo y/o cualitativo de la evolución del problema o necesidad que se pretenda atender con el programa propuesto o con cambios sustanciales, y en su caso, considerando las distintas regiones y grupos afectados o involucrados, con el fin de identificar cambios en el tiempo que puedan aportar a la determinación de las causas y consecuencias del problema o necesidad, destacando por qué es importante su atención.

En esta sección se presenta la evolución que ha tenido en los últimos años el problema público de *“Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano enfrentan condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”*.

Como ya se refirió con anterioridad, la forma factible más pertinente de estimar la magnitud del problema público es el indicador de “Tasa de crecimiento de la oferta de servicios turísticos en las entidades federativas”; esto como consecuencia de que no se detectó la existencia de alguna encuesta con representatividad que proporcione información sobre las condiciones que enfrentan los inversionistas en el sector turismo para el desarrollo de sus proyectos, por lo que, como indicador *proxy*, mediante el cual se puedan inferir las condiciones, se emplea el crecimiento de servicios turísticos debido a que si éstos crecen, ello es indicativo de que las condiciones para el desarrollo de proyectos mejoran, puesto que refleja si hay o no una mayor inversión en el mercado y para que ello ocurra, el sector turístico debe ser atractivo.

La oferta de servicios turísticos en las entidades federativas en México se cuantifica en función del inventario que reporta cada entidad con relación al número de establecimientos, cuartos, restaurantes, agencias de viajes y arrendadoras de servicios. En ese sentido, en México en el periodo 2016 a 2022 se identifica que ha habido un incremento sostenido en el número de servicios turísticos, pasando de 796,604 en 2016 a 914,828 en 2022, cual es indicativo de que en siete años se incrementaron en 118,224 los servicios.

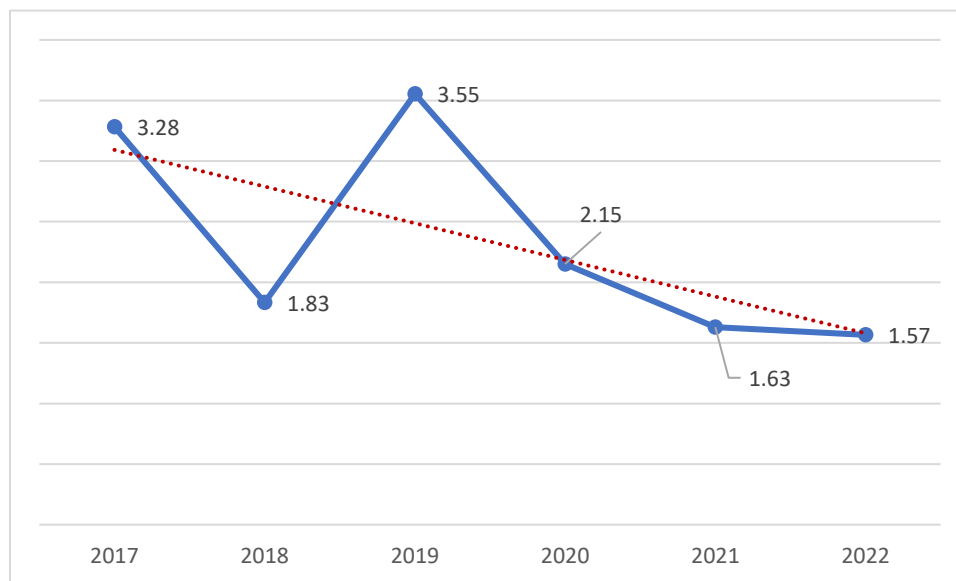
Gráfica 1. Evolución de la oferta de servicios turísticos en México



Fuente: Elaboración propia con datos de <https://datatur.sectur.gob.mx/SitePages/InventarioTuristico.aspx>

No obstante, que ha habido un incremento sostenido en el número de servicios turísticos, una medida más precisa para estimar la forma en que se ha expandido con el tiempo la oferta de estos servicios es una tasa de crecimiento, puesto que no se ha crecido de la misma forma en un ejercicio fiscal con respecto a otro. En ese sentido, se identifica que en 2022 se tuvo una tasa de 1.57 con relación a 2021; destacando que en 2019 fue el año en que se tuvo la tasa más alta con 3.55, la cual se redujo en 2020 y 2021 como consecuencia de la pandemia generada por el virus del SARS-COV2 o Covid 19. Es importante precisar que para todos los años en el periodo 2017 a 2022 se tuvieron tasas de crecimiento positivas. Adicionalmente, partir del análisis de las tasas de crecimiento entre 2017 y 2022 se observa que en general hay una tendencia a la baja en el crecimiento de los servicios turísticos, lo cual se buscará revertir mediante las acciones del Pp F002.

Gráfica 2. Evolución de la Tasa de crecimiento de la oferta de servicios turísticos en las entidades federativas



Fuente: Elaboración propia con datos de <https://datatur.sectur.gob.mx/SitePages/InventarioTuristico.aspx>

A partir de los datos presentados es posible dimensionar que el problema público de “*Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano*” enfrentan condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, muestra una tendencia a ser más agudo, puesto que la velocidad a la que se incrementa la oferta de servicios turísticos en las entidades federativas en general es más lenta cada año. En ese sentido, se puede inferir que en el mercado hay “condiciones poco estimulantes para el desarrollo de proyectos”.

Con relación a la evolución de las unidades de análisis que aquejan el problema de enfrentar “condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos” que son los “actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”, se tiene que la siguiente cuantificación:

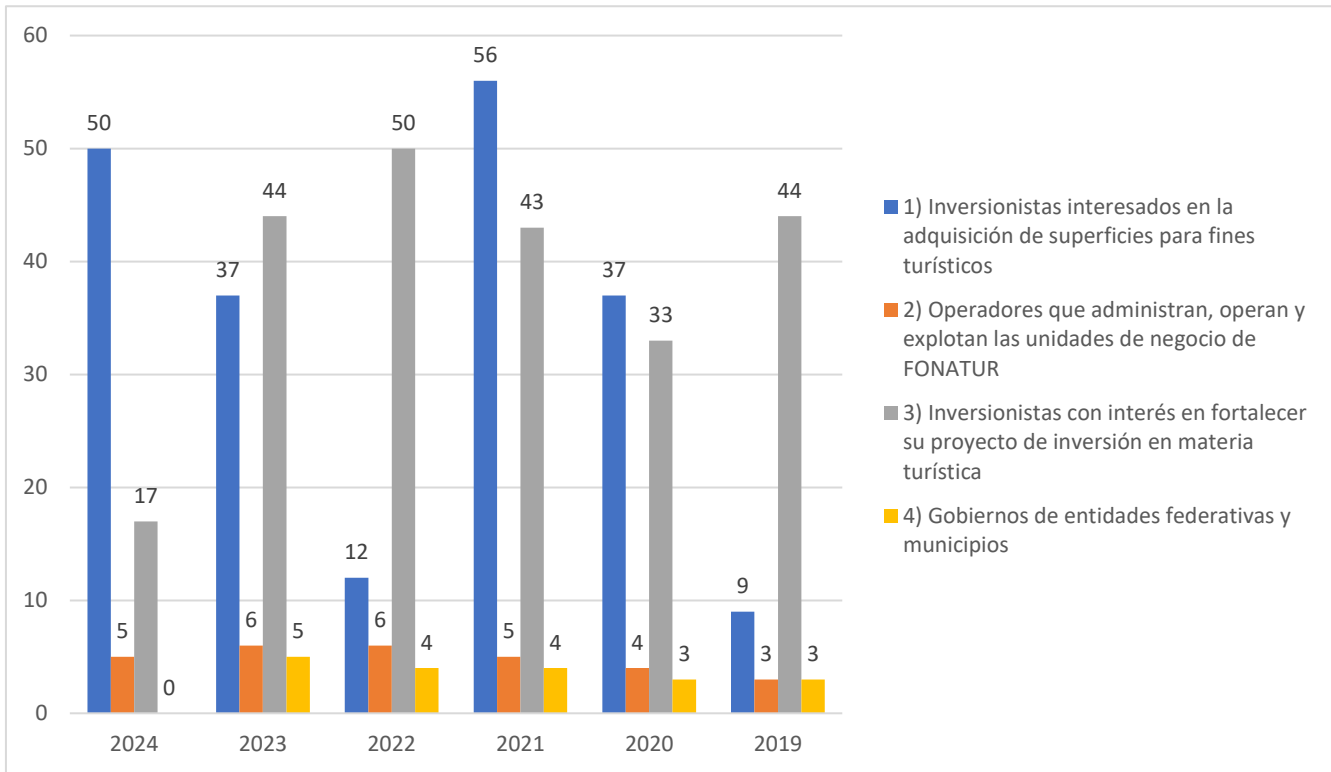
- 2024.- 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos (50), 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR (5), 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística (17) y 4) Gobiernos de entidades federativas,



municipios, dependencias y otras entidades públicas (0). En 2024 se cuantifican en 72.

- 2023.- 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos (37), 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR (6), 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística (44) y 4) Gobiernos de entidades federativas y municipios (5). En 2023 se cuantificaron en 92.
- 2022.- 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos (12), 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR (6), 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística (50) y 4) Gobiernos de entidades federativas y municipios (4). En 2022 se cuantificaron en 72.
- 2021.- 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos (56), 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR (5), 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística (43) y 4) Gobiernos de entidades federativas y municipios (4). En 21 se cuantificaron en 108.
- 2020.- 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos (37), 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR (4), 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística (33) y 4) Gobiernos de entidades federativas y municipios (3). En 2020 se cuantificaron en 77.
- 2019.- 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos (9), 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR (3), 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística (44) y 4) Gobiernos de entidades federativas y municipios (3). En 2019 se cuantificaron en 59.

Gráfica 3. Evolución del número de “actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano” entre 2019 y 2023



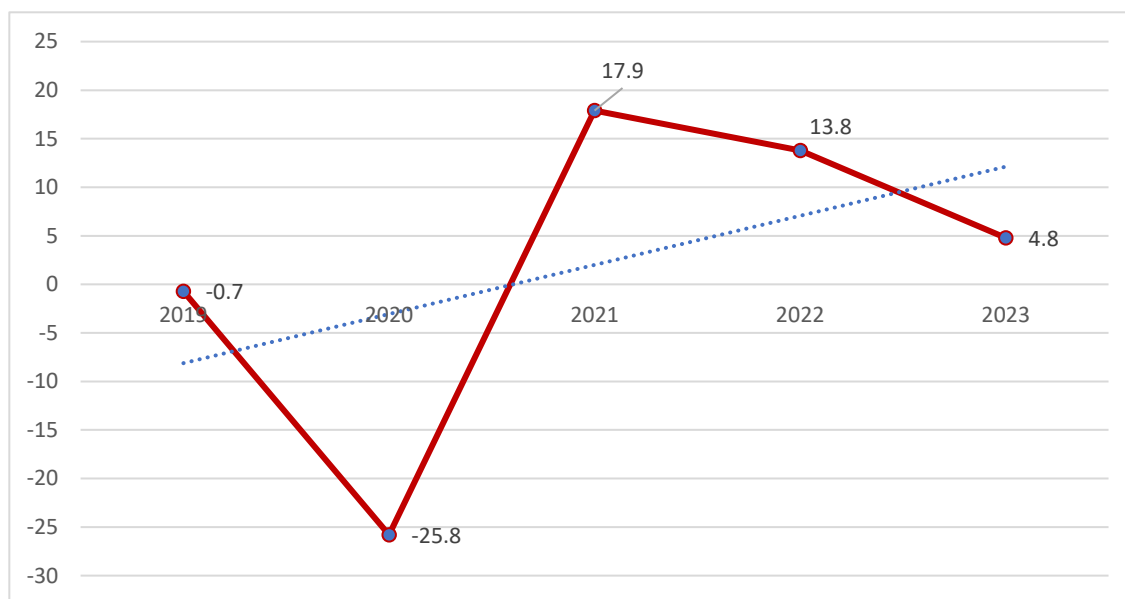
Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por las áreas del FONATUR.

Como se puede apreciar en la gráfica previa no hay ninguna relación entre la población potencial y objetivo de los “actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano” en un ejercicio fiscal con respecto a otro. Situación que se debe a que el Pp F002 no atiende de manera inercial cada año a unas mismas unidades de análisis, sino que quienes aquejan el problema surgen de un proceso de “autoselección”, ya que para ser afectados los actores por el problema deben de requerir o desear demandar alguno de los mecanismos de intervención del Pp, en función de su interés por generar o realizar una inversión en el sector turístico mexicano. En ese sentido, se reitera que el tamaño de población afectada y la demanda de intervenciones del Pp en cada ejercicio fiscal no depende en ningún momento del FONATUR, sino de la necesidad, y con ello de la demanda, que surja en las unidades de análisis., mismas que tampoco son las mismas de un ejercicio fiscal con respecto a otro.



