



FONATUR

MÉXICO UN GRAN DESTINO

Diagnóstico del Programa Presupuestario

K021 Proyectos de Infraestructura de Turismo

[Handwritten signatures and initials in blue ink]



Contenido

1. Antecedentes	3
2. Identificación y descripción del problema	3
2.1 Identificación y estado actual del problema	3
2.2 Evolución del problema	9
2.3 Experiencias de atención	12
2.4 Árbol de problemas	16
3. Objetivo	17
3.1 Árbol de objetivos	17
3.2 Determinación y justificación de los objetivos de la intervención	18
4. Cobertura	22
4.1 Identificación y caracterización del área de enfoque potencial	22
4.2 Identificación y caracterización del área de enfoque objetivo	22
4.3 Cuantificación del área de enfoque objetivo	23
4.4 Frecuencia de actualización del área de enfoque potencial y objetivo	24
5. Diseño de Intervención	25
5.1 Tipo de intervención	25
5.2 Etapas de la intervención	25
5.3 Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios	31
5.4 Matriz de Indicadores	33
5.5 Estimación del Costo operativo del Programa	35
6. Presupuesto	36
6.1 Fuentes de financiamiento	36
6.2 Impacto presupuestario	36
7. Bibliografía	37

[Handwritten signatures and initials in blue ink]

1. Antecedentes

El desarrollo de destinos turísticos es vital para la expansión de las economías. Particularmente en México, cuya industria turística se ha consolidado como uno de los sectores de mayor crecimiento e impacto en su economía, pues tan sólo en 2016 representó el 9 por ciento del PIB nacional, con un valor de \$1,463,257.88 millones de pesos, contribuyendo a crear más de 9 millones de empleos.¹

En este contexto, el FONATUR tiene como misión “Identificar, concretar y detonar proyectos de inversiones sustentables en el sector turístico, orientados al desarrollo regional, la generación de empleos, la captación de divisas, el desarrollo económico y el bienestar social, para mejorar la calidad de vida de la población”. En específico, para detonar dichos proyectos de inversiones, el Fondo debe crear las condiciones propicias para que junto con los inversionistas se desarrollen nuevos destinos turísticos en el país.

En este marco, se ubica el Pp K021, ya que tiene como objetivo que las áreas territoriales con potencial turístico cuenten con un desarrollo urbano-turístico adecuado para la atracción de inversiones. Si bien FONATUR llevaba a cabo las actividades que realiza el K021, es hasta 2013 que se define como Programa presupuestario bajo la modalidad K.

Con el objeto de justificar y comprender con mayor claridad su diseño y mecanismos de intervención, FONATUR solicitó la elaboración del presente Diagnóstico.

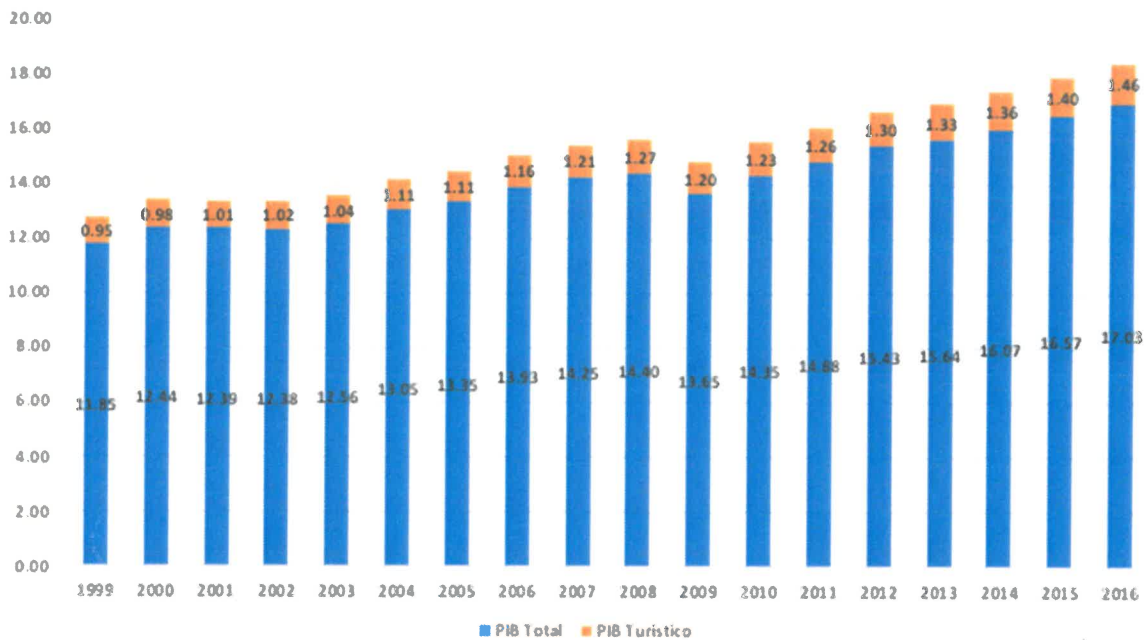
2. Identificación y descripción del problema

2.1 Identificación y estado actual del problema

No obstante la importancia del sector, en los últimos años se ha observado una significativa reducción en el nivel de inversión privada en turismo. La disminución del interés de los inversionistas por desarrollar nuevos proyectos en los destinos con potencial turístico se debe a que dichos territorios cuentan con limitada infraestructura y equipamiento urbano turístico.

¹ Gobierno Federal. Guía de financiamiento para el desarrollo de destinos turísticos. Consultado el 11 de abril de 2018, en: <https://www.gob.mx/sectur/documentos/guia-de-financiamiento-para-el-desarrollo-de-destinos-turisticos>

Gráfica 1. Producto Interno Bruto Total y Turístico 1999-2016 (millones de pesos a precios de 2013)



Fuente: BIE-INEGI. Cuenta Satélite del Turismo en México, 2018.

La infraestructura y equipamiento urbano turístico que requieren los inversionistas para radicar proyectos turísticos se refiere tanto a la organización de un territorio, como al desarrollo de obras de infraestructura y equipamiento para que el mismo cuente con servicios básicos como agua potable, drenaje, electricidad, alumbrado público, recolección de residuos, trazado y acondicionamiento de calles y caminos, diseño paisajístico, entre otros servicios básicos.

Estos servicios son indispensables para los inversionistas a la hora de considerar el desarrollo de nuevos proyectos, y debido a que las localidades ubicadas dentro de áreas territoriales con potencial turístico no cuentan con la infraestructura ni con el equipamiento requerido los inversionistas se abstienen de participar.

Actualmente, los gobiernos locales no desarrollan infraestructura y equipamiento urbano turístico, ya que no cuentan con incentivos suficientes para ello. Dentro de la teoría económica, este problema se le conoce como una falla de mercado asociada a la existencia de externalidades, lo cual se explica a continuación.

La dotación de infraestructura y equipamiento urbano turístico en las áreas territoriales con potencial turístico atrae nuevas inversiones (hoteles, restaurantes, centros comerciales y de entretenimiento, casas-habitación para empleados, etc.) que con el tiempo generan beneficios que se ven reflejados en toda la economía mexicana, y por tanto dicho beneficio se reparte sobre todo el territorio del país y no solamente en el municipio donde se ubica el nuevo centro turístico.

En este sentido, el gobierno local no recibe todos los beneficios anteriormente mencionados, y la fracción de ellos que sí recibe resulta menor al costo total de la dotación de los mismos, por tanto decide no invertir en ellos.

Los inversionistas por su parte, tampoco tienen los suficientes incentivos para cubrir los costos totales de urbanización, por que las empresas únicamente buscan maximizar sus ganancias y el beneficio total incluye algunos que la empresa no recibe directamente, como el beneficio indirecto percibido por las familias que viven en el municipio en el que se encontraría el nuevo centro turístico y trabajan en el mismo. Este efecto benéfico (trabajo-ingresos) forma parte del beneficio total pero no es importante para el cálculo de los beneficios de las empresas.

No obstante, a nivel nacional, el desarrollo urbano en áreas territoriales con potencial turístico es eficiente ya que el beneficio total que se dispersa para toda la economía mexicana, si es mayor a su costo.

De no existir una intervención pública federal para subsanar esta falla de mercado que afecta el desarrollo urbano en las áreas territoriales con potencial turístico, el mercado no asignará de forma eficiente las dotaciones de infraestructura y equipamiento urbano turístico.

En este sentido, el problema público que se observa se define como: "El desarrollo urbano en las áreas territoriales con potencial turístico es insuficiente para la atracción de inversiones" y las causas que inducen dicho problema se describen a continuación:

Incertidumbre legal en la compra de terrenos en destinos turísticos potenciales

El 52% de la superficie territorial en México es ejidal y comunal. Este esquema de propiedad implica ciertos problemas a la hora de adquirir terrenos por parte de particulares, ya que los ejidos no tienen un único dueño, sino que son propiedad de las comunidades que los habitan. Es decir, que ejido puede estar facultado para transmitir parte de los terrenos, pero hay que cumplir con requisitos por ejemplo: que se haga a una asamblea, la asamblea de ejidatarios para que autorice esas ventas, donaciones o sesiones de derechos o cualquier cuestión, la gente que adquiera un terreno ejidal debe solicitar al menos que la mesa directiva firme un documento donde le transmiten sus derechos. Lo cual es un procedimiento que puede llevar mucho tiempo y resultar complejo de concluir.

Cuando se compran terrenos directamente a particulares o a ejidos suelen presentarse problemas como la irregularidad de la propiedad, la reventa de terrenos o las invasiones que provocan poca certeza jurídica en la compra de terrenos.

Los inversionistas privados tienen pocos incentivos para financiar obras de urbanización

Esto se debe a que los servicios de urbanización tienen el carácter de bienes públicos, es decir, que aun cuando un privado los instale o desarrolle, los beneficiarios de estos no será únicamente los inversionistas y los clientes de sus proyectos, sino también la población que ahí radique y los turistas que hagan uso de dichas instalaciones.

Además los costos de urbanización, infraestructura y equipamiento de los terrenos son altos, y superan los beneficios que podrían recibir los inversionistas ya que los destinos turísticos potenciales suelen encontrarse en espacios o áreas inhabitadas por lo que los terrenos y áreas no se encuentran fraccionados ni cuentan con servicios públicos ni instalaciones para su desarrollo.

