



# FONATUR

MÉXICO UN GRAN DESTINO

## Diagnóstico del Programa Presupuestario

### K027 Mantenimiento de Infraestructura

*Handwritten notes in blue ink:*  
A  
g  
H  
P



**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**.....7
  - 2.3 **Experiencias de atención** .....10
  - 2.4 **Árbol de problemas** .....15
- 3. **Objetivo** .....16
  - 3.1 **Árbol de objetivos** .....16
  - 3.2 **Determinación y justificación de los objetivos de la intervención**.....17
- 4. **Cobertura** .....19
  - 4.1 **Identificación y caracterización del área de enfoque potencial** .....19
  - 4.2 **Identificación y caracterización del área de enfoque objetivo** .....20
  - 4.3 **Cuantificación del área de enfoque objetivo** .....23
  - 4.4 **Frecuencia de actualización del área de enfoque potencial y objetivo** .....23
- 5. **Diseño de Intervención** .....23
  - 5.1 **Tipo de intervención** .....23
  - 5.2 **Etapas de la intervención** .....24
  - 5.3 **Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios** .....27
  - 5.4 **Matriz de Indicadores para Resultados**.....28
  - 5.5 **Estimación del costo operativo del Programa** .....29
- 6. **Presupuesto**.....29
  - 6.1 **Fuentes de financiamiento** .....29
  - 6.2 **Impacto presupuestario**.....29
- 7. **Bibliografía**.....30

## 1. Antecedentes

Los centros turísticos requieren de arduas labores de mantenimiento y conservación en sus instalaciones públicas. El uso continuo, el medio ambiente y el transcurso del tiempo ocasionan desgastes y deterioros en la infraestructura física y equipamiento básico de los destinos turísticos. Llevar a cabo las labores de mantenimiento necesarias para mantener la calidad de los centros turísticos en el tiempo y la forma que demandan los proveedores de servicios turísticos así como los turistas es una labor constante que requiere de un importante uso de recursos físicos, humanos y financieros.

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"; y para lograr dicha misión, el Fondo no solo requiere invertir en la creación de los Centros Turísticos FONATUR, sino que además debe garantizar que éstos tenga una operación adecuada, por lo cual se requiere que contantemente otorgue servicios de mantenimiento al equipo y a la infraestructura urbano-turística.

En este marco, se ubica el Pp K027, ya que tiene como objetivo que la infraestructura y equipamiento urbano de los centros turísticos opere en condiciones eficientes. Si bien FONATUR llevaba a cabo las actividades que realiza el K027, 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

Actualmente, los gobiernos locales no desarrollan servicios de mantenimiento y conservación en las instalaciones urbano-turísticas o lo hacen de forma deficiente, 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 servicios de mantenimiento y conservación en los centros turísticos permite una óptima operación de las instalaciones y por lo tanto contribuye a la permanencia de las inversiones (hoteles, restaurantes, centros comerciales y de entretenimiento, casas-habitación para empleados, etc.) y a la atracción de turistas y visitantes que generan beneficios que se ven reflejados en toda la economía mexicana, y por tanto dicho beneficio se reparte sobre todo el territorio mexicano y no solamente en el municipio donde se ubica el 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 servicios de mantenimiento y conservación, por tanto decide no invertir en ellos.

Los inversionistas por su parte, tampoco tienen los suficientes incentivos para cubrir los costos por dichos servicios, 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 los municipios en los que se encuentran los centros turísticos y trabajan en los mismos.

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, la dotación de los servicios de mantenimiento y conservación en los centros turísticos es eficiente ya que el beneficio total que se dispersa para toda la economía mexicana, si es mayor al costo de proveerlos.

De no existir una intervención pública federal para subsanar esta falla de mercado que afecta la infraestructura y equipamiento de los centros turísticos, el mercado no asignará de forma eficiente las dotaciones de servicios de mantenimiento y conservación.

En este sentido, el problema público que se observa se define como: "La infraestructura y equipamiento urbano-turístico de los centros turísticos opera en condiciones poco eficientes".

En este sentido, las causas que inducen la deficiente operación de la infraestructura y el equipamiento en los centros turísticos se describen a continuación:

*La infraestructura y equipamiento urbano-turístico se mantiene o conserva de forma ineficiente.*

Por una parte, la falta de incentivos para participar en las acciones de mantenimiento y conservación para los inversionistas, y por la otra, la restricción de recursos financieros por parte de los municipios y localidades en las que se encuentran los destinos turísticos, limitan la disponibilidad de recursos y financiamiento para ofrecer servicios de mantenimiento y conservación que garanticen la óptima operación de la infraestructura y equipamiento urbano-turístico.

*Las actividades de mantenimiento y conservación de la infraestructura y mantenimiento urbano-infraestructura no están planificadas.*

El mantenimiento y conservación de los centros turísticos requiere, además de importantes inversiones para su ejecución, de una constante revisión y estudio de sus condiciones a fin de tener en cuenta todos los factores adversos que dañan o afectan de manera continua la infraestructura y equipamiento turístico.

Las autoridades y gobiernos locales no participan en la planeación para la conservación y mantenimiento de los destinos turísticos, debido principalmente a la limitación de sus recursos y capacidades para atender y cubrir todos los gastos que implican el mantenimiento y conservación de destinos turísticos de alta calidad y competitivos a nivel mundial.