Con relación a la evolución que ha tenido en los años 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023 la Variación anual del Producto Interno Bruto Turístico (PIB Turístico) como indicador del desarrollo del sector turístico en México, se tiene que en 2019 fue de -0.7 con relación a 2018 y en 2020 como consecuencia de pandemia generada por el virus del SARS-COV2 o Covid 19 hubo una caída de -25.8, mientras que en 2021 hubo una mejora importante con 17.9, la cual se desaceleró para 2022 con 13.8 y en el periodo de 2023 y 2022 la variación fue solamente de 4.8. Siendo este último dato indicativo de que el desarrollo en el sector turístico se ha desacelerado en los últimos 3 años.

Gráfica 4. Evolución de la Variación anual del Producto Interno Bruto Turístico entre 2019 y 2023



Fuente: datatur.sectur.gob.mx, “Resultados de la Actividad Turística Marzo, 2024”, [https://datatur.sectur.gob.mx/RAT/RAT-2024-03\(ES\).pdf](https://datatur.sectur.gob.mx/RAT/RAT-2024-03(ES).pdf), página 36.

Finalmente, con relación a evolución de posibles afectaciones diferenciadas del problema público, se concluye que dicho análisis no le aplica debido a que la problemática no la padece algún grupo poblacional ni territorio de forma concreta.

2.4. Experiencias de atención

De acuerdo con los Aspectos en esta sección se analizarán, cuando sea aplicable, experiencias de políticas públicas, en el ámbito nacional o internacional, que tuvieron o tienen como objetivo la atención de temáticas similares al problema o necesidad que se



pretende atender, señalando sus logros, las áreas de oportunidad o debilidades que presentaron, así como sus principales resultados. Esta información complementará el análisis de las causas y consecuencias del problema o necesidad e incorporará en el diseño del programa propuesto o cambios sustanciales, los elementos exitosos o de riesgo de otras estrategias.

Se realizó una búsqueda de la existencia de políticas públicas o Pp similares al F002 en el ámbito internacional y nacional y como resultado se identifica que la experiencia de atención más aproximada al diseño del Pp F002 en 2024 es el mismo Pp F002 con su diseño que tuvo hasta hace algunos años. Al respecto, el Pp F002 ha sido objeto de tres evaluaciones externas: en 2015 de una Evaluación en materia de Diseño y en 2016 y 2023 de Evaluaciones de Consistencia y Resultados, entre los principales hallazgos de cada evaluación se encuentran los siguientes:

- “Evaluación de diseño del Programa F002 Desarrollo de infraestructura para el fomento y promoción de la inversión en el sector turismo, 2015”, realizada por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM):
 - El programa cuenta con un documento de diagnóstico que identifica el problema que busca atender, el cual es presentado como un hecho negativo que puede ser revertido.
 - El documento de diagnóstico del programa no define unidades de medida para ninguna de las poblaciones (potencial y objetivo). Por lo anterior tampoco es posible identificar una metodología ni fuentes de información para la cuantificación y determinación de los tipos de población.
 - El Manual Único Sustantivo de FONATUR define todos los procesos y procedimientos que deben llevarse a cabo en la institución para cumplir con todos sus deberes y responsabilidades.

- “Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa F002 Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico, 2016”, realizada por Valora Consultoría S.C:
 - Tanto el diagnóstico del programa como el árbol de problema especifican el problema a resolver como un hecho negativo: “Los destinos turísticos



cuentan con bajos niveles de inversión para el desarrollo del sector turismo”.

- No se cuenta con un concepto para definir “bajos niveles de inversión.
 - La población objetivo no se encuentra correctamente caracterizada. Ello inhibe la capacidad de enfoque del programa y la eficacia de sus acciones, de las que se espera un mayor impacto en el sector y contribuyen a atender el problema objeto del Pp.
 - El árbol de problema presenta áreas de mejora en la definición de las causas y los efectos derivados del problema identificado.
- “Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa F002 Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico, 2023”, realizada por la Persona Física, Fernando Román Márquez Colín:
- El Diagnóstico del Pp F002 no presenta las secciones: evolución del problema; experiencias de atención; cuantificación de la población objetivo; frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo; análisis de alternativas; modalidad del programa; análisis de similitudes o complementariedades; presupuesto; impacto presupuestario y fuentes de financiamiento. Asimismo, un área de mejora importante es que “estado actual del problema” no se establece cuáles son los “destinos con potencial turístico”, los cuales en el Diagnóstico se refiere que son quienes aquejan el problema público construido, ni tampoco se cuantifica la magnitud con que se presenta el problema de “bajos niveles de inversión para el desarrollo del sector”.
 - El problema público que se busca atender es “Los destinos con potencial turístico presentan bajos niveles de inversión para el desarrollo del sector”. El equipo evaluador considera que su enfoque no es el más pertinente posible debido a que las acciones que se realizan en el marco del Pp no inciden de forma directa en revertir que haya “bajos niveles de inversión para el desarrollo del sector”.



- En el Diagnóstico se define a la población potencial como “destinos turísticos donde sería factible promover la inversión turística”, los cuales se integran por todos los estados y municipios de México (32 entidades federativas y 2,445 municipios). Mientras que la población objetivo se define como los destinos turísticos “donde se detecten zonas con potencial turístico, así como los inversionistas, Mipymes y grupos sociales, que forman parte de la población económicamente activa y tienen interés en impulsar proyectos de inversión turística”, para los cuales no se presenta una cuantificación, por lo que se considera que no está identificada correctamente la población objetivo. Cabe precisar que no se presenta una caracterización de las unidades de análisis que se refiere que integran la población potencial y objetivo.
- Debido a que mediante el Pp F002 se generan mecanismos de intervención relacionados con el fomento de la inversión en el sector turístico, se considera que la modalidad presupuestaria del Pp es consistente con su objetivo central, puesto que una de las finalidades de los Pp modalidad “F” es promover y/o fomentar al sector económico.
- El FONATUR cuenta con Manuales Únicos Sustantivos (MUS) mediante los cuales documenta de forma sólida los procesos que se ejecutan por el Pp F002 con relación a: recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes, selección de destinatarios, entrega de mecanismos de intervención y generación de mecanismos de intervención.

Asimismo, en el Ramo Administrativo 10.- “Economía” se identificó como experiencia de atención similar a la del Pp F002 al Pp F005.- “Asistencia técnica y capacitación al sector minero y su cadena de valor” a cargo de la UR denominada “Fideicomiso de Fomento Minero” (FIFOMI). Al respecto, destaca que los Pp F002 y F005 son operados por UR que tienen como figura jurídica ser fideicomisos públicos.

El objetivo del Pp F005 definido en su MIR 2024 es “Las micro, pequeñas y medianas empresas mineras fortalecen sus capacidades operativas”, sus mecanismos de intervención definidos en su MIR 2024 son: 1) Cursos de capacitación impartidos sobre exploración, explotación y beneficio de minerales y 2) Asistencias técnicas en materia de exploración, explotación y beneficio de minerales, proporcionadas. Asimismo, destaca que los indicadores para medir los resultados del Pp F005 son: “Porcentaje de mejora en el aprendizaje en cursos de capacitación”, “Porcentaje de micro, pequeñas y medianas



empresas mineras que consideran haber fortalecido sus capacidades operativas” y “Porcentaje de aplicación de recomendaciones de las visitas de asistencia técnica”. Los principales resultados obtenidos por parte de los indicadores en los ejercicios fiscales 2023 y 2022 son los siguientes:

- “Porcentaje de mejora en el aprendizaje en cursos de capacitación”.- 134.39 en 2022 y 143.79 en 2023.
- “Porcentaje de micro, pequeñas y medianas empresas mineras que consideran haber fortalecido sus capacidades operativas”.- 97.37 en 2022 y 99.21 en 2023.
- “Porcentaje de aplicación de recomendaciones de las visitas de asistencia técnica”.- 33.33 en 2022 y 68.42 en 2023.

En el ejercicio fiscal 2016 se realizó la “Evaluación de Diseño 2016 del Programa F005: Asistencia técnica y capacitación al sector minero y su cadena de valor” por el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Entre los principales hallazgos se identificó que el Pp no contaba con un diagnóstico de política pública y tampoco tenía definidas a sus poblaciones potencial y objetivo.¹³ En ese sentido, como resultado de la atención a las recomendaciones de la evaluación se elaboró un diagnóstico del Pp F005 y se rediseñó su MIR.

A manera de conclusión, si bien el Pp F002 a lo largo del tiempo ha contado con un diagnóstico de política pública, el mismo hasta la fecha no ha mostrado solidez técnica en sus contenidos debido a que, hasta antes del presente documento, no se contaba con una definición, cuantificación y caracterización claras de poblaciones potencial y objetivo, así como con todos los apartados considerados en los Aspectos. En ese sentido, a partir del cambio sustancial que está teniendo el Pp F002, se espera que mediante el presente diagnóstico se superen los desafíos que ha mostrado a lo largo de los últimos años el Pp. Asimismo, se destaca como experiencia de política pública que el F002 ha contado con la modalidad presupuestaria F.- “Promoción y fomento” como la más pertinente posible para realizar sus acciones de política pública. Finalmente, como experiencia de atención se

¹³ *Transparencia Presupuestaria*, “Evaluación de Diseño 2016 del Programa F005: Asistencia técnica y capacitación al sector minero y su cadena de valor”, <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/programas/sed/evaluaciones/2016/10f005phdi16.pdf>



destaca que el Pp F002 tiene ampliamente documentada su implementación a través de los Manuales Únicos Sustantivos (MUS) del FONATUR.

Con relación al Pp F005.- “Asistencia técnica y capacitación al sector minero y su cadena de valor” a cargo del (FIFOMI) se destaca, como experiencia de atención, que hay otros Pp en la Administración Pública Federal que son operados por UR que tienen una figura jurídica de fideicomiso público y cuentan con una modalidad presupuestaria F.- “Promoción y fomento”; lo cual refiere a que dicha modalidad es la más pertinente para realizar acciones de fomento o estímulo de alguna actividad. También, se destaca que al igual que el Pp F005, el F002 podría fortalecer su diagnóstico y MIR si atiende las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas que ha sido objetivo. Finalmente, como experiencia de atención, no se considera pertinente que el Pp F002 retome a nivel Propósito indicadores similares a los del F005 porque entre sus mecanismos de intervención no brinda capacitación ni asistencia técnica con fines de retroalimentar las acciones realizadas por empresas.

Por otro lado, a nivel internacional se identifican las siguientes dependencias de gobierno que llevan a cabo actividades similares a las del programa presupuestario F002 en materia de fomento a la inversión e infraestructura y apoyo técnico a proyectos de inversión.

FONTUR, Colombia¹⁴

El Fondo Nacional de Turismo (FONTUR) es una entidad gubernamental responsable de financiar y promover proyectos de desarrollo turístico en Colombia. Al igual que el Pp F002, FONTUR fomenta la inversión en infraestructura turística mediante obras de construcción y renovación de instalaciones. También impulsa el desarrollo de nuevos destinos turísticos a través de inversiones en infraestructura básica y turística.

Además, FONTUR implementa acciones para mejorar la competitividad y la profesionalización del sector. Ofrece un fondo de becas con programas de pregrado, posgrado y bilingüismo en turismo, dirigido tanto a prestadores de servicios turísticos como a estudiantes. Asimismo, lleva a cabo proyectos de capacitación y desarrollo de capacidades para fortalecer el sector turístico en Colombia.

¹⁴ Fondo Nacional de Turismo. FONTUR, Recuperado el 28 de junio de 2024, de <https://fontur.com.co/es>



SEGITTUR, España¹⁵

La Sociedad Mercantil Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas (SEGITTUR) es una entidad dependiente del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, adscrita a la Secretaría de Estado de Turismo en España. SEGITTUR es responsable de impulsar la innovación en el sector turístico, tanto público como privado, generando y gestionando la tecnología, el conocimiento y la innovación necesarios para mejorar la competitividad, calidad y sostenibilidad en los ámbitos medioambiental, económico y social del turismo.

Al igual que el programa presupuestario F002, SEGITTUR promueve la difusión de conocimiento mediante la compartición de experiencias de buenas prácticas, conocimientos e innovación tecnológica. También fomenta la internacionalización de las PYMEs turísticas, acompañándolas en la apertura de nuevos mercados, impulsando la exportación de sus productos y servicios, y facilitando el acceso a los fondos españoles de cooperación internacional. Además, brinda apoyo y promociona el ecosistema emprendedor turístico español.

SEGITTUR cuenta con un proyecto de Destinos Turísticos Inteligentes, un modelo de desarrollo turístico basado en los conceptos de gobernanza, innovación, tecnología, sostenibilidad y accesibilidad, con el objetivo de garantizar el presente y el futuro del turismo.

Turismo de Portugal¹⁶

Turismo de Portugal, entidad adscrita al Ministerio de Economía, es la autoridad nacional de turismo responsable de la promoción, puesta en valor y sostenibilidad de la actividad turística en Portugal. Su misión incluye apoyar el desarrollo de la infraestructura turística y la inversión en el sector, así como desarrollar la formación de recursos humanos, compartiendo objetivos similares con el Pp F002.