Los municipios tienen pocos incentivos para invertir en el desarrollo de los destinos turísticos

De acuerdo con el Artículo 155 Constitucional los municipios deben realizar los servicios públicos como los relacionados con el uso y disposición del agua, alumbrado público, limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, calles, parques y jardines y su equipamiento, entre los más relevantes. Sin embargo, los costos de desarrollo de los destinos turísticos son muy altos, en tanto que los recursos presupuestales de los que disponen suelen ser muy limitados, por lo que los gobiernos locales deben priorizar sus acciones hacia la prestación de servicios públicos que están dirigidos a la población que habita en sus demarcaciones, dejando de lado los proyectos turísticos.

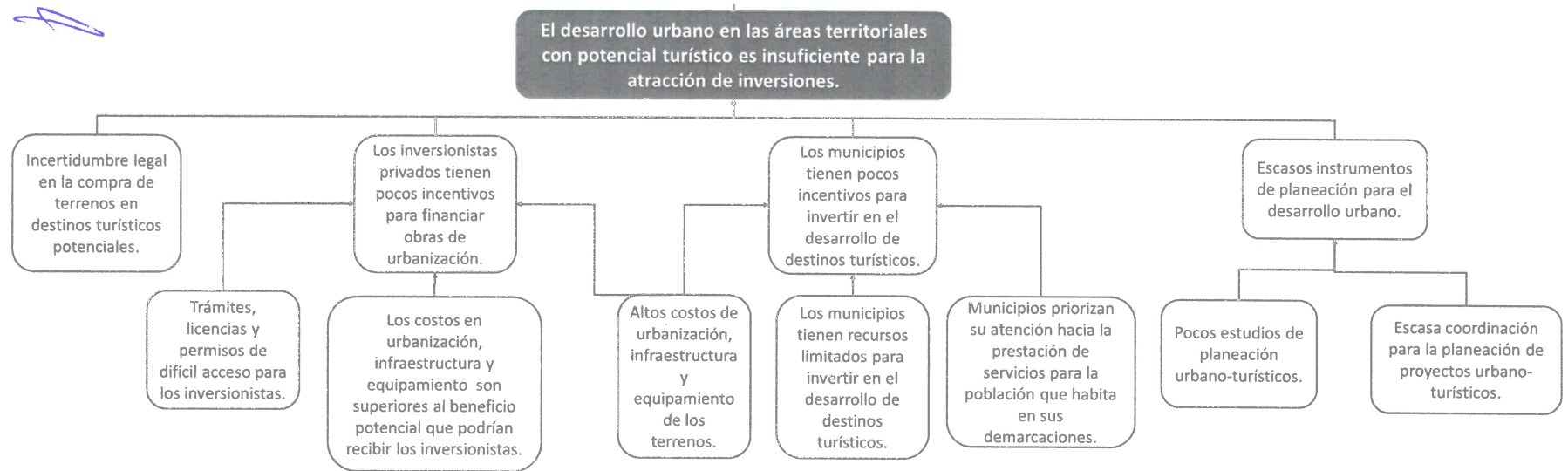
Escasos instrumentos de planeación para el desarrollo urbano

Existe escasa coordinación entre los gobiernos municipales, estatales y federal para la planeación de proyectos urbano-turísticos, cada instancia atiende a sus propios intereses y necesidades y se dejan fuera las acciones de planeación estratégica.

Asimismo, en los niveles de gobierno se elaboran escasos estudios de planeación urbano-turísticos por lo que el crecimiento de las poblaciones tiende a darse de manera desordenada, sin la verificación de factibilidad para la construcción y sin la instalación adecuada de infraestructura de servicios básica, que es indispensable para el desarrollo adecuado de proyectos de inversión.



Figura 1. Causas del árbol de problemas del Pp K021



Fuente: Elaboración propia.

La falta de atención al problema anteriormente descrito sobre las áreas territoriales con potencial turístico tiene importantes efectos negativos como los que se describen a continuación:

Disminución de la inversión turística privada

Al no contar con un desarrollo urbano turístico adecuado, los inversionistas deciden no destinar recursos a nuevos proyectos turísticos en sitios con potencial, y buscan otros mercados para radicar sus inversiones, es decir otros países que ofrezcan mejores condiciones y oportunidades para el desarrollo sus proyectos.

La principal consecuencia de esta pérdida de inversión, es que se limitan las oportunidades de diversificar la oferta turística, lo cual disminuye la competitividad del sector a nivel internacional.

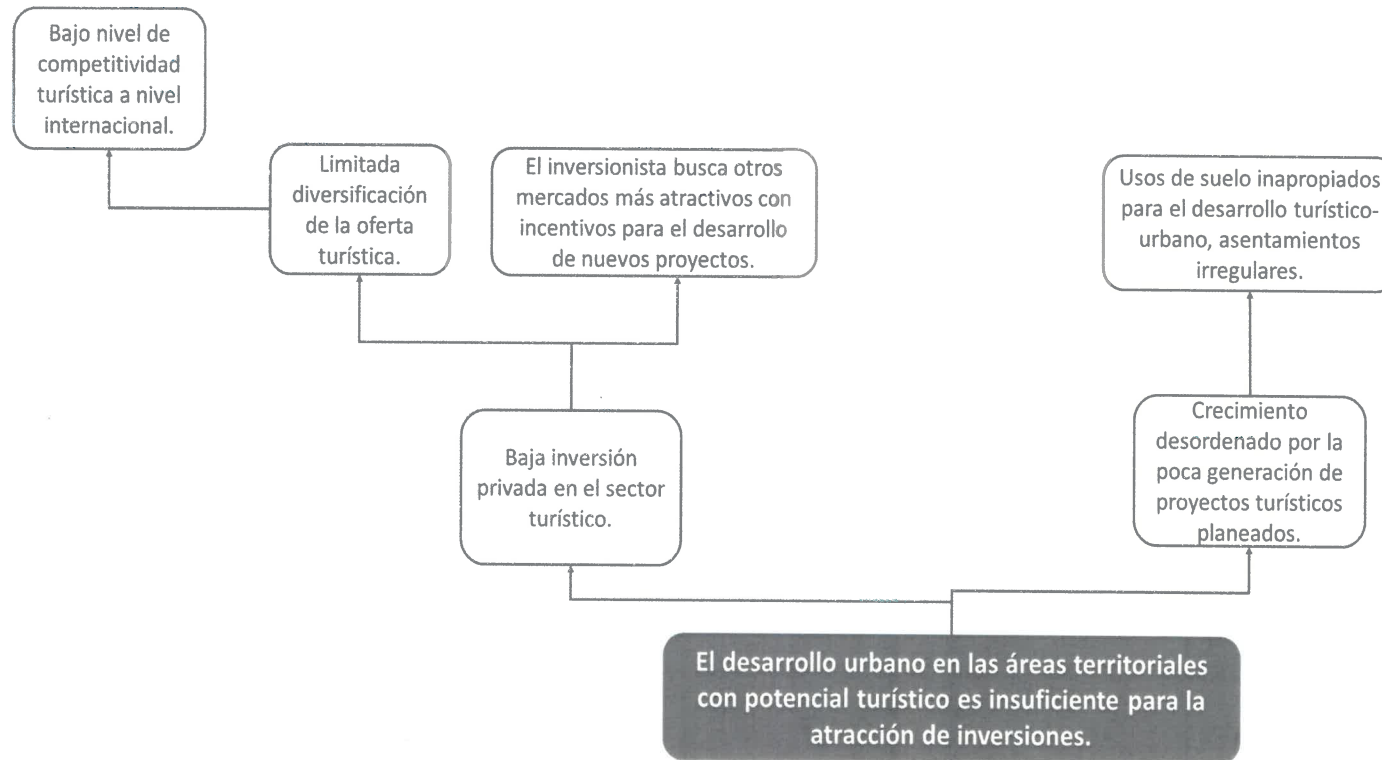
La pérdida de competitividad turística reduce el número de visitantes y turistas, así como la potencialidad de nuevas inversiones, lo cual implica una severa contracción en el desempeño del sector turístico, así como una disminución de la derrama económica, debido a la pérdida de oportunidades para la creación de nuevos empleos y a la diversificación de actividades económicas relacionadas con el turismo, tanto en los municipios en los que podrían detonarse los proyectos de inversión, como para el país en general.

Crecimiento desordenado por la poca existencia de proyectos turísticos planeados.

Los proyectos de desarrollo urbano turístico parten de un riguroso ejercicio de planeación que delimita y especifica espacios únicos y exclusivos para la construcción de hoteles, restaurantes, centros comerciales, áreas recreativas, así como zonas y espacios habitacionales.

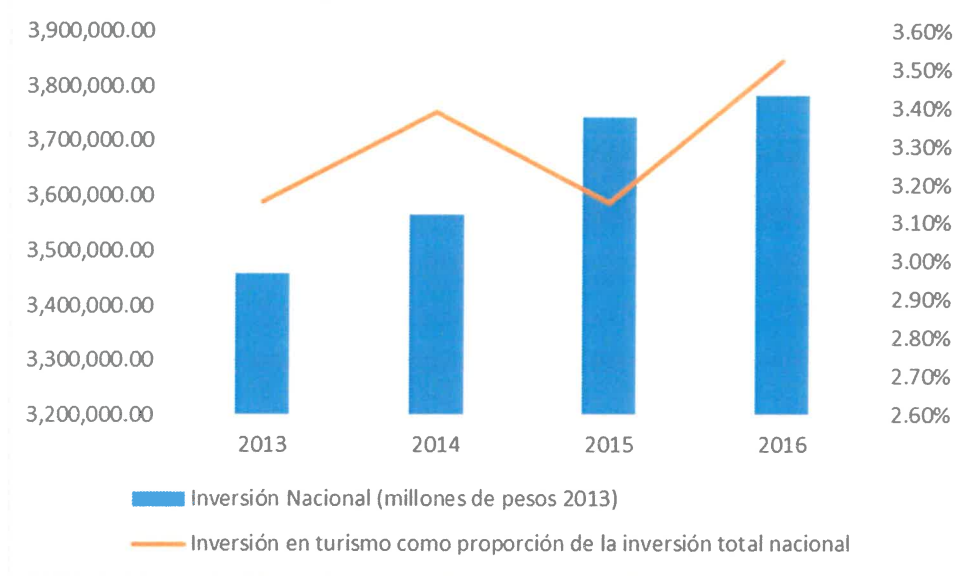
Las limitaciones en torno a un desarrollo urbano adecuado en áreas territoriales con potencial turístico permite un uso del de suelo inapropiado, así como la proliferación de asentamientos irregulares, que a la larga terminan en contaminación, abandono e incluso pérdida de dichos espacios con potencial turístico.

Figura 2. Efectos del árbol de problemas del Pp K021



Fuente: Elaboración propia

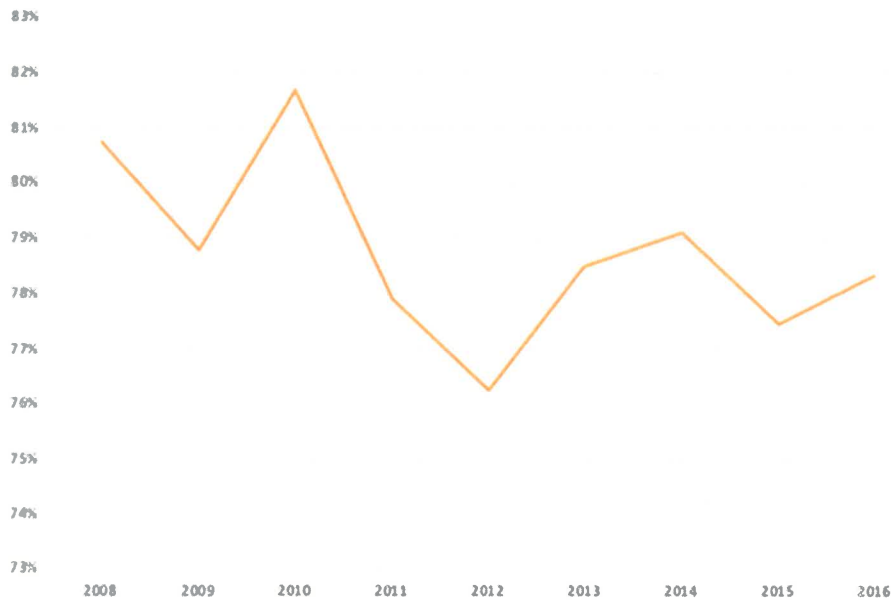
Gráfica 2. Inversión nacional y en turismo



Fuente: INEGI. Cuenta Satélite del Turismo de México.

También se puede observar cómo la participación de inversión en construcción turística ha disminuido con respecto a la inversión turística total. Particularmente a partir de 2010, en que se nota una tendencia a la baja que se acentuó en 2012. Posteriormente si bien hay una ligera recuperación, el nivel de inversión no ha logrado alcanzar el registrado en 2010.

Gráfica 3. Inversión en construcción turística como proporción de la inversión en turismo



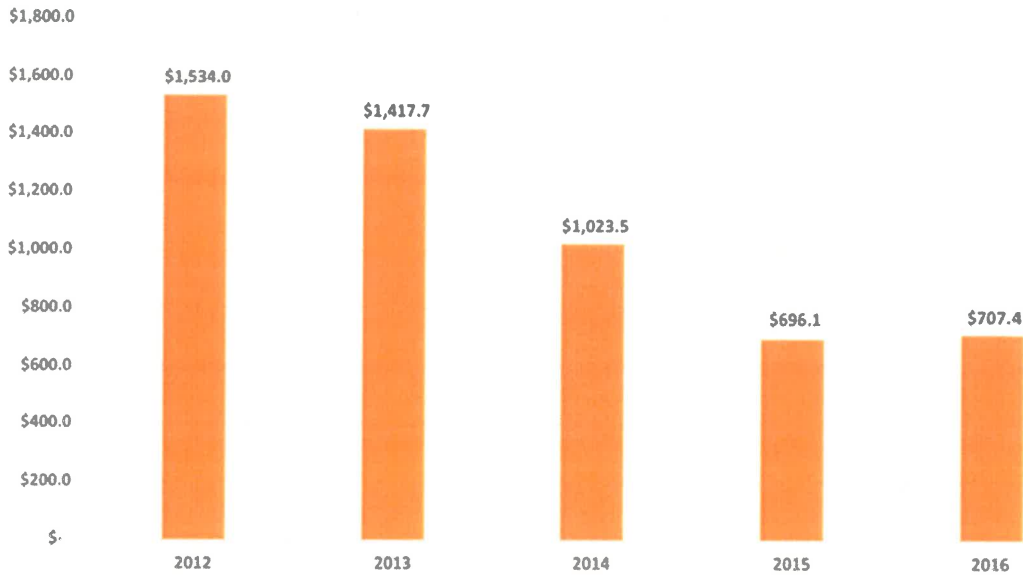
Fuente: INEGI. Cuenta Satélite del Turismo de México.

[Handwritten signatures and initials in blue ink]



Por otra parte, se observa que los niveles de Inversión Extranjera Directa Turística (IEDT) han mostrado una tendencia negativa desde 2012, que ha persistido en los siguientes tres años sólo para tener una leve recuperación en 2016, que mostró un incremento de apenas dos por ciento con respecto al ciclo anterior (Gráfica 4).

Gráfica 4. Inversión Extranjera Directa Turística (millones de dólares americanos)



Fuente: DATATUR-SECTUR. Inversión Extranjera Directa Turística, 2018.

El desarrollo de destinos turísticos es susceptible de aplicarse en todo el país, ya que las áreas territoriales con potencial turístico pueden localizarse en cualquier lugar, área o región. Sin embargo, la identificación de un destino turístico con potencial y partir de cero para su desarrollo es una tarea compleja y de altos costos tanto para inversionistas como para los gobiernos locales.

Para ilustrar esta situación tenemos el caso de Proyecto Litibú, inaugurado en 2010 que incluyó un programa completo de urbanización y que representó una inversión total por parte del gobierno federal (a través de FONATUR) de alrededor de \$800 millones de pesos.³

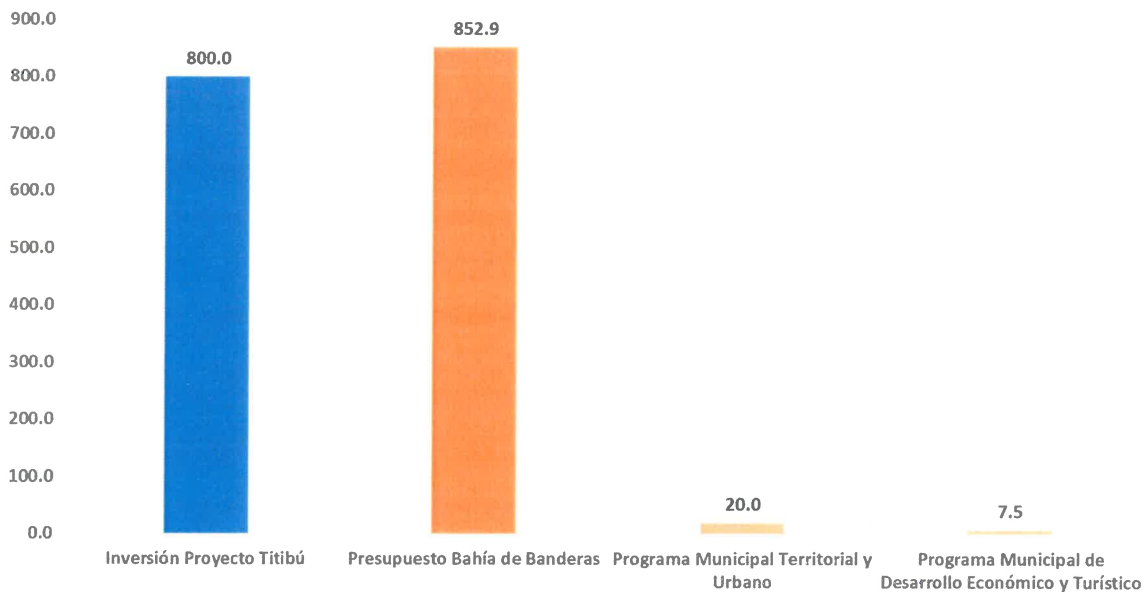
Este proyecto se localiza en el municipio de Bahía de Banderas en el estado de Nayarit. El presupuesto asignado para el municipio en el año 2010⁴ fue de \$852,904,847.00, del cual únicamente se destinó una pequeña proporción (3.2%) para el Programa de Desarrollo Territorial y Urbano y el Programa de Desarrollo Económico y Turístico, cuyos presupuestos en el mismo periodo fueron de \$20,033,551.00 y \$7,507,502.00, respectivamente.⁵

³ FONATUR. Boletín de prensa No. 06/2010. Inaugura Calderón campo de golf Litibú. Consultado el 18 de abril de 2018, en: www.fonatur.gob.mx/movil/es/comunicacion/index.asp?cve_sec=223

⁴ Año en el que se inauguró el campo de golf y el Proyecto Litibú.

⁵ Periódico Oficial del Estado de Nayarit, 26 de diciembre de 2009. Presupuesto de Egresos para la Municipalidad de Bahía de Banderas para el Ejercicio Fiscal 2010.

Gráfica 5. Comparación del presupuesto para el Proyecto Litibú y el presupuesto del municipio de Bahía de Banderas, Nayarit



Fuente: FONATUR y Periódico Oficial del Estado de Nayarit, 2010.

Estos datos muestran con mejor detalle el problema de la baja participación de los municipios en el desarrollo de proyectos de inversión para nuevos centros turísticos. Como se observa en la **Gráfica 5**, la sola inversión para desarrollo urbano del proyecto Litibú requirió de una inversión igual al presupuesto asignado al municipio para el ejercicio 2010. Es decir que si el municipio hubiera cubierto este proyecto, no hubiera sido posible cumplir con el resto de sus obligaciones como la prestación de servicios básicos, pago de sueldos y salarios, y la ejecución de sus programas de desarrollo municipales que afectan a la población que habita en su territorio.

2.3 Experiencias de atención

De acuerdo con la UNCTAD, la relevancia del turismo se encuentra en el hecho de que involucra una amplia gama de actividades, como transporte, alojamiento y gastronomía, transportación y agencias de viajes, visitas guiadas, venta de artesanía, souvenirs y servicios financieros.⁶

Todas estas actividades no serían posibles sin una inversión inicial en infraestructura, servicios públicos básicos y facilidades en los centros y espacios planeados específicamente como áreas de desarrollo turístico en las cuales la inversión privada tiene más y mejores incentivos para el desarrollo de nuevos proyectos.

Dado que las redes de infraestructura juegan un papel sumamente importante como impulsores de la competitividad en el sector turístico, los gobiernos suelen intervenir la instalación y desarrollo de servicios de infraestructura física e

⁶ UNCTAD (2010). Promoting Foreign Investment Tourism. Investment Advisory Series. Series A, number 5.

infraestructura turística. A nivel internacional, existen diferentes casos de éxito que sirven como ejemplo para estas aseveraciones, estos casos se describen a continuación:

Francia⁷

Francia es uno de los principales destinos turísticos del mundo. En 2017 registró la visita de 89 millones de turistas, que dejaron ingresos aproximados por 41,000 millones de euros. Para lograr esos datos, el gobierno francés sabe que el turismo no puede existir si no se reconoce la necesidad de desarrollar infraestructura en comunicaciones y transportes. Es por ello que ha invertido en la construcción y el mantenimiento de la infraestructura de transporte que comprende puertos y vías navegables interiores, red ferroviaria, aeropuertos y carreteras, que se conforman de una densa red de autopistas. Varias autopistas grandes y costosas se han construido en Francia para proporcionar a los turistas acceso a las montañas de los Alpes o al Massif Central. Además del transporte carretero, Francia ha hecho un gran esfuerzo por equiparse con una red ferroviaria de alta velocidad.