Turismo de Portugal apoya la inversión turística proporcionando apoyo técnico y financiero a entidades públicas y privadas, gestionando instrumentos de apoyo financiero y fomentando prácticas de excelencia. Este apoyo técnico y financiero busca aumentar la calidad de la infraestructura turística, desarrollar nuevos productos, transformar modelos

¹⁵ SEGITTUR, “Ejes de actuación”, Recuperado el 28 de junio de 2024, de <https://www.segittur.es/ejes-de-actuacion/>

¹⁶ Turismo de Portugal, “Desenvolver e apoiar empresas”, Recuperado el 28 de junio de 2024, de <https://www.turismodeportugal.pt/pt/o-que-fazemos/desenvolver-apoiar-empresas/Paginas/default.aspx>



de negocio y respaldar la innovación, el emprendimiento y las empresas emergentes del sector turístico.

Además, Turismo de Portugal promueve la innovación y el emprendimiento mediante sociedades de capital riesgo, inversión inmobiliaria y garantía recíproca, apoyando a startups turísticas con programas como el de Fomento de la Innovación en el Turismo (FIT). Asimismo, fomenta el uso de la tecnología en la cadena de valor del turismo, promoviendo soluciones en sostenibilidad y big data.

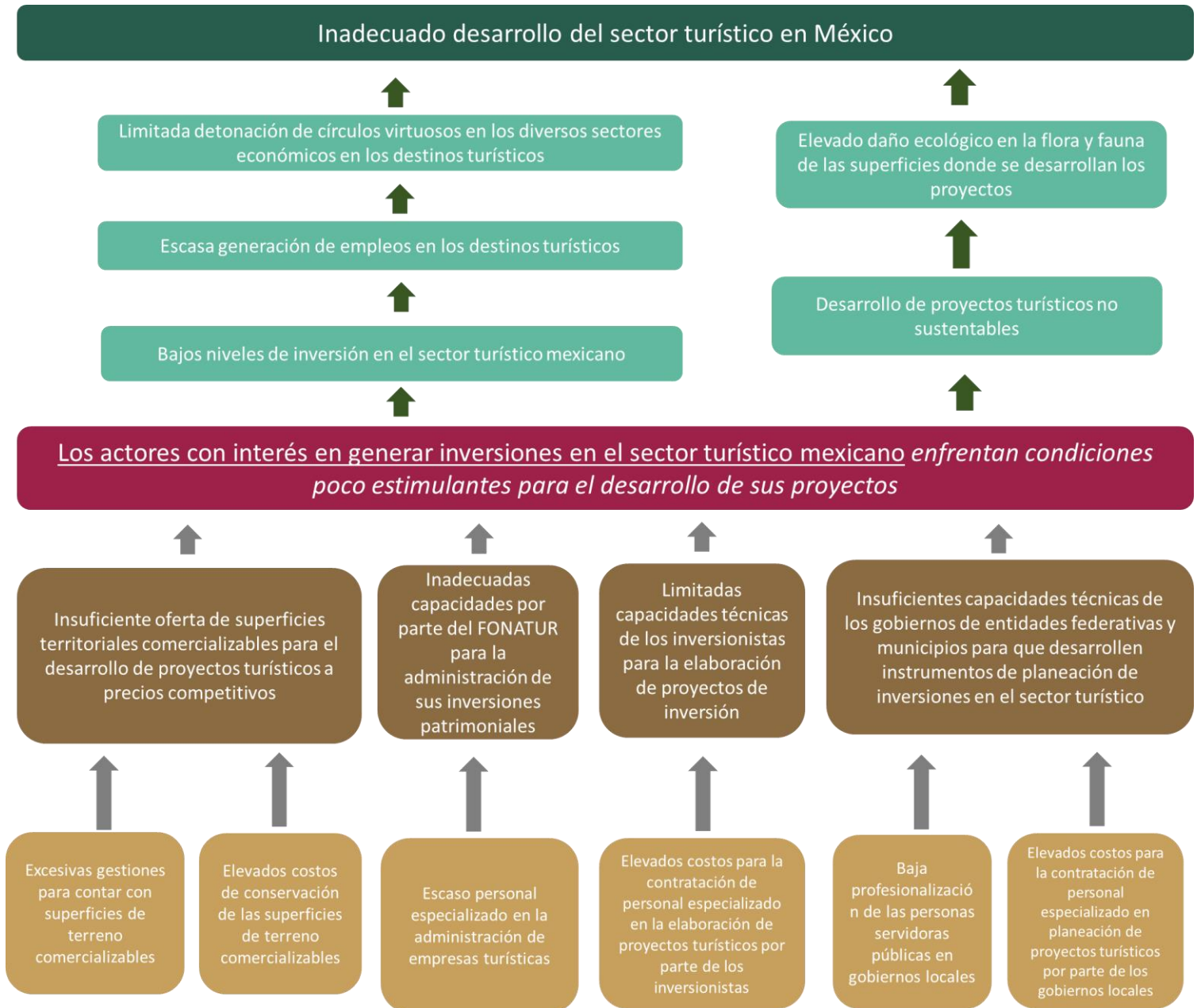
Por otro lado, Turismo de Portugal contribuye a la cualificación de la oferta turística interviniendo en la gestión territorial, promoviendo una adecuada política de planificación turística y estructuración de la oferta.

2.5. Árbol de problemas

El árbol del problema es un esquema en donde se presentan de manera explícita las causas estructurales, causas intermedias y efectos del problema o necesidad que pretenden atenderse con un Pp. El objetivo de este apartado es ayudar a entender la problemática a resolver al presentar de manera esquemática un encadenamiento de causas y efectos¹⁷. En donde las causas son los elementos o situaciones que provocan el problema, los efectos sus consecuencias directas o indirectas y en la parte superior se puede visualizar la última consecuencia que podría suscitarse de no atenderse la problemática.

¹⁷ *Diario Oficial de la Federación*, "Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención de Programas de Desarrollo Social", http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5089652&fecha=07/05/2009

Figura 3. Árbol de problemas



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas con funcionarios del FONATUR.



3. ANÁLISIS DE LOS OBJETIVOS QUE SE PRETENDEN ALCANZAR MEDIANTE EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO Y LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN EN EL SECTOR TURÍSTICO

3.1. Árbol de objetivos.

El árbol de objetivos es una representación de la situación esperada en el caso de que el problema que atiende un Pp fuese resuelto. Para construirlo, se parte del árbol del problema y se busca para cada causa y efecto planteado la situación contraria, es decir, todo lo negativo se expone de forma positiva.¹⁸

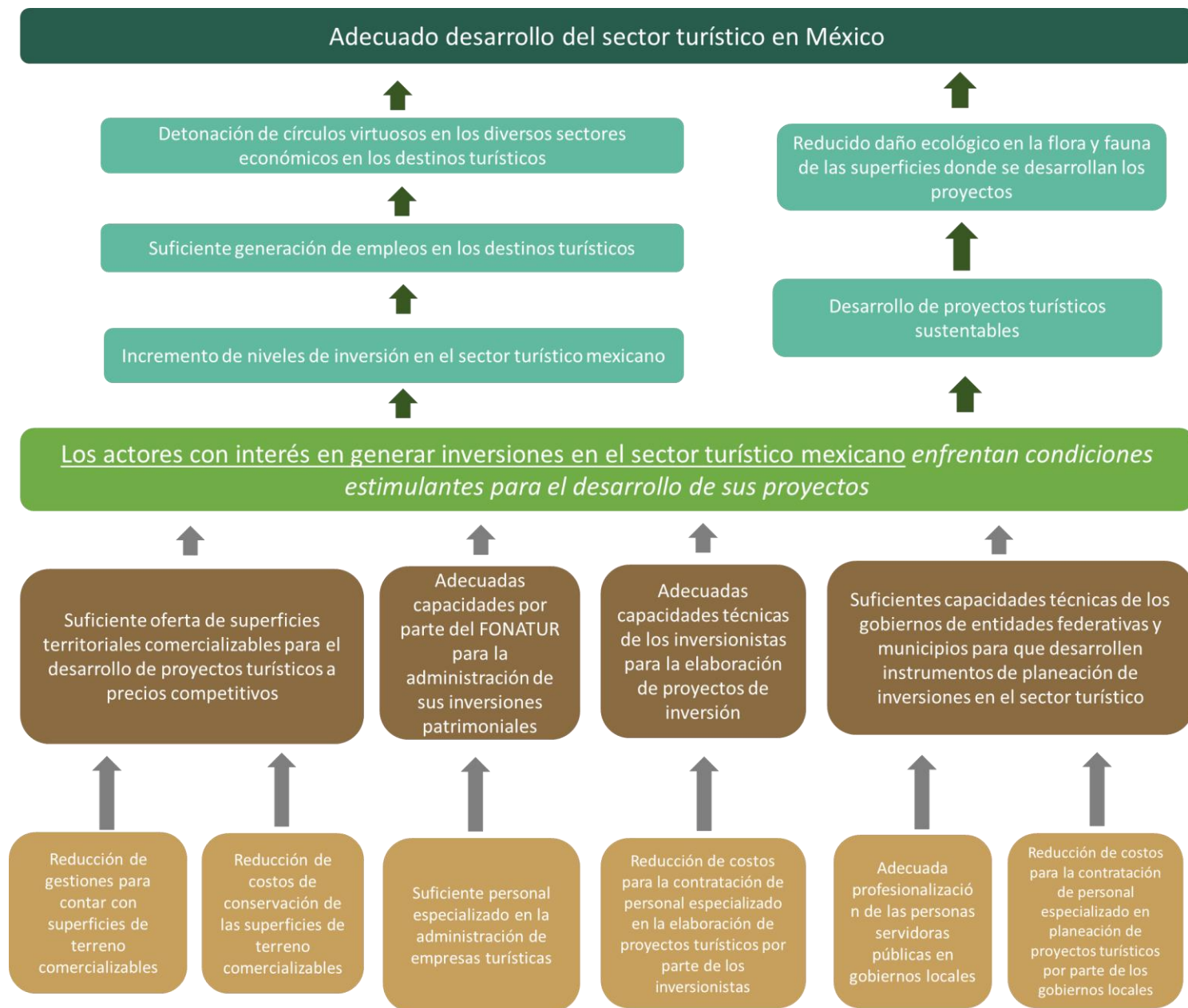
Es importante considerar que al convertir lo negativo en positivo, el problema se convierte en el objetivo principal del Pp; los efectos que generaba el problema ahora serán los fines que se persiguen con la solución de este y las causas se convertirán en los medios para solucionar el problema.¹⁹

¹⁸ CONEVAL, “Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados”, http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf, página 28.

¹⁹ *Ibíd.*



Figura 7. Árbol de Objetivos



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas con funcionarios del FONATUR.



3.2. Determinación de los objetivos del programa.

El objetivo central que busca generar el Pp F002 es:

“Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano enfrentan condiciones estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”

Se define como objetivo del Pp el anterior debido a que los mecanismos de intervención que se generan son: 1) Comercialización de superficies para fines turísticos, 2) Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR, 3) Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos de inversión en materia turística y 4) Asistencia Técnica proporcionada a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística; en ese sentido, lo que buscan es estimular el desarrollo de proyectos, y con ello, de forma directa o indirecta la inversión en el sector turístico, a través de mejorar las condiciones que enfrentan los *“Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”*. En ese sentido, si se comercializan superficies a precios competitivos se estimula para el desarrollo de proyectos, si se administra de forma adecuada las inversiones patrimoniales del FONATUR se estimula para el desarrollo de proyectos, si se brinda asesoría para el fortalecimiento de proyectos se estimula el desarrollo de los mismos y si se brinda asesoría a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para que desarrollen instrumentos de planeación de inversiones en el sector turístico, también con ello se busca estimular el desarrollo de proyectos.

Lo anterior es consistente con la naturaleza de los Pp modalidad F.- “Promoción y fomento”, puesto que éstos tienen como finalidad desarrollar “actividades destinadas a la promoción y fomento de los sectores social y económico”, en este caso, el F002 desarrolla actividades de “fomento”, término que se define por la Real Academia de la Lengua Española (RAE) como la “acción de la administración consistente en promover, normalmente mediante incentivos económicos o fiscales, que los particulares realicen por sí mismos actividades consideradas de utilidad general” y entre sus sinónimos está el término “estimulo”.

El objetivo de orden superior al que busca contribuir el Pp F002, es el siguiente:

“Contribuir a generar un adecuado desarrollo del sector turístico en México”

Los objetivos a nivel de mecanismos de intervención que busca alcanzar el Pp F002 son:

- *“Comercializar superficies para fines turísticos”*
- *“Supervisar la administración de inversiones patrimoniales del FONATUR”*



- *“Fortalecer el diseño técnico de los proyectos de inversión en materia turística”*
- *“Proporcionar Asistencia Técnica a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística”.*

3.3. Aportación del programa para el cumplimiento de los Ejes Generales del Plan Nacional de Desarrollo y de la Institución.

El FONATUR es una UR adscrita al Ramo Administrativo 21.- Turismo. En ese sentido, todos sus Pp deben estar alineados con los objetivos de dicho Ramo.