Las autoridades también han logrado identificar que un factor de suma importancia para el desarrollo de la industria turística es la prestación de servicios públicos básicos como agua (agua potable y eliminación de aguas residuales), energía (electricidad y gas), comunicaciones (correos y telecomunicaciones), etc. Las autoridades francesas se han esforzado por cubrir todo el territorio nacional con una infraestructura de red confiable para todos los habitantes. Esta infraestructura, por lo tanto, durante muchos años también proporcionó servicios para visitantes de verano, turistas y hasta propietarios de fin de semana.

Además de la infraestructura básica, Francia ha invertido en una escala masiva, en la creación de superestructuras turísticas, particularmente en instalaciones para deportes de invierno. Con el apoyo de los gobiernos locales, desarrollaron instalaciones para todas las estaciones de esquí más importantes del país. Francia es un país líder como destino para la práctica de deportes de invierno.

En la actualidad, invierten también en la infraestructura de comunicaciones digitales de alta velocidad, y en la ampliación de la cobertura nacional para la telefonía móvil. El incremento de estos servicios es un poderoso incentivo para el desarrollo de nuevos servicios personales y particularmente aquellos dirigidos a los turistas, que incluyen servicios de información y reserva de Internet, geolocalización, información sobre servicios locales, guías electrónicas, etc.

China⁸

En la última década, el Turismo en la ciudad de Beijing ha mostrado un crecimiento acelerado, gracias a la constante llegada de turistas y el aumento por ingresos del turismo. En 2015, Beijing recibió 273 millones de turistas nacionales e internacionales, generando ingresos por \$73.95 mil millones de dólares. Entre 2010 y 2015, las llegadas de turistas aumentaron en un 48.3%, lo representó una tasa de crecimiento anual del 8.2%, en tanto que los ingresos por turismo

⁷ Guerin, A.J. (2004). The French Initiative for Innovation in Tourism: How to Rejuvenate Supply and Increase the Productivity of Tourism Sector? OCDE, 2004.

⁸ UNWTO-WTCF (2017). City Tourism Performance Research. Beijing Case Study. Working Paper.

aumentaron en un 66.4% entre 2010 y 2015, lo que significó un 10.7% anual. En 2016, el número de turistas nacionales e internacionales que visitaron Beijing ascendió a 285 millones, que elevó la tasa de crecimiento a un 4.6%, y los ingresos totales del turismo alcanzaron los \$ 75,500 millones de dólares.

Para conseguir estos datos, China desarrollo planes muy agresivos de inversión en el sector turístico que incluyeron el desarrollo de infraestructura y servicios públicos para el turismo. Para garantizar el suministro de tierras para la industria se elaboró un plan de desarrollo sectorial que fue incorporado al plan de desarrollo general de la ciudad de Beijing, en el que la ubicación y los terrenos de construcción requerido para los proyectos e instalaciones turísticas fueron considerarán en su totalidad.

Asimismo, se ha alentado a las empresas extranjeras a invertir en el sector a través de la participación en el desarrollo de sitios turísticos rentables y lugares pintorescos, e invertir en productos e instalaciones turísticas.

Como ejemplo muy particular se describe el de las instalaciones turísticas básicas en el Museo del Palacio, dentro de la Ciudad Prohibida, las cuales se han actualizado y renovado. El sistema de señalización se ha actualizado y reorganizado, con mejores tipografías y presentación de los colores y patrones que se han rediseñado para que coincidan con la atmósfera de la Ciudad Prohibida, lo que además facilita el recorrido de los visitantes. Se han impreso códigos QR en las instalaciones para que los visitantes puedan obtener fácilmente información sobre las reliquias culturales y las exposiciones.

En términos de saneamiento, el Museo del Palacio ha introducido estándares más estrictos que requieren un entorno absolutamente limpio dentro de los edificios, sin ningún rastro de basura o desperdicios en los espacios abiertos.

Se han realizado esfuerzos para garantizar que los turistas puedan visitar y descansar cómodamente, para ellos se han instalado áreas de descanso que incluyen más de 1,400 sillas en plazas públicas y lugares acondicionados, y se han colocado bancos de madera alrededor de árboles antiguos, lo que agrega más espacios a las áreas de descanso, con ello se evita que los visitantes se sienten en el suelo, junto a los árboles o en las barandillas.

Marruecos⁹

En 2001, el gobierno marroquí, una estrategia especial de turismo llamada "Visión 2010". La estrategia tenía tres componentes principales:

1. Desarrollar seis balnearios en la costa atlántica.
2. Renovar y ampliar los destinos turísticos existentes (Casablanca, Fez, Marruecos, Tánger, etc.).
3. Desarrollar nuevos productos turísticos regionales.

⁹ UNCTAD (2010). Promoting Foreign Investment Tourism. Investment Advisory Series. Series A, number 5.

El objetivo principal era triplicar la capacidad de turismo del país con respecto al número de camas de hotel y asientos de pasajeros.

Para los seis balnearios de playa, el Gobierno buscó la participación de inversionistas extranjeros a través de un enfoque de asociación público-privada (APP). El gobierno invirtió en infraestructura en los sitios, a fin de proporcionarles agua, electricidad y conexiones de transporte. También se otorgaron otras medidas, como exenciones de impuestos y concesiones de tierras.

Para 2007, se habían seleccionado cinco consorcios, y sus inversionistas incluían desarrolladores y operadores turísticos de Bélgica, Francia, los Países Bajos, Sudáfrica y España. A partir de 2010, dos centros turísticos comenzaron formalmente sus operaciones.

India¹⁰

El complejo Old Mint en Kolkata, India, es una importante estructura patrimonial. Sin embargo, los edificios se vieron sometidos a un constante deterioro, que causó la necesidad de una intervención urgente. La idea de una iniciativa de revitalización fue propuesta por primera vez y patrocinada por el Gobernador de Bengala Occidental. Este iba a ser un proyecto para documentar y preservar los recintos patrimoniales y sus áreas circundantes, y para desarrollar los edificios Old Mint en un museo, mientras se terminaba de desarrollar el resto de los espacios adyacentes para el turismo, a través de APP.

Los componentes del proyecto fueron:

1. Un museo de moneda y monedas, un centro de investigación de conservación del patrimonio, un mini centro de convenciones, un mini centro financiero, un centro de entretenimiento educativo, actividades asociadas, un centro de artes escénicas e infraestructura y servicios de apoyo.
2. Un hotel patrimonial, una aldea de artes y oficios, una aldea de comida étnica e infraestructura y servicios de apoyo.

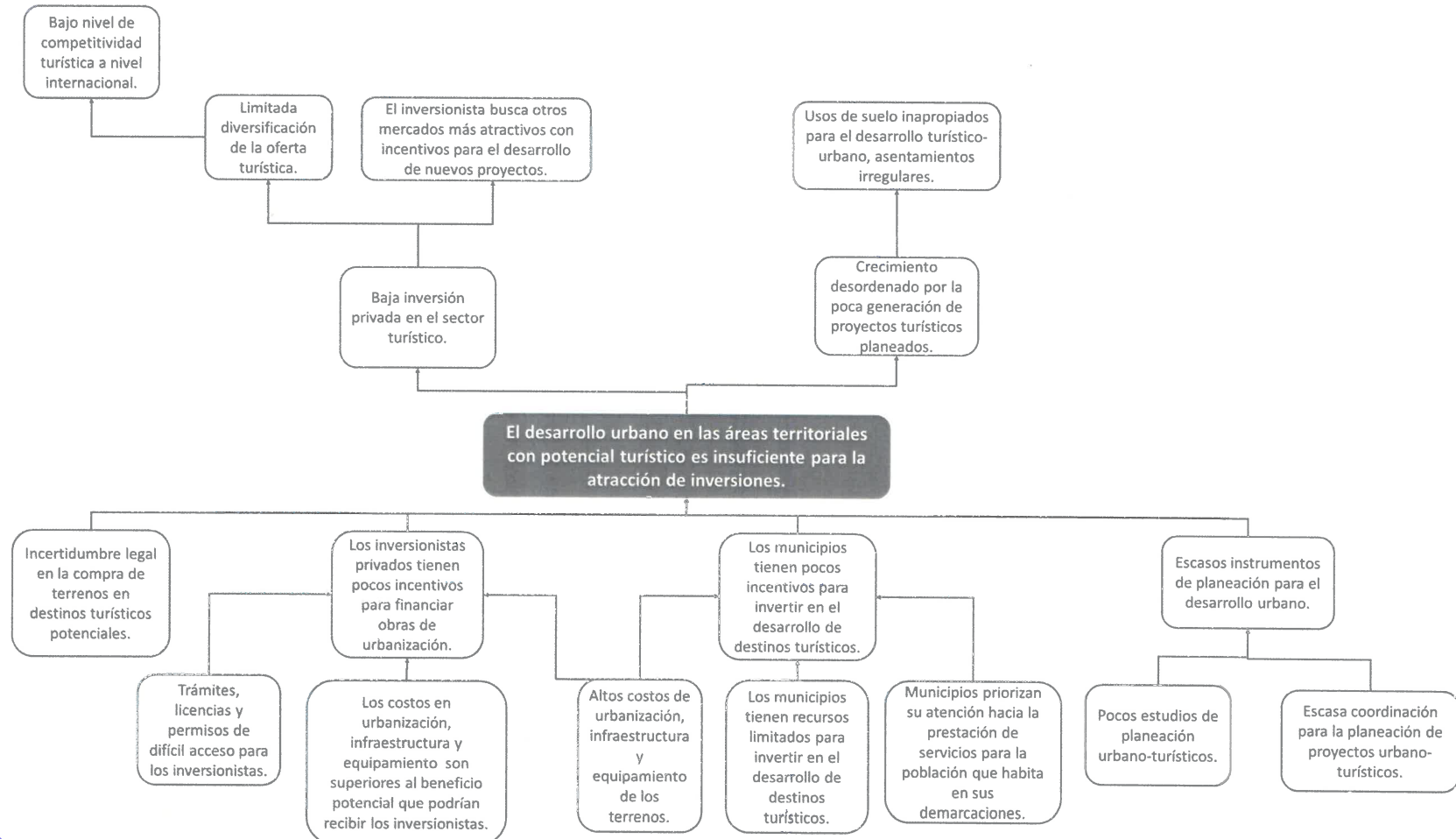
Se espera que la revitalización de Old Mint traiga beneficios sustanciales, tales como el aumento del turismo patrimonial y una mayor diversidad cultural, así como el desarrollo económico a través de la generación de empleo.

Estos casos muestran la relevancia de implementar proyectos de inversión en los que participa el gobierno federal con el desarrollo de planes estratégicos para la implementación de programas de desarrollo urbano turístico. Los cuales logran atraer inversionistas interesados en la implementación de nuevos proyectos que traen consigo oportunidades de crecimiento y desarrollo para los municipios en los que se detona la inversión, así como la atracción de más y nuevos turistas que desean conocer estos nuevos centros turísticos, en los que generan importantes flujos de ingresos y divisas.

¹⁰ UNCTAD (2010). Promoting Foreign Investment Tourism. Investment Advisory Series. Series A, number 5.

2.4 Árbol de problemas

Figura 3. Árbol de problemas del Pp K021 Proyecto de Infraestructura de Turismo



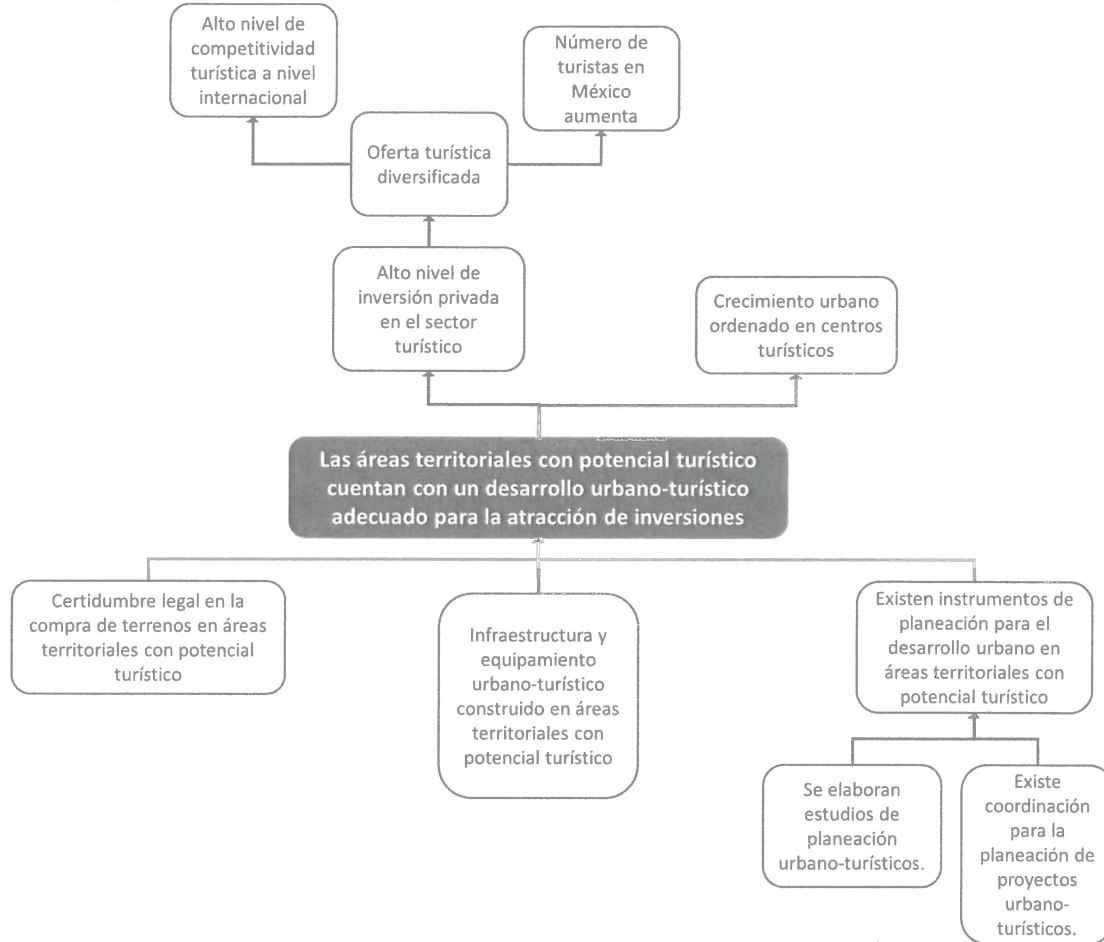
Fuente: elaboración propia con base en información proporcionada por la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.

[Handwritten blue marks and signatures]

3. Objetivo

3.1 Árbol de objetivos

Figura 4. Árbol de objetivos del Pp K021 Proyecto de Infraestructura de Turismo



Fuente: elaboración propia con base en información proporcionada por la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

La redacción del objetivo focal del árbol fue modificado ligeramente de tal manera que pudiera reflejarse claramente el área de enfoque del Pp, así como el efecto esperado, quedando como “Las áreas territoriales con potencial turístico cuentan con un desarrollo urbano-turístico adecuado para la atracción de inversiones”, con lo cual en el mediano-largo plazo el Pp contribuirá a que dichos territorios presenten un crecimiento urbano ordenado y que se incremente el nivel de inversión privada en el sector turismo.

Se observará que algunos de los problemas identificados en el Capítulo 1 de este Diagnóstico no mantienen una transcripción directa a positivo, por considerarse inviable su solución como tal (es decir de la traducción de negativo a positivo), es el caso de “Los inversionistas privados tienen pocos incentivos para financiar obras de urbanización” y de “Los municipios tienen pocos incentivos para invertir en el desarrollo de destinos turísticos”, pues como se mencionó en dicho Capítulo, se trata de problemas provocadas por fallas de mercado cuya solución requiere la intervención del Gobierno Federal, y por tanto es así es como queda representado en el árbol de objetivos. Adicionalmente fueron borrados los objetivos que después de su transcripción (a positivo) parecían irreales o innecesarios.

De esta manera, los medios quedan identificados como:

- a. Certidumbre legal en la compra de terrenos en áreas territoriales con potencial turístico, la cual se logra a través de la creación de una reserva territorial para el desarrollo turístico, en donde la propia Institución adquiere el área territorial identificada.
- b. Existen instrumentos de planeación para el desarrollo urbano en áreas territoriales con potencial turístico, como los planes maestros.
- c. Infraestructura y equipamiento urbano-turístico construido en áreas territoriales con potencial turístico.

3.2 Determinación y justificación de los objetivos de la intervención

Considerando el análisis de objetivos del apartado anterior, los objetivos del Pp K021 quedarían definidos de la siguiente manera:

Objetivo general (Fin, objetivo a largo plazo del que contribuirá el Pp)	La inversión privada en el sector turístico es incrementada mediante el desarrollo de nuevos centros turísticos.
Objetivo específico (Propósito, efecto esperados del Pp)	Las áreas territoriales con potencial turístico cuentan con un desarrollo urbano-turístico adecuado para la atracción de inversiones

Las tres alternativas mencionadas como medios para lograr el propósito elegido son del ámbito de responsabilidades de FONATUR, por lo cual se pueden convertir en Componentes del Pp.



En función de su Propósito, el K021 contribuye al logro de la Misión de FONATUR¹¹ de la siguiente manera:

Misión FONATUR	<p>Identificar, concretar y detonar proyectos de inversiones sustentables en el sector turístico, orientados al desarrollo regional, la generación de empleos, la captación de divisas, el desarrollo económico y el bienestar social, para mejorar la calidad de vida de la población.</p> <p>Vinculación</p> <p>El K021 otorga a las áreas territoriales con potencial turístico, condiciones (desarrollo urbano-turístico adecuado) que atraen inversiones privadas que generarán empleos, captarán divisas y en general permitirán el desarrollo económico y el bienestar social de la población que habita en dichas áreas territoriales.</p>
-----------------------	--

En cuanto a los objetivos institucionales de SECTUR y FONATUR, el K021 contribuye de la siguiente manera:

Objetivo Sectorial	Objetivo Institucional FONATUR
Objetivo 2 Fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística	<p>Objetivo 1</p> <p>Generar nuevos proyectos turísticos en condiciones de sustentabilidad, competitividad, productividad, integralidad y preservación del equilibrio ecológico.</p> <p>El K021 se alinea a dicho objetivo a través de:</p> <p>Estrategia 1.1. Identificar áreas territoriales susceptibles de ser transformadas en proyectos turísticos.</p> <p>Líneas de acción</p> <p>1.1.2. Determinar la pre factibilidad ambiental técnica, económica y financiera viable en apego a criterios de conservación y protección al medio ambiente.</p> <p>Vinculación</p> <p>A través de la elaboración de los estudios presentados por el Pp F002 para determinar la viabilidad técnica, jurídica de mercado y financiera, el Pp K021 identifica territorios que con un desarrollo urbano turístico adecuado contribuirá a generar nuevos proyectos turísticos, se diversifica la oferta turística de México y con ello se fortalecen las ventajas competitivas del país.</p> <hr/> <p>Objetivo 2</p> <p>Objetivo Institucional 2. Generar valor mediante la sustentabilidad financiera, optimizando costos y ofertando la venta u operación de inversiones patrimoniales.</p> <p>Estrategia 2.2. Elevar el nivel de competitividad actual de las inversiones.</p>

¹¹ SECTUR, Programa Institucional 2013-2018 del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, 8 de mayo de 2014, p. 8.