El Pp F002 se vincula con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, a través del Eje 3. “Economía”, mismo que tiene entre sus acciones el “Detonar el crecimiento”; en ese sentido, mediante la generación de condiciones estimulantes para el desarrollo de proyectos turísticos se busca como efecto positivo, en una segunda instancia, el mejorar los niveles de inversión en el sector turístico mexicano con lo cual se contribuye a detonar un crecimiento económico en el país.

El Pp F002 aporta al cumplimiento de los siguientes instrumentos del Sistema Nacional de Planeación Democrática: “Programa Sectorial de Turismo 2020-2024” y “Programa Institucional 2020-2024 del Fondo Nacional de Fomento al Turismo”.

El Pp F002 contribuye al cumplimiento del Programa Sectorial de Turismo 2020-2024 mediante los Objetivos Prioritarios: “2.- Impulsar el desarrollo equilibrado de los destinos turísticos de México”, “3.- Fortalecer la diversificación de mercados turísticos en los ámbitos nacional e internacional” y “4.- Fomentar el turismo sostenible en el territorio nacional” debido a que se busca dar cumplimiento a las Estrategias Prioritarias: 2.1.- “Impulsar proyectos de infraestructura para el desarrollo turístico integral y sostenible en las distintas regiones del país”, 3.1.- “Diversificar las estrategias de comercialización para incrementar los flujos turísticos y la inversión”, 3.2.- “Innovar en la promoción turística para impulsar el crecimiento del sector”, 4.2.- “Promover proyectos sostenibles para impulsar el desarrollo turístico” y 4.3.- “Fortalecer la planeación territorial para el aprovechamiento sostenible, la conservación y ampliación del patrimonio turístico”.

El Pp F002 se vincula con el “Programa Institucional 2020-2024 del Fondo Nacional de Fomento al Turismo” debido a que busca atender los Objetivos Prioritarios: “2.- Fomentar desarrollos turísticos en el país con un enfoque sostenible e incluyente” y “3.- Fomentar la inversión privada en el sector turístico nacional”. De forma concreta el Pp F002 aporta para



el logro de las Estrategias Prioritarias: 2.2.- “Asesorar a gobiernos estatales y municipales en materia de planeación turística en zonas y sitios con potencial turístico para su desarrollo ordenado y sostenible”, 2.3.- “Consolidar los desarrollos turísticos del FONATUR tomando en cuenta el entorno natural, urbano y arquitectónico, así como las actividades productivas del lugar para contribuir al impulso del turismo sostenible”, 2.4.- “Desarrollar proyectos turísticos en armonía con el entorno urbano y arquitectónico de la región que promuevan el equilibrio ecológico”, 3.1.- “Identificar bienes inmuebles susceptibles a ser comercializados para integrarlos en el inventario de terrenos del FONATUR”, 3.2. “Diseñar escenarios de negocios con inversionistas potenciales para desarrollar y consolidar proyectos turísticos”, 3.3.- “Actualizar el programa de avalúos para determinar el precio de venta de los lotes susceptibles a comercializar”, 3.4.- “Implementar la estrategia de venta, el programa anual y las acciones necesarias para comercializar los productos del FONATUR”, 3.5.- “Programar y ejecutar los requerimientos de promoción y fomento a la inversión nacional e internacional para dar seguimiento a la comercialización del FONATUR”.

En el artículo 44 de la Ley General de Turismo se establecen las funciones del Fondo y de forma concreta el Pp F002 contribuye a las siguientes:

- I. Elaborar estudios y proyectos que permitan identificar las zonas y áreas territoriales y de servicios susceptibles de ser aprovechadas en proyectos productivos y de inversión en materia turística;
- V. Promover, la creación de nuevos desarrollos turísticos en aquellos lugares que, por sus características naturales y culturales, representan un potencial turístico;
- VI. Adquirir, fraccionar, vender, arrendar, administrar y, en general, realizar cualquier tipo de enajenación de bienes muebles e inmuebles que contribuyan al fomento sustentable de la actividad turística;
- VII. Participar con los sectores público, social y privado en la constitución, fomento, desarrollo y operación de fideicomisos o empresas dedicadas a la actividad turística, cualquiera que sea su naturaleza jurídica;
- VIII. Realizar la promoción y publicidad de sus actividades;
- IX. Adquirir valores emitidos para el fomento a la actividad turística, por instituciones del sistema financiero o por empresas dedicadas a la actividad turística;



XI. Operar con los valores derivados de su cartera.

3.4. Vinculación con Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Respecto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el Pp F002 se vincula de la siguiente manera:

- ODS 8.- “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”.- Meta 9.- “Para 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales”.
- ODS 12.- “Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles”.- Meta 10.- “Elaborar y aplicar instrumentos que permitan seguir de cerca los efectos en el desarrollo sostenible con miras a lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales”.

4. IDENTIFICACIÓN Y ESTUDIO SOBRE LA POBLACIÓN O UNIDADES DE ANÁLISIS QUE AQUEJAN EL PROBLEMA PÚBLICO, MEDIANTE EL ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL, POBLACIÓN OBJETIVO Y POBLACIÓN ATENDIDA

De acuerdo con los Aspectos, el objetivo de este apartado es proveer información permita identificar el área de intervención del programa propuesto o con cambios sustanciales y las características de la población o área de enfoque que atendería, de acuerdo con lo señalado en el apartado Población del Anexo 1, con el fin de definir, cuando aplique, una estrategia de atención que corresponde a las particularidades de los grupos de atención o áreas de enfoque objetivo.

4.1. Identificación y caracterización de la población o área de enfoque potencial

De acuerdo con los Aspectos, en esta sección se identifica y especifica la cantidad total de población o área de enfoque que presenta la necesidad y/o problema que justifica el programa con cambios sustanciales y, por tanto, pudiera ser elegible para su atención; incluyendo, en su caso, características particulares socioeconómicas y demográficas.



La población potencial de un Pp se integra por el universo de unidades de análisis que aquejan el problema público que pretende atender. En ese sentido, el problema público que identifica el Pp F002 es: *“Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano enfrentan condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”*, en dicho problema la población potencial se define como *“Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”*.

Como consecuencia de que los mecanismos de intervención que se generan por el Pp F002 se entregan a cuatro distintas tipologías de unidades de análisis: 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos, 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR, 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística y 4) Gobiernos estatales y municipales, dependencias, y otras entidades públicas, las cuales son heterogéneas en su tipo, se utiliza para agruparlas el término *“Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”*, puesto que pese a ser heterogéneas las unidades de análisis, los cuatro tipos se caracterizan porque tienen el interés de *“generar”* una inversión en el sector turístico. Las unidades de análisis 1, 2 y 3 se caracterizan por estar conformadas por inversionistas que invierten un capital de forma directa, pero la unidad de análisis 4 atiende a gobiernos estatales y municipales, así como a dependencias públicas, unidades de análisis que, a través de sus instrumentos de planeación, en un momento posterior, pueden invertir de forma directa mediante el desarrollo de infraestructura, pero también pueden fomentar la inversión privada en sus ámbitos territoriales. En ese sentido, se considera pertinente emplear el término *“interés en generar inversiones”*, ya sea de forma directa o indirecta.

Como se puede apreciar, la población que aqueja el problema público que son los *“actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”* surge de un proceso de *“autoselección”* y es factible su sistematización en función de la demanda que hay de los mecanismos de intervención, ya que los 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos, 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR, 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística y 4) Gobiernos de entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para ser afectados por el problema deben de requerir o desear demandar alguno de los mecanismos de intervención del Pp, en función de su interés por generar o realizar una inversión en el sector turístico mexicano. En ese sentido, se aclara que el tamaño de población afectada y la demanda de intervenciones del



Pp en cada ejercicio fiscal no depende en ningún momento del FONATUR, sino de la necesidad, y con ello de la demanda, que surja en las unidades de análisis.

La cuantificación de la población potencial en 2024 es la siguiente: 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos (50), 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR (5), 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística (17) y 4) Gobiernos de entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas (0). En 2024 se cuantifican en 72. Asimismo, considerando que el ejercicio fiscal actual aún no finaliza, quizá una aproximación más pertinente para cuantificar a la población potencial del Pp F002 es tomar los datos de 2023: 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos (37), 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR (6), 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística (44) y 4) Gobiernos de entidades federativas y municipios (5); en 2023 se cuantificaron en 92.

A continuación, se presenta la caracterización de la población potencial del Pp F002 con datos de 2023:

1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos:

Se cuantifica que hubo 50 inversionistas que adquirieron 57 lotes ubicados en los CIP's del FONATUR, de los cuales 17 fueron en Huatulco, 5 en Ixtapa, 24 en Loreto, 22 en Nopoló y 9 en Puerto Escondido. Asimismo, por tipo de uso de suelo, los lotes adquiridos se distribuyeron de la siguiente manera: 9 Comercial, 5 Equipamiento, 24 Hotelero, 2 Mixto Comercial, 9 Multifamiliar, 1 Servicios, 26 Unifamiliar y 1 Vialidad.

2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR:

Se cuantifican en 5 diferentes que son: Administradora MAC, S.A. de C.V, Inmobiliaria NED, S.A. de C.V, PRODUCCIONES ESPECIALIZADAS, S.A. de C.V, Hoteles Camino Real, S.A. de C.V, FONATUR Tren Maya, S.A. de C.V y Fundación Jaguares en la Selva, Ayúdanos a Que Suceda, S.C. Destaca que FONATUR Tren Maya, S.A. de C.V contó con la administración de las siguientes unidades de negocio: Hotel Desert Inn San Ignacio, Marinas Turísticas: Puerto Peñasco, La Paz, Santa Rosalía, Guaymas, Mazatlán, San Felipe, San Blas, Marina Seca Chahué, Zona de Acampar: Rv Park & Camping, Paradero Lomas de las Garzas y el Parque Eco-Arqueológico Copalita (el segundo semestre del año) el primer semestre del año fue



administrado por Fundación Jaguares en la Selva, Ayúdanos a Que Suceda, S.C. . Mientras que Administradora MAC, S.A. de C.V., Inmobiliaria NED, S.A. de C.V, Producciones Especializadas, S.A.de C.V administraron Campos de Golf. Finalmente, y Hoteles Camino Real, S.A. de C.V. administró el Hotel Quinta Real Oaxaca.

3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística

Se presentaron proyectos de 50 inversionistas que tenían interés en fortalecer el diseño de su proyecto de inversión en materia turísticas, los tipos de proyectos fueron: Turismo Ecológico, Charcutería, Ecoturismo, Turismo Rural, Hospedaje, Turismo Ecológico, Campamento, Salud y Bienestar, Alimentos y Bebidas, Souvenirs y Recuerdos Inteligentes, Parque Ecoturístico, Turismo Cultural, Bebidas Destiladas, Eco-Alojamiento, Transportadora, Tour Gastronómico y Cultural, Venta de Artesanías, Guías Turísticos y Gastronomía, Servicio de Coordinación de Grupos, Eventos, Actividades, Recorrido y Renta de Trajineras por la Localidad , Turismo de Aventura, Balneario y Museo.

4) Gobiernos de entidades federativas y municipios, dependencias y otras entidades públicas

Se atendió a gobiernos de las siguientes 5 entidades federativas: Yucatán, Ciudad de México, Campeche, Chihuahua y Nuevo León. Los proyectos de planeación turística en los que se les brindó asistencia técnica fueron los siguientes: “Programa de Desarrollo Turístico Integral Sostenible "Senderos Mayas”, Estado de Yucatán”, “Programa de Desarrollo Turístico de la Ciudad de México, Nuevas Centralidades Turísticas”, “Líneas de Acción Para El Desarrollo Turístico Sostenible De Calakmul, La Gran Ruta Ecoturística De México, Municipio De Calakmul, Estado de Campeche”, “Líneas de Acción para El Desarrollo Turístico Integral y Sostenible del Municipio de Guerrero, Estado de Chihuahua”, “Desarrollo Turístico Responsable en Galeana, Nuevo León: Líneas de Acción Para Un Destino Integral y Sostenible”.

Cabe precisar que debido a que la población potencial no está conformada propiamente por un grupo de personas específico, no le es aplicable al Pp F002 realizar en esta sección un análisis de las características particulares socioeconómicas y demográficas de la población potencial.



4.2. Identificación y caracterización de la población o área de enfoque objetivo

De acuerdo con los Aspectos, en esta sección se identifica y especifica la población o área de enfoque que el programa con cambios sustanciales tiene planeado o programado atender en un periodo determinado. Cabe precisar que, con relación a las especificaciones técnicas definidas en los Aspectos, a la población identificada por el Pp F002 no le aplica un análisis de localización geográfica de, al menos, un nivel de desagregación municipal y sus características particulares socioeconómicas y demográficas de acuerdo con el señalado en el apartado uno Población del Anexo 1; esto como consecuencia de que la población objetivo no está conformada propiamente por un grupo de personas específico.