	<p>Líneas de acción 2.2.1. Identificar elementos detonadores de las inversiones acordes con el Plan Maestro de Desarrollo Urbano (PDU).</p> <p>Vinculación</p> <p>Con la identificación de elementos detonadores de inversiones turísticas el K021 genera valor para las inversiones patrimoniales de los proyectos turísticos y con ello se fortalecen las ventajas competitivas de la oferta turística del país.</p>
<p>Objetivo 3 Facilitar el financiamiento y la inversión público privado en proyectos con potencial turístico</p>	<p>Objetivo 5</p> <p>Elaborar e implementar proyectos de infraestructura y arquitectónicos para el desarrollo planeado y sustentable en los Centros Integralmente Planeados y Proyectos Turísticos Integrales.</p> <p>El K021 se alinea a dicho objetivo a través de:</p> <p>Estrategia 5.1. Establecer acciones para dar cumplimiento a los instrumentos de planeación que garanticen el desarrollo social y la creación de la infraestructura turística de los CIPs y PTIs y nuevos proyectos.</p> <p>Líneas de acción</p> <p>5.1.1. Elaborar y actualizar los instrumentos de planeación urbano turística.</p> <p>5.1.2. Gestionar la aprobación y autorización de los instrumentos de planeación con las autoridades locales.</p> <p>5.1.3. Dar seguimiento a la aplicación de los instrumentos de planeación en los proyectos a desarrollarse.</p> <p>5.1.4. Inscribir el PDU en los estados y municipios para su publicación.</p> <p>5.1.5. Elaborar los planos que incluyan los criterios de zonificación de los polígonos del Fondo considerando los requerimientos de las estrategias de mercado.</p> <p>5.1.6. Elaborar proyectos ejecutivos arquitectónicos y de infraestructura en congruencia con las características de cada uno de los CIPs y PTIs.</p> <p>5.1.7. Gestionar la obtención de los permisos federales y locales ante las autoridades competentes para la ejecución de los proyectos.</p> <p>Vinculación</p> <p>El K021 es quien lleva a cabo las acciones para elaborar e implementar la inversión pública para el desarrollo urbano-turístico en áreas con potencial turístico, con lo cual se facilita la inversión privada en proyectos con potencial turístico.</p>
	<p>Objetivo 6.</p> <p>Ejecutar obras de infraestructura, urbanización y conservación, maximizando los recursos financieros para consolidar los Centros Integralmente Planeados y Proyectos Turísticos Integrales y coadyuvar en prácticas ambientales que fomenten el desarrollo sustentable.</p>

El K021 se alinea a dicho objetivo a través de:

Estrategia 6.1. Realizar obras de infraestructura con enfoque sustentable en CIPs y PTIs aprovechando las características y oportunidades que presentan, y proporcionar el mantenimiento necesario para su conservación.

Líneas de acción

6.1.1. Inscribir los programas de inversión ante la SHCP en tiempo, previendo la gestión de los recursos en tiempo y forma.

6.1.2. Destinar la inversión en infraestructura de acuerdo a los requerimientos de obras y servicios a fin de enriquecer el mercado y facilitar la inversión.

6.1.5. Cumplir con la programación de las obras conforme a la asignación de recursos y calendario.

6.1.6. Supervisar el control y seguimiento de las obras de acuerdo con la normatividad y proyectos ejecutivos autorizados.

Vinculación

A través de la inversión en infraestructura y equipamiento urbano-turístico en las áreas territoriales con potencial turístico el K021 contribuye a la consolidación de los CIP y PTI, con lo cual se facilita la inversión privada en proyectos con potencial turístico.

Asimismo, el K021 está alineado a la Meta Nacional IV "México Próspero" del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), en específico del Objetivo 4.11 "Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país", a través del dos estrategias:

4.11.2. Impulsar la innovación de la oferta y elevar la competitividad del sector.

4.11.3. Fomentar un mayor flujo de inversiones y financiamiento en el sector turismo y la promoción eficaz de los destinos turísticos.

Como puede observarse, los elementos comunes entre el K021 y los objetivos tanto del PND, como los sectoriales anteriormente mencionados, responde a la relación que guarda el Propósito del Pp y sus fines, es decir los efectos obtenidos a partir de que áreas territoriales con potencial turístico cuenten con un desarrollo urbano-turístico adecuado, ya que ello atraerá inversiones privadas en proyectos turísticos, aprovechando así el potencial y diversificando la oferta turística de México y por tanto fortaleciendo las ventajas competitivas del país, lo cual en el mediano-largo plazo implicará la generación de una mayor derrama económica en el país.

4. Cobertura

4.1 Identificación y caracterización del área de enfoque potencial

De acuerdo al objetivo del Pp K021 definido en el capítulo anterior, se determina que el área de enfoque del Programa son las **“áreas territoriales con potencial turístico del país”**.

Considerando la diversidad del país y los diferentes tipos de turismo que se pueden desarrollar en México, se determina que todo el territorio mexicano constituye un área potencial para el desarrollo del turismo, y por tanto contaría con una superficie total de 1,964,375 kilómetros cuadrados.

4.2 Identificación y caracterización del área de enfoque objetivo

El área de enfoque objetivo del Pp K021 se encuentra constituida por todas aquellas áreas territoriales del país con potencial turístico que el Programa decide atender. Para ello, el Programa se basa en información proporcionada por el Pp F002, el cual a través de estudios identifica la superficie de reserva territorial susceptible de aprovechamiento turístico.¹²

En este sentido, el área de enfoque objetivo del Pp K021 queda definida como: **“áreas territoriales con potencial turístico, susceptibles de ser desarrolladas”** y su ubicación geográfica se describe en la Tabla 1: **Tabla 1. Ubicación geográfica de la superficie de reserva territorial susceptible de aprovechamiento turístico identificada por el Pp F002**

Tabla 1. Ubicación geográfica de la superficie de reserva territorial susceptible de aprovechamiento turístico identificada por el Pp F002

Nombre del área territorial identificada	Año de identificación
CIP Cancún (Quintana Roo)	1974
CIP Ixtapa (Guerrero)	1974
CIP Loreto (Baja California Sur)	1976
CIP Los Cabos (Baja California Sur)	1976
CIP Huatulco (Oaxaca)	1985
Campo de Golf Palma Real, Ixtapa (Guerrero)	1999
Campo de Golf Tangolunga, Bahías de Huatulco (Oaxaca)	1999
Escala Náutica (Baja California, Baja California Sur, Nayarit, Sinaloa y Sonora)	2001
CIP Nayarit (Nayarit)	2005
PTI Cozumel (Quintana Roo)	2005
CIP Playa Espíritu (Sinaloa)	2008

¹² Estos estudios se desarrollan a partir de la Línea de Acción 1.1.1 del Programa Institucional de la FONATUR.



Campo de Golf Litibú, Bahía de Banderas (Nayarit)	2010
Zona de Chamkom y Yaxcabá (Yucatán)	2011
Zona costera de los municipios de San Luis Rio Colorado y Puerto Peñasco (Sonora)	2012
Zona de Chichen Itzá (Yucatán)	2014
Zona de Teotihuacán, (estado de México)	2014
Zona de Necaxa (Puebla)	2015
Zona de influencia de la Ciudad de la Paz (Baja California Sur)	2015
Isla de Piedra en Mazatlán (Sinaloa)	2016
Zona arqueológica de Ichkabal (Quintana Roo)	2017
Zona de la Costa Chica (Guerrero)	2013-2014
Zona de Palenque (Chiapas)	2013-2014

Fuente: elaboración propia con información proporcionada por la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.

Las características de cada uno de los territorios identificados en la Tabla 1 se encuentran especificadas en los “Estudios de identificación de reserva territorial para el aprovechamiento turístico” que el Pp F002 ha generado.

4.3 Cuantificación del área de enfoque objetivo

Hasta la fecha, el área de enfoque objetivo del Pp K021 cuenta con 71,033 hectáreas, y se distribuye de acuerdo a lo que se muestra en la Tabla 2:

Tabla 2. Cuantificación de la superficie de reserva territorial susceptible de aprovechamiento turístico identificada por el Pp F002

Nombre del área territorial identificada	Reserva territorial identificada (hectáreas)
CIP Cancún (Quintana Roo)	12,700
CIP Ixtapa (Guerrero)	2,017
CIP Loreto (Baja California Sur)	8,000
CIP Los Cabos (Baja California Sur)	916
CIP Huatulco (Oaxaca)	20,975
Campo de Golf Palma Real, Ixtapa (Guerrero)	70
Campo de Golf Tangolunga, Bahías de Huatulco (Oaxaca)	72
Escala Náutica (Baja California, Baja California Sur, Nayarit, Sinaloa y Sonora)	181
CIP Nayarit (Nayarit)	167
PTI Cozumel (Quintana Roo)	44



CIP Playa Espíritu (Sinaloa)	2,381
Campo de Golf Litibú, Bahía de Banderas (Nayarit)	68
Zona de Chamkom y Yaxcabá (Yucatán)	4,114
Zona costera de los municipios de San Luis Rio Colorado y Puerto Peñasco (Sonora)	6,874
Zona de Chichen Itzá (Yucatán)	1,100
Zona de Teotihuacán, (estado de México)	1,304
Zona de Necaxa (Puebla)	320
Zona de influencia de la Ciudad de la Paz (Baja California Sur)	1,200
Isla de Piedra en Mazatlán (Sinaloa)	2,080
Zona arqueológica de Ichkabal (Quintana Roo)	1,500
Zona de la Costa Chica (Guerrero)	4,310
Zona de Palenque (Chiapas)	1,031
Total de superficie	71,424

Fuente: elaboración propia con información proporcionada por la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.

4.4 Frecuencia de actualización del área de enfoque potencial y objetivo

Dada la definición y características del área de enfoque potencial del Pp K021, no requiere ser actualizada. En cuanto al área de enfoque objetivo, se considera que debe ser actualizada de forma anual, ya que con dicha frecuencia el Pp F002 identifica áreas territoriales con potencial turístico, susceptibles de ser desarrolladas.

5. Diseño de Intervención

5.1 Tipo de intervención

Para el logro de su objetivo, el Pp K021 debe generar tres tipos de entregables: a) reserva territorial para el desarrollo turístico generada; b) planes maestros de áreas territoriales con potencial turístico autorizados, y c) proyectos de infraestructura y equipamiento urbano-turístico construidos. Considerando la naturaleza de los entregables y de acuerdo al Manual de Programación y Presupuesto 2018,¹³ la modalidad que guarda congruencia es la “K Proyectos de Inversión”, ya que refiere a recursos vinculados a proyectos de inversión para la creación de infraestructura económica, infraestructura social, infraestructura gubernamental, inmuebles y otros proyectos de inversión.

5.2 Etapas de la intervención

Por el tipo de problema que desea resolver, el Pp K021 es un programa a la demanda, por lo que su estrategia de intervención inicia con los estudios elaborados por el Pp F002 en el cual se identifican reservas territoriales susceptibles de aprovechamiento turístico.

A continuación se describen las etapas de intervención que deben llevarse a cabo para la generación de cada uno de los entregables (Componentes) del Pp K021:

¹³ SHCP; Manual de programación y presupuesto para el ejercicio fiscal 2018, agosto 2017, p. 26.

Componente 1. Reserva territorial para el desarrollo turístico generada

Para generar y entregar este Componente, el Pp K021 debe ejecutar las etapas que se muestran en la Figura 5:

Figura 5. Etapas de intervención del Pp K021 para generar el Componente 1 Reserva territorial para el desarrollo turístico generada



Fuente: elaboración propia con información del Manual Único Sustantivo de FONATUR publicado el 30 de noviembre de 2017 y entrevistas a funcionarios de la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.

Una vez que la Dirección de Servicios de Apoyo al Sector Turismo entrega los estudios que identifican reservas territoriales susceptibles de aprovechamiento turístico, la Dirección de Desarrollo en coordinación con la Dirección Jurídica, la de Comercialización y la de Administración y Finanzas, llevan a cabo las evaluaciones que correspondan a fin de determinar la factibilidad técnica, jurídica, de mercado y financiera de convertir dicha área territorial en un Centro Turístico. Cuando se obtienen todas estas factibilidades, el nuevo proyecto turístico se somete al Comité Técnico de FONATUR a fin de obtener su autorización.

De acuerdo al artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que un programa o proyecto de inversión pueda incluirse en el proyecto de Presupuesto de Egresos, es necesario que se registre en la Cartera de Inversiones ante la Unidad de Inversiones (UI) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para lo cual es necesario que dichos programas o proyectos cuenten con una evaluación costo y beneficio.

En este sentido, en caso de que el nuevo proyecto turístico requiera de la adquisición de terrenos, la Dirección de Desarrollo integra y elabora el proyecto de inversión, así como el análisis costo-beneficio de acuerdo a los *Lineamientos para la elaboración y presentación de los análisis costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión*, que para tal efecto emite la SHCP; en dichos documentos se deberá demostrar que cada programa/proyecto es susceptible de generar un beneficio social neto bajo supuestos razonables, con lo cual se obtiene el registro en cartera de la SHCP. Con dichos documentos, la Dirección de Administración y Finanzas solicita el registro del proyecto ante la unidad de Inversiones de la SHCP.

Una vez registrados los programas de inversión y de acuerdo a los recursos presupuestales efectivamente recibidos, se procede a ejecutar todas las actividades que llevarán a la formalización de la adquisición de la reserva territorial identificada.

**Figura 6. Proceso general del Pp K021 para generar el Componente 1
"Reserva territorial para el desarrollo turístico generada"**



Fuente: elaboración propia con información del Manual Único Sustantivo de FONATUR publicado el 30 de noviembre de 2017 y entrevistas a funcionarios de la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.

Al finalizar esta intervención, el Pp K021 entregará una reserva territorial denominada "en breña", la cual deberá registrar en el Sistema de Terrenos (SISTER).

[Handwritten signatures and marks in blue ink]

Componente 2. Planes maestros de áreas territoriales con potencial turístico autorizados

Para generar y entregar este Componente, el Pp K021 debe ejecutar las etapas que se muestran en la Figura 7:

**Figura 7. Etapas de intervención del Pp K021 para generar el Componente 2
"Planes maestros de áreas territoriales con potencial turístico autorizados"**



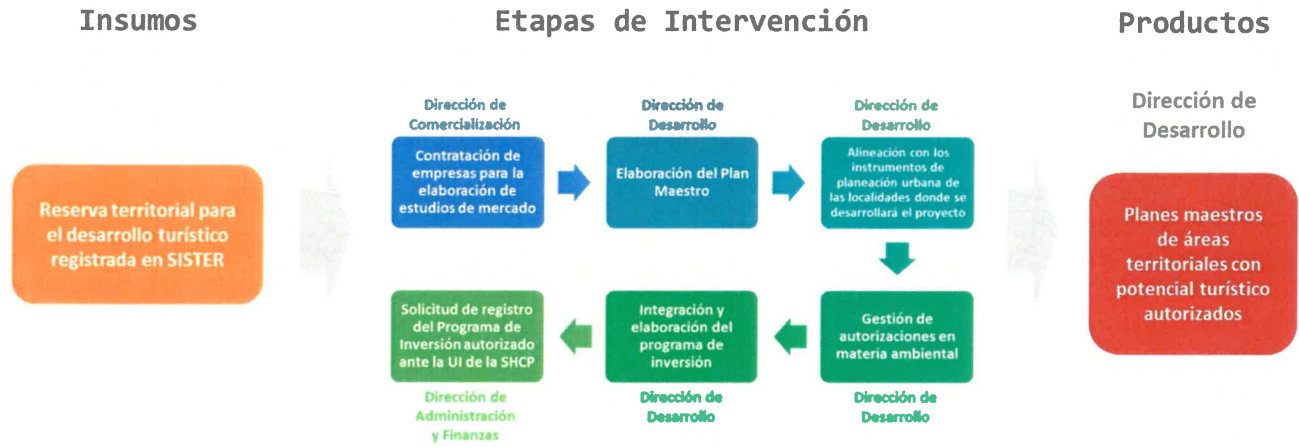
Fuente: elaboración propia con información del Manual Único Sustantivo de FONATUR publicado el 30 de noviembre de 2017 y entrevistas a funcionarios de la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.

Una vez que se cuenta con la reserva territorial generada y registrada en el SISTER, a Dirección de Comercialización realiza estudios de mercado con mayor profundidad, con los cuales la Dirección de Desarrollo elaborará el Plan Maestro para el área territorial identificada con potencial turístico.

Posteriormente se establece comunicación con las autoridades locales, a fin de evaluar, elaborar o actualizar los instrumentos de planeación urbana, de tal manera que éstos se alineen al Plan Maestro. A continuación se obtienen las autorizaciones correspondientes en materia ambiental y el proceso concluye con la integración y elaboración de programas de inversión con los cuales se solicita el registro ante la SHCP.

[Handwritten signatures and marks in blue ink]

Figura 8. Proceso general del Pp K021 para generar el Componente 2
“Planes maestros de áreas territoriales con potencial turístico autorizados”



Fuente: elaboración propia con información del Manual Único Sustantivo de FONATUR publicado el 30 de noviembre de 2017 y entrevistas a funcionarios de la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.

Al finalizar esta intervención, el Pp K021 entregará planes maestros de las áreas territoriales con potencial turístico autorizados. Estos planes quedarán registrados en un sistema informático que para tal fin determine la Unidad Responsable del Programa.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

Componente 3. Proyectos de infraestructura y equipamiento urbano-turísticos construidos

Para generar y entregar este Componente, el Pp K021 debe ejecutar las etapas que se muestran en la Figura 9

Figura 9. Etapas de intervención del Pp K021 para generar el Componente 3 “Proyectos de infraestructura y equipamiento urbano-turísticos construidos”



Fuente: elaboración propia con información del Manual Único Sustantivo de FONATUR publicado el 30 de noviembre de 2017 y entrevistas a funcionarios de la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.

Una vez que los planes maestros de las áreas territoriales con potencial turístico han sido concluidos y cuentan con la autorización ambiental correspondiente, inicia el proceso de diseño y planeación, así como la elaboración de los estudios y proyectos como: diseño de esquemas conceptuales particulares o específicos del nuevo proyecto, diseños urbanos, estudios y proyectos arquitectónicos, estudios y proyectos de ingeniería, por mencionar algunos. En adelante este conjunto de estudios se denominara como estudios de planeación urbano-turística.

Con dichos estudios, la Dirección de Desarrollo procede a integrar y elaborar los proyectos de inversión con los cuales la Dirección de Administración y Finanzas solicita su registro en la cartera de inversiones de la UI de SHCP. La Subdirección de Obras diseñará y publicará mediante lineamientos o circular interna, el procedimiento detallado que se llevará a cabo, incluyendo criterios de selección o prelación, para determinar los proyectos de inversión de infraestructura y equipamiento urbano-turístico contemplados en los planes maestro que se ejecutarán en cada ejercicio fiscal. En caso de ser necesario se solicitan nuevamente autorizaciones en material ambiental y/o modificaciones a los planes maestros.

Posteriormente, se inicia un proceso de gestión ante autoridades federales, estatales y municipales a fin de obtener las autorizaciones, permisos y/o licencias correspondientes para la construcción de la infraestructura y equipamiento urbano-turísticos.

Concluida esta gestión y de acuerdo a los recursos presupuestales efectivamente recibidos, se procede a la contratación de las empresas que ejecutarán los proyectos de infraestructura y equipamiento urbano-turísticos contemplados en los planes maestros.

Finalmente el Pp K021 debe realizar actividades de supervisión de los trabajos que realicen las empresas contratadas.

**Figura 10. Proceso general del Pp K021 para generar el Componente 3
"Proyectos de infraestructura y equipamiento urbano-turísticos construidos"**



Fuente: elaboración propia con información del Manual Único Sustantivo de FONATUR publicado el 30 de noviembre de 2017 y entrevistas a funcionarios de la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.

Al finalizar esta intervención, el Pp K021 entregará proyectos de infraestructura y equipamiento urbano-turístico construidos, de acuerdo a lo contemplado en los planes maestros.

Los proyectos de infraestructura y equipamiento concluidos quedarán registrados en un sistema informático que para tal fin determine la Unidad Responsable del Programa.

5.3 Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios

Considerando que el área de enfoque objetivo del K021 es aquella área territorial susceptible de aprovechamiento turístico identificada por el Pp F002, el área de enfoque atendida por el Pp K021 será aquella proporción de área que cuente con un desarrollo urbano-turístico adecuado.

Considerando la diversidad de áreas identificadas por el Pp F002, así como el tipo de actividades que deben llevarse a cabo para atender cada una de ellas, los tiempos estimados en los que el Pp K021 atenderá dichas áreas se describen a continuación:

Tabla 3. Tiempo estimado promedio para la atención del área de enfoque objetivo del Pp K021

Concepto	Tiempo
Elaboración de estudios (incluye la evaluación de los estudios presentados por el Pp F002 para determinar la viabilidad técnica, jurídica, de mercado, financiera; así como la elaboración de estudios de planeación urbano-turística)	Entre 18 y 24 meses
Construcción de infraestructura y equipamiento urbano-turístico	12 meses
Total	36 meses

Nota: el tiempo estimado para cada uno de los conceptos es ilustrativo, ya que se calculó con base en el tiempo promedio de los CIP y PTI que FONATUR ha desarrollado, por lo que los meses pueden variar en función del tamaño y características de cada proyecto.

Fuente: elaboración propia con base en información proporcionada por la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.

Es importante considerar que cierta proporción de la población objetivo si bien será atendida por el Pp K021 posiblemente no llegue a ser urbanizada, tal es el caso de aquellas áreas territoriales cuyos estudios técnicos, legales, de mercado y financieros no resulten factibles.

Debido a que el Programa funciona a partir de los estudios generados por el Pp F002 y por tanto a partir de la demanda generada por dicho Programa, no es posible establecer objetivos anuales de cobertura del área de enfoque objetivo.