La población objetivo de un Pp surge cuando no es posible atender a todas las unidades de análisis que integran la población potencial, ya sea por restricciones presupuestarias, logísticas, operativas, etc. En esos casos se define un subconjunto de unidades de análisis en las que se considera prioritaria su atención en el corto y mediano plazos.

En el caso del Pp F002, la población objetivo es la misma que la población potencial, “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”, como consecuencia de que los mecanismos de intervención del Pp se entregan en función de un proceso de “autoselección” a las unidades de análisis, las cuales para ser afectadas por el problema deben de requerir o desear demandar alguno de los mecanismos de intervención del Pp, en función de su interés por generar o realizar una inversión en el sector turístico mexicano. Por tanto, el FONATUR no cuenta con restricciones presupuestarias, logísticas u operativas para atender a todas las unidades de análisis que demandan los mecanismos de intervención.

Por lo anterior, la población objetivo se define como “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano” y se integra por las unidades de análisis: 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos, 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR, 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística y 4) Gobiernos de entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas.

Se precisa que el tamaño de la población objetivo depende cada ejercicio fiscal de la demanda de intervenciones del Pp, por lo que en ningún momento dependen del FONATUR, sino de la necesidad, y con ello de la demanda, que surja en las unidades de análisis.



4.3. Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo

De acuerdo con los Aspectos, en esta sección se proporcionan estimaciones del total de población o área de enfoque que se planea atender en el primer año de operación del programa con cambios sustanciales, de acuerdo con lo señalado en el apartado Población del Anexo 1.

Como consecuencia de que la población objetivo surge de un proceso de “autoselección” en función de la demanda que hacen las unidades de análisis con relación a los mecanismos de intervención del Pp F002, a diferencia de otros Pp de tipo social, no es factible realizar una estimación *a priori* al ejercicio fiscal porque de forma previa al mismo aún no existen las unidades de análisis que integran la población potencial y objetivo, puesto que aparecen con la demanda que se realiza cada ejercicio fiscal. Por tanto, como estimación aproximada del tamaño de la población de cada unidad de análisis se debe emplear el número registrado en el ejercicio fiscal previo, ya que dichos datos son indicativos de la posible demanda que tendrá cada unidad de análisis para cada mecanismo de intervención.

La cuantificación de la población potencial en 2024 es la siguiente: 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos (50), 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR (5), 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística (17) y 4) Gobiernos de entidades federativas y municipios, dependencias y otras entidades públicas (0). En 2024 se cuantifican en 72 “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”. Asimismo, considerando que el ejercicio fiscal actual aún no finaliza, quizá una aproximación más pertinente para cuantificar a la población potencial del Pp F002 es tomar los datos de 2023: 1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos (37), 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR (6), 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística (44) y 4) Gobiernos de entidades federativas y municipios (5); en 2023 se cuantificaron en 92 “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”.



4.4. Frecuencia de actualización de la población o área de enfoque potencial y objetivo.

De acuerdo con los Aspectos, en esta sección con base en la dinámica o tendencias identificadas de la población potencial y objetivo del programa con cambios sustanciales se determina la frecuencia con que será actualizada la identificación, caracterización y cuantificación de estas poblaciones.

Como consecuencia de que las unidades de análisis que integran a la población potencial y objetivo del Pp F002 no necesariamente son las mismas cada año, por lo que presentan gran variación, así como de que las poblaciones se conforman a partir de la demanda de mecanismos de intervención del Pp F002, se establece que la frecuencia de actualización de la identificación, caracterización y cuantificación de las poblaciones debe ser anual, preferentemente en el mes de diciembre que es cuando ya se cuenta con la relación de las unidades de análisis que fueron atendidas por cada uno de los mecanismos de intervención.

5. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS.

De acuerdo con los Aspectos, en esta sección se deben identificar las principales alternativas para solucionar el problema o necesidad de política pública, señalando la justificación de la que fue seleccionada, misma que debe redactarse en términos de eficiencia y eficacia, así como considerarse la factibilidad de su implementación y los riesgos que pudieran obstaculizarla.

Es importante precisar que, si bien por la normativa emitida por la SHCP y el CONEVAL, los Pp deben atender las especificaciones de los Aspectos para la elaboración y actualización de sus diagnósticos de política pública, existen casos de Pp en los que el análisis que se solicita no es aplicable ni factible de realizarse en estricto apego a lo solicitado, ya que los mecanismos de intervención están definidos de forma previa en mandatos normativos, como es el caso del FONATUR; es decir, hay Pp que al momento de actualizar su diagnóstico no tienen control sobre las alternativas de política pública que pueden emplear para solucionar o mitigar el problema público que identifican, puesto que deben de apagarse a lo establecido en la normativa que regula el actuar de la dependencia o entidad que es su UR; en este caso, el artículo 44 de la Ley General de Turismo.



Como ya se refirió con anterioridad, en el caso del Pp F002 la definición de los elementos medulares que integran su diseño, se planteó a partir de la aplicación del “Método de Diseño Inverso”, siguiendo los siguientes pasos:

- 1.- Identificación de los capítulos de gasto y sus montos que integran el presupuesto asignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y propios al Pp F002.
- 2.- Determinación de los mecanismos de intervención que se están produciendo en el marco del ejercicio del presupuesto del Pp;
- 3.- Definición de la población o unidades de análisis a las que está destinado cada uno de los mecanismos de intervención que se generan mediante el Pp;
- 4.- Determinación del objetivo que se busca alcanzar mediante los mecanismos de intervención que genera el Pp y en cuáles unidades de análisis se busca alcanzar el objetivo;
- 5.- Determinación del problema público que se pretende atender mediante los mecanismos de intervención que genera el Pp;
- 6.- Definición del árbol de problemas con la lógica causal que motiva la generación de los mecanismos de intervención del Pp;
- 7.- Definición del árbol de objetivos y teoría de cambio del Pp; y
- 8.- Definición de la estructura de la MIR del Pp.

En ese sentido, como se observa, se partió de la identificación de los mecanismos de intervención que ya genera el Pp mediante el ejercicio de su presupuesto, como consecuencia de que no es factible el modificar los mecanismos que por normativa el FONATUR debe implementar. En función del ejercicio realizado, se identificó que el F002 genera los siguientes mecanismos de intervención:

- 1) Comercialización de superficies para fines turísticos,
- 2) Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR,
- 3) Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos de inversión en materia turística,
- 4) Asistencia Técnica proporcionada a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística.

Al respecto, una justificación de cada uno de los mecanismos de intervención que implementa el Pp F002 es la siguiente:



- Comercialización de superficies para fines turísticos.- El Gobierno Federal tendría la alternativa de no colocar a la venta las superficies territoriales que tiene bajo su propiedad en los CIP's, pero ello no sería eficiente ni eficaz debido a que el inventario de lotes disponibles para comercializarse ya son un activo con que cuenta el Gobierno Federal, por tanto, sino se venden los lotes no se tendrían las ganancias que se plantearon, al momento, que se invirtieron recursos públicos en el desarrollo de los CIP's. A partir de este análisis, se concluye que la mejor alternativa que tiene el Gobierno Federal es vender los lotes en la actualidad, puesto que cuentan con un precio superior al que tenían de forma previa al desarrollo de los CIP's derivado del equipamiento urbano y modificaciones al entorno que se realizaron. Asimismo, con la venta de lotes se busca fomentar la inversión privada en el sector turístico, puesto que los mismos tienen diferentes tipos de usos de suelo.
- Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR.- El Gobierno Federal tendría la alternativa de no asignar a operadores, la administración de sus diversas unidades de negocio como son campos de golf y hoteles, pero ello no sería eficiente ni eficaz debido a que las inversiones en las unidades de negocio ya fueron realizadas de forma previa por el Gobierno Federal y requieren de mantenimiento constante para que sean funcionales y rentables; asimismo, debido a la administración realizada por operadores expertos en cada una de las Unidades de Negocio, garantiza la generación de ingresos, por lo que si no se administran y operan con operadores, no se generan ingresos y se pierde la inversión de recursos públicos que se realizó de forma previa, así como, se requiere de la erogación de mayores recursos públicos para la manutención de éstas. A partir de este análisis, se concluye que la mejor alternativa que tiene el Gobierno Federal es asignar a operadores para la administración de las unidades de negocio, con la finalidad de generar ganancias sobre inversiones que ya fueron realizadas, reducir los costos de mantenimiento y generar ingresos adicionales.
- Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos de inversión en materia turística. – En el contexto de las políticas públicas, los gobiernos ante problemas públicos siempre parten de dos opciones: implementar una intervención pública o no implementar ninguna acción.²⁰ Bajo esta lógica la alternativa de política pública que se tendría ante la existencia de proyectos de inversión en materia turística con áreas de mejora, sería dejar que los inversionistas implementarán así sus proyectos, aunque su probabilidad de éxito fuera reducida; situación que sería ineficiente e

²⁰ Para mayores detalles véase: Cámara de Diputados, "El marco teórico - conceptual de la evaluación de las políticas públicas", <https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/dps22/4dps22.htm>



ineficaz debido a que los proyectos probablemente fracasarían en el corto plazo, por lo que no producirían círculos virtuosos en las economías locales, como lo es la creación de empleos directos e indirectos y el estímulo de la demanda de insumos a otras empresas. Por ello el FONATUR implementa como alternativa el apoyar con fortalecimiento técnico el diseño de proyectos de en materia turística con la intención de incrementar su probabilidad de éxito.

- Asistencia Técnica proporcionada a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística. - Al igual que en el caso anterior, si se parte de que los gobiernos ante problemas públicos siempre pueden elegir entre dos opciones: implementar una intervención pública o no implementar ninguna acción. Bajo esta lógica la alternativa de política pública que se tendría ante la necesidad de brindar asistencia técnica a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística, sería dejar que los gobiernos locales y otras dependencias públicas con sus recursos humanos elaboren sus instrumentos, aunque, debido a sus debilidades institucionales, la probabilidad de que éxito fuera reducida; situación que sería ineficiente e ineficaz, ya que los instrumentos quizá no serían factibles de aplicarse en la mayoría de los casos, por lo que no producirían un incremento de la inversión privada y pública, lo que se espera que se refleje en generación de empleos directos e indirectos en las regiones. Por ello el FONATUR implementa como alternativa el proporcionar asistencia técnica a gobiernos locales y dependencias con personal especializado en la elaboración de instrumentos de planeación turística, con lo cual se espera que se incremente su probabilidad de éxito al momento de su implementación.

La implementación de los mecanismos de intervención del Pp F002 es factible de realizarse y la prueba de ello es que lleva varios años implementándose el Pp; asimismo, como consecuencia de que las personas funcionarias del FONATUR ya cuentan con la experiencia de la implementación de los mecanismos de intervención no se identifican factores que pudieran obstaculizarla.



6. DESCRIPCIÓN Y SEÑALIZACIÓN LÓGICA CAUSAL ENTRE LOS MECANISMOS DE INTERVENCIÓN QUE SE ENTREGAN A LOS DESTINATARIOS Y LA MITIGACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

De acuerdo con los Aspectos, en esta sección se presenta la propuesta inicial del diseño del programa con cambios sustanciales, guardando congruencia con la información proporcionada en las secciones previas de este documento.

6.1. Modalidad del programa.

De acuerdo con los Aspectos, en este apartado se especifica y justifica la modalidad del programa con cambios sustanciales de acuerdo con el Manual de Programación y Presupuesto 2024.

De las modalidades presupuestarias consideradas en el “Manual de Programación y Presupuesto 2024”, la más pertinente para el Pp F002 es la F.- “Promoción y fomento”, puesto que tienen como finalidad desarrollar “actividades destinadas a la promoción y fomento de los sectores social y económico”, en este caso, el F002 desarrolla actividades de “fomento”, término que se define por la Real Academia de la Lengua Española (RAE) como la “acción de la administración consistente en promover, normalmente mediante incentivos económicos o fiscales, que los particulares realicen por sí mismos actividades consideradas de utilidad general” y entre sus sinónimos está el término “estimulo”; en ese sentido, el Pp F002 con sus mecanismos de intervención busca atender la existencia de “condiciones poco estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, situación que es enfrentada o aquejada por “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”; por tanto, la modalidad presupuestaria “F” es la más pertinente para atender un problema público como el definido por el Pp F002.

Asimismo, hay consistencia entre la modalidad presupuestaria “F” y los mecanismos de intervención que se generan por el Pp: 1) Comercialización de superficies para fines turísticos, 2) Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR, 3) Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos de inversión en materia turística y 4) Asistencia Técnica proporcionada a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística.



6.2. Diseño del programa.

De acuerdo con los Aspectos, en este apartado se describe la forma en que se ejecuta u operara el programa con cambios sustanciales, considerando al menos los siguientes elementos: la relación de Unidades Responsables (UR) que operan el programa, así como las funciones que desempeña cada una en la operación de éste y las características de operación del programa en congruencia con su modalidad.