La información sobre las áreas territoriales con potencial turístico, susceptibles de ser desarrolladas (área de enfoque objetivo) y el área de enfoque atendida (superficie urbanizada) deberán registrarse en el SISTER, con una periodicidad anual.

5.4 Matriz de Indicadores

En consistencia al objetivo del Pp, a sus entregables y actividades requeridas para producirlo, se propone rediseñar la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp k021, quedando como sigue:

Tabla 4. Matriz de Indicadores para Resultados del pp K021

NIVEL	OBJETIVOS	INDICADORES		
		Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida
Fin	Contribuir a incrementar la inversión público privado en proyectos con potencial turístico, mediante el desarrollo de nuevos centros turísticos	Índice de inversión directa en sectores económicos con actividad turística pública y privada (IDT)	Por definir (SECTUR)	Por definir (SECTUR)
Propósito	Las áreas territoriales con potencial turístico cuentan con un desarrollo urbano-turístico adecuado para la atracción de inversiones	Porcentaje de superficie urbanizada dada de alta para venta (suma de metros cuadrados de superficie dada de alta para venta) en áreas territoriales con potencial turístico	(Hectáreas urbanizadas dadas de alta para venta / Hectáreas planeadas a urbanizar para dar de alta para venta) * 100	Porcentaje
Componente	Proyectos de infraestructura y equipamiento urbano-turísticos construidos	Porcentaje de avance promedio en los proyectos de inversión del FONATUR	$\frac{\sum_{i=1}^n \text{Avance físico de obra de los proyectos de urbanización de FONATUR}}{\text{Número de proyectos de urbanización de FONATUR}}$	Porcentaje
Actividad	A1. Elaborar estudios de planeación urbano-turística	Porcentaje de avance en la contratación de estudios de planeación urbano-turística contratados	(Número de estudios de planeación urbano-turística contratados / Número de estudios de planeación urbano-turística programados) * 100	Porcentaje
	A2. Gestionar autorizaciones en materia ambiental	Porcentaje de autorizaciones ante Semarnat	(Número de autorizaciones obtenidas / Número de solicitudes recibidas) * 100	Porcentaje
	A3. Modificar planes maestros específicos y proyectos técnicos de lotificación urbana	Porcentaje de avance en la modificación de planes maestros específicos y proyectos técnicos de lotificación urbana	(Número de planes maestros específicos y proyectos técnicos de lotificación urbana modificados / (Número de planes maestros específicos y proyectos técnicos de lotificación urbana solicitados para modificar) * 100	Porcentaje
	A4. Registrar proyectos de inversión de infraestructura turística en la cartera de UI de SHCP	Porcentaje de avance en el proceso de registro de los proyectos de inversión de infraestructura turística en la cartera de inversión de SHCP	(Número de proyectos de inversión en infraestructura turística registrados ante la UI de SHCP / Número de proyectos de inversión en infraestructura turística programados a registrarse ante la UI de SHCP) * 100	Porcentaje
	A5. Gestionar autorizaciones, permisos y licencias antes autoridades federales, estatales y/o municipales	Porcentaje de autorizaciones, permisos y/o licencias obtenidas	(Número de autorizaciones, permisos y/o licencias obtenidas / Número de autorizaciones, permisos y/o licencias solicitadas) * 100	Porcentaje
	A6. Contratar empresas para la ejecución de los proyectos de inversión en infraestructura turística contemplados en el Programa Anual de Obras (PAO) de acuerdo a los PM	Porcentaje de avance en la contratación de los proyectos contemplados en el PAO de acuerdo a los PM	(Número de proyectos contratados / Número de proyectos programados en el PAO) * 100	Porcentaje
	A7. Supervisar la ejecución de los proyectos de inversión en infraestructura turística, que fueron contratados.	Porcentaje de avance en las acciones de supervisión de proyectos contratados	(Número de reportes de supervisión revisados / Número de reportes de supervisión programados) * 100	Porcentaje

Nota: es importante comentar que la MIR del K021 no incluye dos Componentes (Reserva territorial para el desarrollo turístico generada y Planes maestros de áreas territoriales con potencial turístico autorizados), debido a que ya fueron generados y entregados

[Handwritten signature]

5.5 Estimación del Costo operativo del Programa

Como se señaló en párrafos anteriores el Pp K021 es un programa a la demanda, por lo que su programación anual depende de los insumos que generan otras áreas de FONATUR.

Para estimar el presupuesto necesario para que el Pp K021 atienda a toda su área de enfoque objetivo, se estimó un costo promedio de inversión por hectárea urbanizada, para lo cual se consideraron las inversiones históricas que FONATUR ha realizado desde la primera urbanización (CIP Cancún) hasta la fecha,¹⁴ observando todos los conceptos de gasto de inversión y actualizando los precios a 2017, se obtuvieron los siguientes datos:

Tabla 5. Inversión promedio para la urbanización de áreas territoriales con potencial turístico

Componente de inversión	Inversión por hectárea urbanizada
Urbanización	836,354.23
Obras de Cabeza	487,519.18
Equipamiento	287,803.60
Estudios y Proyectos	98,352.63
Planeación	63,340.61
Total	1,773,370.25

Fuente: elaboración propia con base en información proporcionada por la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.


Considerando que la brecha que actualmente existe entre el área de enfoque objetivo y la atendida (23,833 hectáreas), y tomando en cuenta el costo promedio de urbanizar una hectárea, se requiere de \$42,264,733,222 pesos para que el Pp K021 atienda el total de su área de enfoque objetivo.¹⁵

Tabla 6. Brecha entre área de enfoque objetivo y área de enfoque atendida del Pp K021

Área de enfoque objetivo	Área de enfoque atendida
Área territorial con potencial turístico identificada (Hectáreas)	atendida (Hectáreas)
71,424	47,591

¹⁴ Se consideraron únicamente los siete CIPs, el cálculo no considera información de PTI Cozumel, ni de las inversiones turísticas.

¹⁵ Esta estimación se hace bajo el supuesto de que toda el área de enfoque objetivo resulta factible (técnica, legal, de mercado y financiera) de desarrollar desde el punto de vista turístico, y que todo el polígono debe urbanizarse.



Fuente: elaboración propia con base en información proporcionada por la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.

6. Presupuesto

6.1 Fuentes de financiamiento

La fuente de financiamiento para la operación del Pp K021 es de origen presupuestal (recursos fiscales), y se asigna a través del Capítulo 6000 Inversión Pública.

El monto presupuestal que el Pp K021 tiene asignado para 2018 es de \$378,305,638.30 pesos mexicanos.

6.2 Impacto presupuestario

El Pp K021 no cuenta con un Dictamen de la SHCP sobre el impacto presupuestario, debido a que no se realizaron modificaciones en términos del Art. 18 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.



7. Bibliografía

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006, con modificaciones del 30 de diciembre de 2015.
- CONEVAL-SHCP, 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, 2016.
- Ebbe, K. Infrastructure and Heritage Conservation: Opportunities for Urban Revitalization and Economic Development. February 2009.
- Fernández Arenas, E., & Victori Colina, N. El mantenimiento preventivo planificado en las instalaciones hoteleras una prioridad insoslayable. 2010.
- FONATUR, Manual de Organización de FONATUR, 15 de marzo de 2016.
- FONATUR, Manual Único Sustantivo del FONATUR, 30 de noviembre del 2017.
- FONATUR, Matriz de Indicadores de Resultados 2018 del Pp K021.
- FONATUR, Programa de Trabajo 2017.
- Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación en mayo 2013.
- Programa Institucional FONATUR 2013-2018.
- SECTUR, Diagnóstico del programa presupuestario F002 "Fomento y promoción de la inversión en el sector turismo".
- SECTUR, Programa Institucional 2013-2018 del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, 8 de mayo de 2014.
- SECTUR, Programa Sectorial de Turismo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2013.
- SERPRO, Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa Presupuestario K021 Proyectos de Infraestructura de Turismo, 2017.
- SHCP, Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.
- SHCP, Lineamientos para la elaboración y presentación de los análisis costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión, publicado en el Diario Oficial de la Federación 30 de diciembre de 2013.
- SHCP; Manual de programación y presupuesto para el ejercicio fiscal 2018, agosto 2017.
- Shen, L., Wu, Y., & Zhang, X. Key Assessment Indicators for the Sustainability of Infrastructure Projects. 2011.
- Universidad Autónoma de Baja California Sur. Agenda de Competitividad del Destino Turístico Pueblo Mágico: Loreto. 2014.
- Universidad Autónoma de Guerrero. Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México. Estudio de Competitividad Turística del Destino Acapulco de Juárez, Guerrero. 2014.
- Universidad Autónoma de Guerrero. Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México. Estudio de Competitividad Turística del Destino Ixtapa-Zihuatanejo, Guerrero. 2014.
- Venâncio, A.F. Why maintenance is vital. African Business. 2015.

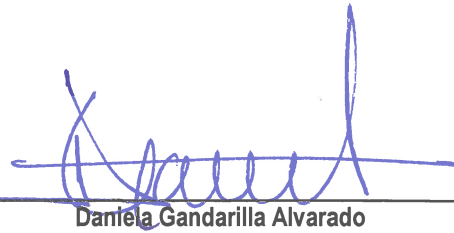
- World Bank. Implementation Completion and Results Report (Ibrd-74260) On a Loan in the Amount of USD 56 Million to the Hashemite Kingdom of Jordan For a Cultural Heritage, Tourism and Urban Development Project. January 2015.



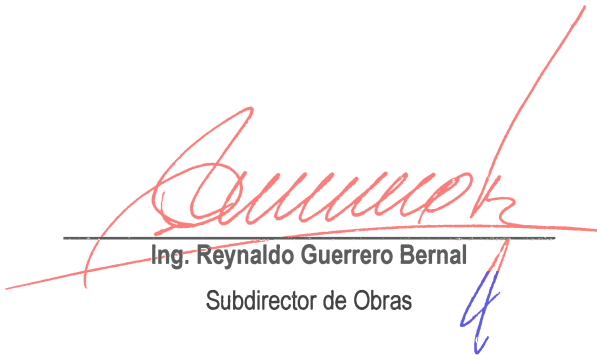
Vo. Bo. De las Áreas que integran el Pp k021



Lic. Patricia Avila Jiménez
Subdirectora de Planeación y Control
Patrimonial



Daniela Gandarilla Alvarado
Subdirectora de Presupuesto de Obras y Permisos
Ambientales



Ing. Reynaldo Guerrero Bernal
Subdirector de Obras



Ing. Juan Antonio Romero Meza
Subdirector de Promoción de Desarrollo