Al respecto, el Pp F002 tiene como única UR al FONATUR, por lo que todas las acciones que se realizan en el marco del Pp son ejecutadas por personas servidoras públicas del Fondo. Con relación a las características de los mecanismos de intervención del Pp, se tiene lo siguiente:

Cuadro 4. Mecanismos de intervención que actualmente se ha implementan por el Pp F002

Área del FONATUR en cargada de su implementación	Mecanismo de intervención que genera en el marco del Pp F002		Descripción de los mecanismos de intervención que genera en el marco del Pp F002	¿Quién o quiénes son los usuarios directos del mecanismo de intervención? Población potencial y objetivo
Dirección de Desarrollo, Dirección de Comercialización y Subdirección de Mecanismos Financieros y Administración de Inversiones Patrimoniales	Comercialización de superficies para fines turísticos	Conformación de inventario bienes inmuebles disponibles para su comercialización en función de sus tipos de uso de suelo	Validación de la disponibilidad y venta de los terrenos comercializables.	Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos
			Desincorporación de activos inmobiliarios del Fondo para su comercialización.	
			Avalúos inmobiliarios que se requieran para la celebración de operaciones de comercialización	



			Precio de venta de los inmuebles susceptibles de comercializar	
		Conservación de Centros Integralmente Planeados, proyectos turísticos integrales y centros turísticos sustentables	Gestión de mantenimiento por parte de las oficinas administrativas de instalaciones con la finalidad de conservar los bienes inmuebles, así como el mobiliario y equipos propiedad del FONATUR en sus Centros Integralmente Planeados y Oficinas Centrales	
			Aseguramiento de instalaciones. - Programa de aseguramiento de todos los bienes patrimoniales que forman parte del inventario del FONATUR (incluyendo los bienes inmuebles destinados para su comercialización y los inmuebles y bienes muebles de los Centros Integralmente Planeados y Oficinas Centrales)	
			Vigilancia de instalaciones. - Servicio de vigilancia en todos los bienes patrimoniales que forman parte del inventario del FONATUR, con la finalidad de proteger y salvaguardar al personal, instalaciones, bienes e información de la institución	
		Elaboración e implementación de las estrategias	Identificar los nichos de mercado para la comercialización de inmuebles	

Diagnóstico del Programa Presupuestario

F002.- Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico



		de comercialización	Difusión de los inmuebles a comercializar	
		Venta de inventario bienes inmuebles	Participación y logística del FONATUR en eventos inmobiliarios, turísticos, de inversión y demás relacionados con la comercialización	
			Integrar la documentación de la venta para su protocolización	
			Supervisar las actividades para la formalización, en escritura pública, de las operaciones de venta inmobiliaria y de los actos que deriven de éstas	
			Establecer mecanismos de seguimiento del cumplimiento de obligaciones contractuales de las operaciones de comercialización o de las que deriven de éstas.	
Dirección de Comercialización y Subdirección de Mecanismos Financieros y Administración de Inversiones Patrimoniales	Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR		Supervisar el cumplimiento de las obligaciones contractuales de las empresas encargadas de administrar, operar y explotar las unidades de negocio del FONATUR.	Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR.
Dirección de Desarrollo (Gerencia de Asesoría y Evaluación de Proyectos)	Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos de inversión en materia turística		Programa de Asesoría y Fortalecimiento de Proyectos que solicitan al FONATUR, el servicio es gratuito, se proponen mejoras a los planes de negocios que tienen fines turísticos.	Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística

Diagnóstico del Programa Presupuestario

F002.- Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico



Dirección de Desarrollo (Gerencia de Asistencia Técnica a Estados y Municipios)	Asistencia Técnica proporcionada a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística	La asistencia técnica a entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas que presta el FONATUR, a las autoridades locales en esta materia, se proporciona mediante el Programa de Asistencia Técnica para la Planeación Turística de Estados Municipios, Dependencias y otras entidades Públicas (PAPTUR) y consiste en el proceso mediante el cual se asesora a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas en materia de planeación turística y en el desarrollo de regiones y destinos turísticos, con el propósito de promover el desarrollo turístico, el reordenamiento en destinos consolidados, así como para la identificación de proyectos detonadores.	Gobiernos de entidades federativas y municipios, dependencias y otras entidades públicas
---	---	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas con funcionarios del FONATUR.

6.2.1. Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios.

De acuerdo con los Aspectos, “para el caso de programas a crear o con cambios sustanciales que otorguen apoyos (monetarios o no monetarios) se deberá desarrollar esta sección”. Como consecuencia de que el Pp F002 no entrega algún tipo de apoyo monetario o no monetario, así como que no cuenta con “beneficiarios” en términos de un Pp de tipo social, no le es aplicable esta sección, por lo que no tiene sentido que se desarrolle una estrategia para la integración y actualización de un padrón de beneficiarios para el Pp F002.

Diagnóstico del Programa Presupuestario

F002.- Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico



De acuerdo con el Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G), los beneficiarios son Personas físicas o morales, públicas o privadas y, en general, quien reciba subsidios y apoyos presupuestarios, por haber cumplido con los criterios de elegibilidad y con los requerimientos establecidos en las disposiciones aplicables relativas a los Programas de la Administración Pública Federal (APF),²¹ mientras que los padrones se refieren a las listas, registros o bases de datos de beneficiarios que hayan creado, administren, operen y tengan a su cargo, las dependencias o entidades con respecto a Programas de la APF.²²

Considerando que el Pp F002 no tiene personas a las que les entregue subsidios o apoyos, no le es aplicable contar con un padrón de beneficiarios. En ese sentido, el desarrollo de esta sección no le es aplicable al Pp debido a que no entrega algún tipo de apoyo monetario o no monetario en forma de subsidio a su población atendida que son: “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”.

6.3. Construcción, análisis y descripción de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) mediante la Metodología del Marco Lógico

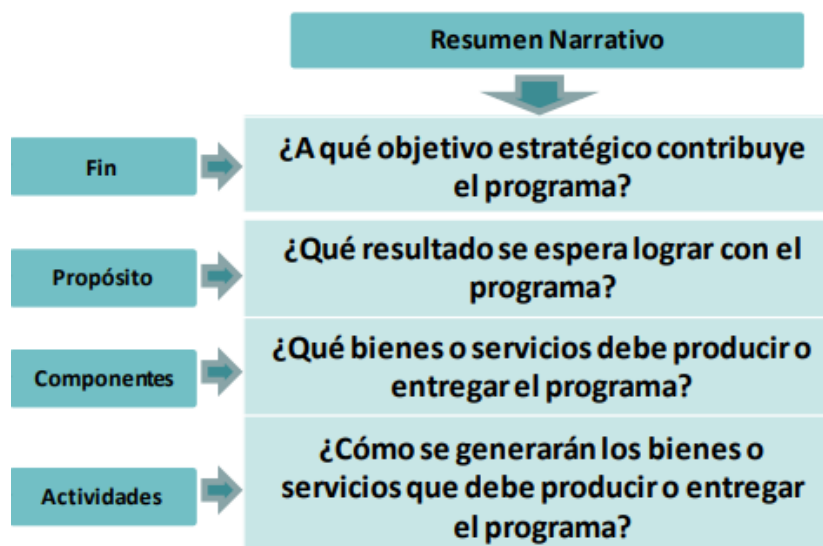
El Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) define a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) como la herramienta de planeación estratégica que expresa en forma sencilla, ordenada y homogénea la lógica interna de los Pp, a la vez que alinea su contribución a los ejes de política pública y objetivos del PND y sus programas derivados, y a los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades; y que coadyuva a establecer los indicadores estratégicos y de gestión, que constituirán la base para el funcionamiento del SED²³.

²¹ *Diario Oficial de la Federación*, “Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales”, <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2805/decreto-de-creacion-siipp-g-120106.pdf>.

²² *Ibid.*

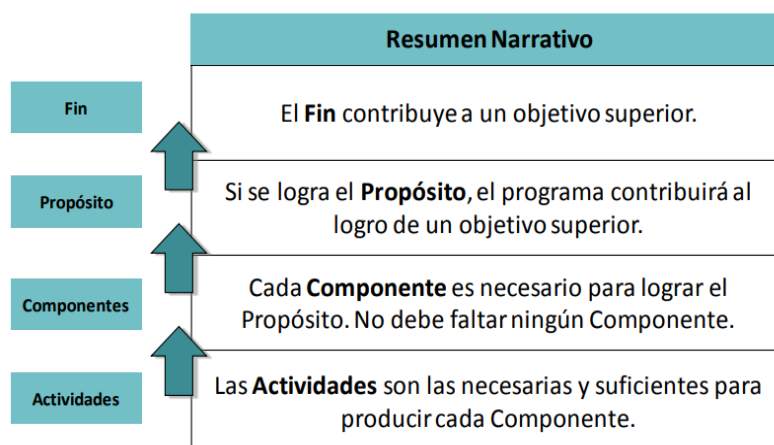
²³ *Gob.mx*, “Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño”, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154427/acuerdo_sed.pdf

Figura 8. Lógica de cada nivel de la MIR



Fuente: Tomado de la Guía MIR de la SHCP:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154437/Guia_MIR.pdf

Figura 9. Elementos por considerarse para definir los objetivos de cada nivel de la MIR



Fuente: Tomado de la Guía MIR de la SHCP:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154437/Guia_MIR.pdf

El Propósito corresponde a la situación deseada, representada en el Árbol de Objetivos, por lo cual puede trasladarse directamente, sin necesidad de mayor análisis. A continuación, deben trasladarse a la celda de Componentes (primera columna, tercera fila) las casillas del árbol que son productos finales (bienes o servicios) que se entregan a la población objetivo,



bajo la responsabilidad de la institución propietaria de la matriz. A la celda de Actividades van las casillas del árbol que contienen condiciones previas para la generación de los productos que entregan los componentes, siempre y cuando esas condiciones sean de la responsabilidad de la institución propietaria de la matriz.²⁴.

La MIR es un ordenamiento de información en una tabla de 4 filas por 4 columnas, en que a cada fila se asocia determinado nivel de objetivos. La información básica para organizar la MIR proviene del Árbol de Objetivos.

Figura 10. Estructura de la MIR

	Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin				
Propósito				
Componentes				
Actividades				

Fuente: Tomado de la Guía MIR de la SHCP:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154437/Guia_MIR.pdf

²⁴ CEPAL, Op. cit., pp. 63-64.



A continuación, se presenta una propuesta de MIR para el Pp F002:

Cuadro 5. Matriz de Indicadores para Resultados del Pp

Nivel de MIR	Objetivo	Indicador	Descripción de indicador
Fin	Contribuir a un adecuado desarrollo del sector turístico en México mediante la mejora de las condiciones para el desarrollo de proyectos	Variación porcentual anual del Producto Interno Bruto Turístico.	Como consecuencia de que no se detectó la existencia de alguna encuesta con representatividad nacional que permita diseñar un indicador para medir de forma directa la relación causal que existe entre los resultados generados por el Pp F002 y el grado en que se logra que haya un “desarrollo adecuado del sector turístico en México”, así como del hecho de que el FONATUR no cuenta con presupuesto destinado a la implementación de una encuesta para la medición del Fin de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp F002; así como del hecho que para medir de forma robusta un objetivo como el definido se deben superar complejos retos metodológicos y se requiere de presupuesto por parte del FONATUR para la recolección y monitoreo de la información que se emplee en el cálculo del indicador, para lo cual el FONATUR no cuenta con los recursos necesarios. Ante tal situación, una alternativa viable es la definición de un indicador proxy, el cual, si bien no permite establecer una relación causal entre su valor y los resultados del Pp F002, sí permite medir de forma indirecta e indicativa la manera en que se está logrando alcanzar el objetivo a nivel Fin. En ese sentido, se emplea el indicador de “Variación porcentual anual del Producto Interno Bruto Turístico”, como proxy, debido a que la medida en que varía porcentualmente la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) del sector turismo es indicativa de que hay algún tipo de “desarrollo adecuado del sector turístico en México”, puesto que si el indicador se mueve en sentido ascendente, una variación porcentual positiva indica que la



			actividad económica durante el año en el sector turístico se incrementó, lo que permite inferir que con ello, de cierta forma, también hubo un incremento del desarrollo, puesto que el sector creció económicamente. Por tanto, este es un indicador claro, adecuado y relevante para estimar la medida en que se logra alcanzar un adecuado del sector turístico. Asimismo, este indicador es económico y monitoreable debido a que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) es quien genera la información y tiene datos a nivel nacional e históricos sobre el comportamiento del indicador. Otra virtud de este indicador es que la información estadística empleada para su cálculo es recabada por una institución independiente y ajena a la operación del Pp F002, así como la generación de la información empleada para su cálculo no representa un costo relevante para el Pp, como lo sugiere la Metodología de Marco Lógico. Cabe precisar que este indicador se reporta con un año de desfase debido a que los datos se actualizan por parte del INEGI a mediados de cada ejercicio fiscal; por ejemplo, a mediados de 2025 se contará con el dato correspondiente a 2024. Finalmente, se aclara que al ser este un indicador proxy su valor solamente es indicativo o un referente con relación a la situación que podría estar ocurriendo con el logro del objetivo de “adecuado desarrollo del sector turístico en México”, puesto que el desarrollo no solamente es afectado por las acciones del Pp F002, sino también por las acciones de múltiples políticas públicas de los gobiernos federal, estatal y municipal y factores externos, como son, por ejemplo, la percepción de inseguridad, la ocurrencia de fenómenos naturales, la estabilidad macroeconómica, la complejidad del trámite de permisos, etc; por lo que, el cumplimiento del Propósito, con ello de los resultados, del Pp F002
--	--	--	--



			es de esperarse que incidan de alguna forma en el desarrollo del sector turístico en México, pero no se puede establecer una relación causal directa sobre el grado de incidencia que tiene el Pp F002 en la reducción o incremento de la variación del PIB Turístico.
Propósito	Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano enfrentan condiciones estimulantes para el desarrollo de sus proyectos	Tasa de crecimiento de oferta de servicios turísticos en las entidades federativas	Como consecuencia de que no se detectó la existencia de alguna encuesta con representatividad nacional que permita diseñar un indicador para medir de forma directa la relación causal que existe entre los resultados generados por los mecanismos de intervención del Pp F002 y el grado en que los mismos permiten que haya “condiciones estimulantes para el desarrollo de proyectos” por parte de los “actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano” (1) Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos, 2) Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR, 3) Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística y 4) Gobiernos de entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas), así como del hecho que para medir de forma robusta un objetivo como el definido se deben superar complejos retos metodológicos y se requiere de presupuesto por parte del FONATUR para la recolección y monitoreo de la información que se emplee en el cálculo del indicador, para lo cual el FONATUR no cuenta con los recursos necesarios. Ante tal situación, una alternativa viable es la definición de un indicador proxy, el cual, si bien no permite establecer una relación causal entre su valor y las acciones del Pp F002, sí permite medir de forma indirecta e indicativa la manera en que se está logrando alcanzar el objetivo de generar “condiciones estimulantes para el desarrollo de proyectos”. En ese sentido, se emplea, como proxy,



			el indicador de “Tasa de crecimiento de oferta de servicios turísticos en las entidades federativas” debido a que el crecimiento de servicios turísticos es indicativo de que las condiciones del mercado turístico mejoran para los inversionistas, puesto que para que haya mayor inversión, en teoría, se deben percibir más atractivas las condiciones del mercado. Por tanto, este es un indicador claro, adecuado y relevante para estimar de forma indirecta la medida en que se logra que haya “condiciones estimulantes para el desarrollo de proyectos” por parte de los “actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”. Asimismo, este indicador es económico y monitoreable debido a que la Secretaría de Turismo (SECTUR) es quien genera la información y tiene datos a nivel nacional e históricos sobre el comportamiento del indicador. Otra virtud de este indicador es que la información estadística empleada para su cálculo es recabada por una institución independiente y ajena a la operación del Pp F002, así como la generación de la información empleada para su cálculo no representa un costo relevante para el Pp, como lo sugiere la Metodología de Marco Lógico. Cabe precisar que este indicador se reporta con un año de desfase debido a que los datos se actualizan por parte de la SECTUR durante septiembre de cada ejercicio fiscal; por ejemplo, en septiembre de 2025 se contará con el dato correspondiente a 2024. Finalmente, se aclara que al ser este un indicador proxy su valor solamente es indicativo o un referente con relación a la situación que podría estar ocurriendo con el logro del objetivo de “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano enfrentan condiciones estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, puesto que el crecimiento de la oferta de servicios turísticos en las entidades federativas no solamente
--	--	--	---



			es afectada por los mecanismos de intervención del Pp F002 sino también por múltiples factores externos y propios del contexto de cada entidad federativa y destino turístico como son, por ejemplo, la percepción de inseguridad, la ocurrencia de fenómenos naturales, la estabilidad macroeconómica, la complejidad del trámite de permisos, etc; por lo que, la entrega por parte del Pp F002 de 1) Comercialización de superficies para fines turísticos, 2) Supervisión de la administración de inversiones patrimoniales del FONATUR, 3) Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos generadores de inversiones en materia turística y 4) Asistencia Técnica proporcionada para la elaboración de estudios de planeación turística es de esperarse que incidan de alguna forma en el fomento del incremento de la inversión en servicios turísticos, y con ello, en el crecimiento de la oferta de dichos servicios, pero no se puede establecer una relación causal directa sobre el grado de incidencia que los mecanismos de intervención del Pp tienen en la reducción o incremento de la oferta de servicios.
Componentes	1.- Comercialización de superficies para fines turísticos, realizada	Porcentaje de superficie para el desarrollo de proyectos turísticos vendida respecto de la total que es posible de comercializarse.	Mide la proporción de superficie para el desarrollo de proyectos turísticos que es vendida respecto de la superficie total que es posible de comercializarse.
	2.- Supervisión de la administración de inversiones patrimoniales del FONATUR, realizada.	Porcentaje de administradores de las inversiones patrimoniales del FONATUR que cumplen	Mide la proporción de administradores de las inversiones patrimoniales del FONATUR que cumplen con la totalidad de sus obligaciones contractuales con relación a la totalidad de administradores. Uno de los mecanismos de intervención del Pp F002 consiste en la supervisión del cumplimiento de las obligaciones establecidas en



		con la totalidad de sus obligaciones contractuales.	los contratos respectivos por parte de las empresas que se encargan de administrar las inversiones patrimoniales del FONATUR.
	3.- Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos generadores de inversiones en materia turística, realizado.	Porcentaje de asesorías de proyectos generadores de inversiones en materia turística atendidos con fortalecimiento respecto de los que solicitaron apoyo del FONATUR.	Mide la proporción de asesorías a proyectos generadores de inversiones en materia turística que son atendidos con fortalecimiento, a través de la asesoría brindada por parte del FONATUR respecto de la totalidad que solicitan apoyo.
	4.- Asistencia Técnica proporcionada para la elaboración de estudios de planeación turística, realizada.	Porcentaje de estudios de planeación turística elaborados que se realizan respecto de los proyectados a través de identificación y/o solicitud.	Mide la proporción de estudios de planeación turística que son realizados con el programa de asistencia técnica con relación a los proyectados a través de identificación y/o solicitud.
Actividad	1.- Contratación del personal cuyo sueldos y prestaciones se cubren con el presupuesto del Pp F002. Esta Actividad es esencial para la generación de los Componentes: 1, 2, 3 y 4.	Porcentaje de plazas de la estructura orgánica del FONATUR cuyo sueldos y prestaciones se cubren con el presupuesto del Pp F002 que están ocupadas respecto del	Mide la proporción de plazas que integran el personal de la estructura orgánica del FONATUR cuyo sueldos y prestaciones se cubren con el presupuesto del Pp F002 que están ocupadas respecto del total de dichas plazas. Este indicador es relevante y adecuado debido a que los sueldos y prestaciones de las personas funcionarias que integran diversas áreas del FONATUR se cubre con presupuesto del Pp F002 y las mismas son las encargadas de la elaboración o generación de los Componentes 1.- “Comercialización de superficies para fines turísticos, realizada”, 2.- “Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR,

Diagnóstico del Programa Presupuestario

F002.- Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico



		total de dichas plazas.	realizada”, 3.- “Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos generadores de inversiones en materia turística, realizado” y 4.- “Asistencia Técnica proporcionada para la elaboración de instrumentos de planeación turística, realizada”, por lo que es indispensable que las plazas estén ocupadas para que las diversas áreas puedan generar los componentes o mecanismos de intervención del Pp F002. Cabe precisar que una acción indispensable para la ocupación de las plazas es que las áreas requerientes presenten la solicitud respectiva.
	A2.- Conservación bienes inmuebles propiedad del FONATUR. Esta Actividad es esencial para la generación del Componente 1.	Porcentaje de bienes inmuebles propiedad del FONATUR que cuentan con un seguro con cargo al presupuesto del programa presupuestario F002 con relación al total de bienes que deben estar asegurados.	Mide la proporción de bienes inmuebles propiedad del FONATUR que cuentan con un seguro que se paga con cargo al presupuesto del programa presupuestario F002 con relación al total de bienes que deben estar asegurados. Esta Actividad es esencial para la generación del Componente 1.- “Comercialización de superficies para fines turísticos, realizada” debido a que en esta etapa se realiza el pago de seguros patrimoniales para las superficies que son propiedad del FONATUR y que se buscan comercializar, sin ello se correría el riesgo de que ante cualquier situación el patrimonio del FONATUR se viera afectado.
	A3.- Implementación de estrategias de promoción y publicidad para la comercialización. Esta Actividad es esencial para la generación del Componente 1.	Porcentaje de estrategias de promoción y publicidad para la comercialización implementadas respecto a las planeadas	Mide el avance en el cumplimiento de las estrategias de promoción y publicidad para la comercialización de terrenos en los desarrollos turísticos del FONATUR programadas en el año. Esta Actividad es esencial para la generación del Componente 1.- “Comercialización de superficies para fines turísticos, realizada” debido a que en esta etapa se definen las estrategias que se implementarán para la venta de las superficies para fines turísticos.



7. ANÁLISIS Y DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LOS CRITERIOS DE OPERACIÓN Y SU COMPLEMENTARIEDAD CON OTROS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS DEL FONDO

En los Aspectos se considera que si el Pp con cambios sustanciales comparte una misma definición de población objetivo o similar podría presentar alguna complementariedad con otros Pp. Asimismo, si el Pp con cambios sustanciales cuenta con objetivos similares a otros Pp podría existir alguna similitud o coincidencia.²⁵

El objetivo que se pretende alcanzar mediante la implementación del Pp F002 es “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano²⁶ enfrentan condiciones estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, para ello genera y entrega los siguientes mecanismos de intervención: 1) Comercialización de superficies para fines turísticos, 2) Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR, 3) Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos de inversión en materia turística, 4) Asistencia Técnica proporcionada a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística.

A partir de la revisión de los objetivos a nivel de Propósito y Componente de las MIR de los Pp de la Administración Pública Federal (APF) vigentes en 2024, considerando las características establecidas en los Aspectos para detectar complementariedades, similitudes o coincidencias, no se identificaron Pp con los cuales el F002 tenga alguna complementariedad, similitud o coincidencia, puesto que no hay otros Pp que tengan como población potencial u objetivo a “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano” ni como objetivo la generación de “condiciones estimulantes para el desarrollo de sus proyectos”, así como la entrega de alguno de los mecanismos de intervención del Pp F002, situación que se debe a que el FONATUR cuenta con un mandato único en toda la APF, por lo que ninguna otra dependencia o entidad tiene las facultades para realizar acciones similares.

²⁵ Gob.mx, “Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan incluir en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación”, https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/Oficio_VQZ.SE.164.19.pdf, página 6.

²⁶ Los cuales se integran por las unidades de análisis de: Operadores que administran, operan y explotan las unidades de negocio de FONATUR, Inversionistas con interés en fortalecer su proyecto de inversión en materia turística, Gobiernos de entidades federativas y municipios e Inversionistas interesados en la adquisición de superficies para fines turísticos.



Por otro lado, bajo un enfoque de cadena de valor, se identifica que el Pp F002 podría tener alguna complementariedad con el Pp E007 “Conservación y mantenimiento a los CIP’s” que está a cargo de la UR W3S “FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V”, puesto que dicho Pp tiene como Propósito “Los Centros Integralmente Planeados ofrecen servicios de calidad a los visitantes” y como Componentes: 1) “Programas de Conservación y mantenimiento en los Centros Integralmente Planeados otorgados” y 2) “Estudios de laboratorio para la verificación de la calidad del agua residual tratada, realizados”. La complementariedad entre los Pp F002 y E007 se identifica como consecuencia de que el E007 brinda conservación y mantenimiento a los CIP’s, mientras que el F002 mediante uno de sus mecanismos de intervención comercializa superficies territoriales que forman parte de los CIP’s, así como que cubre el costo de los seguros patrimoniales y vigilancia de los CIP’s. En ese sentido, las UR FONATUR y “FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V” en la práctica tienen una estrecha relación y bajo un enfoque de cadena de valor sus Pp E007 y F002 se complementan, pese a contar con objetivos y áreas de enfoque distintas en su MIR.

Asimismo, bajo un enfoque de cadena de valor, se detecta que podría existir una complementariedad entre los Pp F002 y K021.- “Proyectos de infraestructura de turismo”, a cargo del FONATUR, puesto que su objetivo a nivel Propósito es “Las áreas territoriales con potencial turístico cuentan con desarrollo urbano-turístico” y su Componente es “Proyectos de infraestructura y equipamiento urbano-turísticos construidos”, por lo que la generación de mejor infraestructura y equipamiento urbano en las áreas con potencial turístico pueden ayudar a fomentar que haya condiciones más estimulantes para la realización de inversiones por parte de “Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”.

Finalmente, bajo un enfoque de cadena de valor, se valora que podría existir una complementariedad entre los Pp F002 y E009.- “Conservación y mantenimiento de infraestructura básica distinta a la de FONATUR”, a cargo de “FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V”, puesto que su objetivo a nivel Propósito es “Los Centros Integralmente Planeados (CIP) de FONATUR y otras entidades de la Administración Pública Federal y Estatal cuentan con obras y servicios de infraestructura” y su Componente es “Obras y/o servicios son proporcionados con calidad”; la posible complementariedad radica en que mediante el Pp E009 se mejora la infraestructura de los CIP’s, a través de obras y/o servicios y con el F002,



con uno de sus mecanismos de intervención, el FONATUR comercializa superficies territoriales que forman parte de los CIP's.

8.- PRESUPUESTO

8.1.- Impacto presupuestario y fuentes de financiamiento

De acuerdo con los Aspectos en este apartado se debe establecer el monto estimado por capítulo de gasto para iniciar la operación del programa propuesto o con cambios sustanciales y, en su caso, la fuente de financiamiento.

De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2024, a junio el Pp F002 cuenta con un Presupuesto Modificado de \$724,276,250.00, el cual se distribuye por capítulos de gasto de la siguiente manera: 1000.- Servicios personales: \$174,175,307.00, 3000.- Servicios generales: \$524,727,565.00 y 4000.- Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas: \$25,373,378.00; la fuente de financiamiento del presupuesto referido es el PEF.



FUENTES DE INFORMACIÓN

Cámara de Diputados, “El marco teórico - conceptual de la evaluación de las políticas públicas”,

<https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/dps22/4dps22.htm>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Manual 68. Formulación de programas con la Metodología de Marco Lógico”,

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/3a461d89-8650-4dc1-acb9-127fa65bc97f/content>

CONEVAL, “Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados”,

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA PARA LA ELABORACION DE MATRIZ DE INDICADORES.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf)

Diario Oficial de la Federación, “Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención de Programas de Desarrollo Social”, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5089652&fecha=07/05/2009

_____, “Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales”, <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2805/decreto-de-creacion-siipp-g-120106.pdf>.

_____, “Ley General de Turismo”, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGT.pdf>

_____, “Anexo 2. Clasificación de programas presupuestarios”, [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/255203/Anexos del Manual de Programacion y Presupuesto 2018.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/255203/Anexos_del_Manual_de_Programacion_y_Presupuesto_2018.pdf)

_____, “Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024”, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0

datatur.sectur.gob.mx, “Compendio Estadístico del Turismo en México 2022”, <https://datatur.sectur.gob.mx/SitePages/CompendioEstadistico.aspx>

_____, “Resultados de la Actividad Turística Marzo, 2024”, [https://datatur.sectur.gob.mx/RAT/RAT-2024-03\(ES\).pdf](https://datatur.sectur.gob.mx/RAT/RAT-2024-03(ES).pdf)



_____, “Oferta de Servicios Turísticos”,
<https://datatur.sectur.gob.mx/SitePages/InventarioTuristico.aspx>

Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), Manual de Organización del FONATUR 2024.

_____, Información de la población potencial, objetivo y atendida por el Pp F002 en 2023 y 2024.

Fondo Nacional de Turismo (FONTUR), “FONTUR”, <https://fontur.com.co/es>

Gob.mx, “Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación que se propongan incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación”, <https://www.gob.mx/shcp/documentos/aspectos-a-considerar-para-la-elaboracion-del-diagnostico-de-los-programas-presupuestarios-de-nueva-creacion>

_____, “40 aniversario del FONATUR”, [https://www.gob.mx/ept/articulos/40-aniversario-del-fonatur#:~:text=Capomo%20en%20Nayarit-,El%20Fondo%20Nacional%20de%20Fomento%20al%20Turismo%20\(FONATUR\)%20es%20una,14%20de%20noviembre%20de%201956.](https://www.gob.mx/ept/articulos/40-aniversario-del-fonatur#:~:text=Capomo%20en%20Nayarit-,El%20Fondo%20Nacional%20de%20Fomento%20al%20Turismo%20(FONATUR)%20es%20una,14%20de%20noviembre%20de%201956.)

_____, “Programa Institucional 2020-2024 del Fondo Nacional de Fomento al Turismo”, <http://www.fonatur.gob.mx/gobmx/transparencia/DocumentosNormativos/3%20Programa%20Institucional%202020-2024%20del%20FONATUR.pdf>

_____, “Programa Sectorial de Turismo 2020-2024”, <https://www.gob.mx/sectur/acciones-y-programas/mensaje-del-secretario-programa-sectorial-de-turismo-2020-2024>

_____, “Conservación y Mantenimiento de los Centros Integralmente Planeados”, <https://www.gob.mx/fmt/acciones-y-programas/conservacion-y-mantenimiento-de-los-centros-integralmente-planeados>

_____, “Evaluación de diseño del Programa F002 Desarrollo de infraestructura para el fomento y promoción de la inversión en el sector turismo, 2015”, https://www.sectur.gob.mx/wp-content/uploads/2014/09/Informe_Final_Evaluacion_de_Disenio_F002.pdf



_____, “Programa Anual de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2024”, https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/Normatividad/Documents/PAE_2024.pdf

_____, “Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados”, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154437/Guia_MIR.pdf

_____, “Manual de Programación y Presupuesto 2024”, [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/850825/Manual de Programacion y Presupuesto 2024.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/850825/Manual_de_Programacion_y_Presupuesto_2024.pdf)

_____, “Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño”, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154427/acuerdo_sed.pdf

Real Academia de la Lengua Española, “Fomento”, <https://www.rae.es/>

Solo Agentes, “Thomas Cook – El primer Agente de Viajes”, <https://www.soloagentes.com/thomas-cook-el-primer-agente-de-viajes/>

Sociedad Mercantil Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas (SEGITTUR), “Ejes de actuación”, <https://www.segittur.es/ejes-de-actuacion/>

Transparencia Presupuestaria, “Programas”, <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/programas#>

_____, “Presupuesto de Egresos de la Federación 2024”, <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Datos-Abiertos>

_____, “Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa F002 Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico, 2016”, <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Sistema-Evaluacion-Desempeno>

_____, “Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa F002 Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico, 2023”, <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Sistema-Evaluacion-Desempeno>

_____, “Evaluación de Diseño 2016 del Programa F005: Asistencia técnica y capacitación al sector minero y su cadena de valor”,



<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/programas/sed/evaluaciones/2016/10f005phdi16.pdf>

Turismo de Portugal, “Desenvolver e apoiar empresas”,
<https://www.turismodeportugal.pt/pt/o-que-fazemos/desenvolver-apoiar-empresas/Paginas/default.aspx>

un.org, “Objetivos de Desarrollo Sostenible”,
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

unwto.org, “La importancia del turismo para el crecimiento se destaca en el informe Perspectivas de la Economía Mundial”, <https://www.unwto.org/es/news/La-importancia-del-turismo-para-el-crecimiento-se-destaca-en-el-informe-Perspectivas-de-la-Econom%C3%ADa-Mundial>



ANEXOS.

Anexo 1.- Ficha con datos generales del programa propuesto o con cambios sustanciales

21 Turismo

Modalidad del Programa: F.- Promoción y fomento
Denominación del programa: Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico

Unidades Administrativas Responsables (UR) del programa

<i>Denominación de la UR</i>	<i>Funciones de cada UR respecto al programa propuesto o con cambios sustanciales</i>
Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR)	- Comercialización de superficies para fines turísticos - Administración de inversiones patrimoniales del FONATUR - Fortalecimiento del diseño técnico de proyectos de inversión en materia turística - Asistencia Técnica proporcionada a las entidades federativas, municipios, dependencias y otras entidades públicas para la elaboración de instrumentos de planeación turística

Recursos presupuestarios requeridos para el primer año de operación

<i>Capítulo</i>	<i>Monto en pesos corrientes</i>
1000 Servicios personales	\$174,175,307.00
2000 Materiales y suministros	
3000 Servicios generales	\$524,727,565.00
4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	\$25,373,378.00
5000 Bienes muebles, inmuebles e intangibles	

Diagnóstico del Programa Presupuestario

F002.- Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico



6000 Inversión pública	
7000 Inversiones financieras y otras provisiones	
8000 Participaciones y aportaciones	
9000 Deuda pública	
TOTAL	\$724,276,250.00

Fuente u origen de los recursos

Fuente de Recursos	Porcentaje respecto al presupuesto estimado
Recursos Fiscales	100%
Otros recursos (especificar fuente(s))	
Total	100%

Población

Definición de la población o área de enfoque objetivo	“Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano”
Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo	92 (dato de 2023)
Estimación de la población a atender en el primer año de operación	80 (se estima para 2025)

Descripción del problema por afectaciones diferenciadas en determinados grupos poblacionales

Grupo poblacional	Características	Grupo de referencia
No se identifica que el problema público afecte a grupos de personas.		



Estimación de metas en el primer año de operación para los indicadores de nivel fin, propósito, componente y actividad de la MIR

<i>Nivel</i>	<i>Nombre del Indicador</i>	<i>Meta estimada</i>
Fin	Variación porcentual anual del Producto Interno Bruto Turístico.	9.3
Propósito	Tasa de crecimiento de oferta de servicios turísticos en las entidades federativas	1.6
Componente	Porcentaje de superficie para el desarrollo de proyectos turísticos vendida respecto de la total que es posible de comercializarse.	8%
	Porcentaje de administradores de las inversiones patrimoniales del FONATUR que cumplen con la totalidad de sus obligaciones contractuales.	100%
	Porcentaje de asesorías de proyectos generadores de inversiones en materia turística atendidos con fortalecimiento respecto de los que solicitaron apoyo del FONATUR.	100%
	Porcentaje de estudios de planeación turística elaborados que se realizan respecto de los proyectados a través de identificación y/o solicitud.	100%
Actividad	Porcentaje de plazas de la estructura orgánica del FONATUR cuyo sueldos y prestaciones se cubren con el presupuesto del Pp F002 que están ocupadas respecto del total de dichas plazas.	100%
	Porcentaje de bienes inmuebles propiedad del FONATUR que cuentan con un seguro con cargo al presupuesto del programa presupuestario F002 con relación al total de bienes que deben estar asegurados.	100%
	Porcentaje de estrategias de promoción y publicidad para la comercialización implementadas respecto de las planeadas.	100%



Anexo 2.- Análisis de complementariedades y coincidencias entre programas

Nombre del Pp	Dependencia o entidad	Propósito	Población o área de enfoque objetivo	Cobertura geográfica	¿Este programa presentaría riesgos de similitud con el programa propuesto?	¿Este programa se complementaria con el programa propuesto?	Explicación
E007 "Conservación y mantenimiento a los CIP's"	FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V	Los Centros Integralmente Planeados ofrecen servicios de calidad a los visitantes	Los Centros Integralmente Planeados	Centros Integralmente Planeados (CIP's) de Cancún en el estado de Quintana Roo, Ixtapazihuatanejo en Guerrero, Los Cabos y Loreto en Baja California Sur, Huatulco en Oaxaca, Litibú y Costa Capomo en Nayarit y Playa Espíritu en Sinaloa	No	Sí	La complementariedad entre los Pp F002 y E007 se identifica como consecuencia de que el E007 brinda conservación y mantenimiento a los CIP's, mientras que el F002 mediante uno de sus mecanismos de intervención comercializa superficies territoriales que forman parte de los CIP's, así como que cubre el costo de los seguros patrimoniales y vigilancia de los CIP's. En ese sentido, las UR FONATUR y "FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V" en la práctica tienen una estrecha relación y bajo un enfoque de cadena de valor sus Pp E007 y F002 se complementan, pese a contar con objetivos y



Nombre del Pp	Dependencia o entidad	Propósito	Población o área de enfoque objetivo	Cobertura geográfica	¿Este programa presentaría riesgos de similitud con el programa propuesto?	¿Este programa se complementaría con el programa propuesto?	Explicación
							áreas de enfoque distintas en su MIR.
K021.- "Proyectos de infraestructura de turismo"	FONATUR	Las áreas territoriales con potencial turístico cuentan con desarrollo urbano-turístico"	Las áreas territoriales con potencial turístico	Nacional	No	Sí	La generación de mejor infraestructura y equipamiento urbano en las áreas con potencial turístico pueden ayudar a fomentar que haya condiciones más estimulantes para la realización de inversiones por parte de "Los actores con interés en generar inversiones en el sector turístico mexicano".
E009.- "Conservación y mantenimiento de infraestructura básica distinta a la de"	FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V	Los Centros Integralmente Planeados (CIP) de FONATUR y otras entidades de la Administración	Los Centros Integralmente Planeados (CIP) de FONATUR y otras entidades de la Administración Pública	Nacional	No	Sí	Mediante el Pp E009 se mejora la infraestructura de los CIP's, a través de obras y/o servicios y con el F002, con uno de sus mecanismos de intervención, el FONATUR comercializa superficies territoriales que forman parte de los CIP's.

Diagnóstico del Programa Presupuestario

F002.- Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turístico



Nombre del Pp	Dependencia o entidad	Propósito	Población o área de enfoque objetivo	Cobertura geográfica	¿Este programa presentaría riesgos de similitud con el programa propuesto?	¿Este programa se complementaría con el programa propuesto?	Explicación
FONATUR		Pública Federal y Estatal cuentan con obras y servicios de infraestructura	Federal y Estatal				