*Los inversionistas privados tienen pocos incentivos para participar en el mantenimiento y conservación de los centros turísticos.*

Esto se debe a que los servicios de mantenimiento y conservación tienen el carácter de bienes públicos, es decir, aun cuando un privado realice dichos servicios, la población en general, otros inversionistas y turistas que no son sus clientes obtendrán los beneficios. Considerando que los costos de mantenimiento y conservación de los centros turísticos son demasiado altos, estos superarían la fracción de beneficio que recibiría el privado que realizó la inversión.

*Las autoridades municipales tienen recursos limitados para mantener y conservar los centros 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



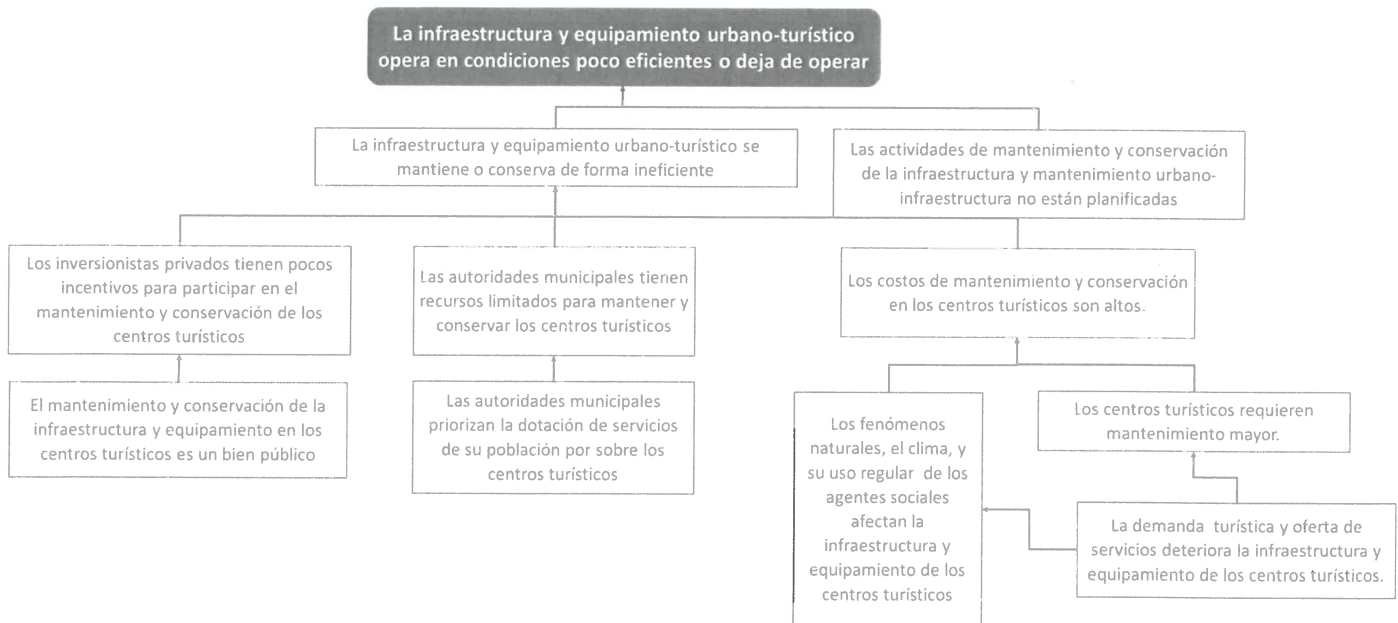
y su equipamiento, entre los más relevantes. Sin embargo, los costos para la prestación de estos servicios en los centros turísticos son muy altos, en tanto que los recursos presupuestales de los que disponen suelen ser muy limitados, por lo que los gobiernos locales deben priorizar sus acciones hacia la prestación de servicios públicos que están dirigidos a la población que habita en sus demarcaciones, la cual no necesariamente coincide con las áreas turísticas.

*Los costos de mantenimiento y conservación de los destinos turísticos son altos.*

Como se ha señalado, el uso continuo, el tiempo y los fenómenos naturales afectan también de manera negativa el estado y la calidad de los espacios, instalaciones e infraestructura turística. Dar el mantenimiento necesario y adecuado que permita conservar los estándares de calidad necesarios para que un destino turístico sea competitivo a escala internacional es sumamente costoso, ya que se requiere de gastos continuos para la verificación y conservación de instalaciones y servicios de uso general, así como del gasto en la reparación y mantenimiento en proyectos mayores en la infraestructura.



**Figura 1. Causas del árbol de problemas del Pp K027**



Fuente: elaboración propia con base en información proporcionada por la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales. Si estos problemas identificados no son atendidos, pueden tener efectos negativos en el desarrollo y evolución de los centros turísticos, así como en el sector turismo y en la economía en general. Estas consecuencias se describen a continuación:

**Pérdida de valor de las inversiones**

Una operación ineficiente o paro de operación de la infraestructura y equipamiento urbano-turístico de los centros turísticos provoca descontento en los inversionistas quienes ven amenazados sus proyectos (disminución del valor), lo cual los desincentiva a mantener sus inversiones y/o realizar nuevas.

**Insatisfacción del Turista.**

Cuando la infraestructura y el equipamiento urbano-turístico operan de manera deficiente o incluso cuando cesan sus operaciones, provoca insatisfacción de los turistas que al tener una mala experiencia no regresan al destino e incluso generan una mala publicidad del mismo. Cuando un destino pierde atractividad, existe un decremento de la actividad turística lo cual conlleva a la pérdida de empleos y reducción de ingresos que antes se generaba por las divisas.

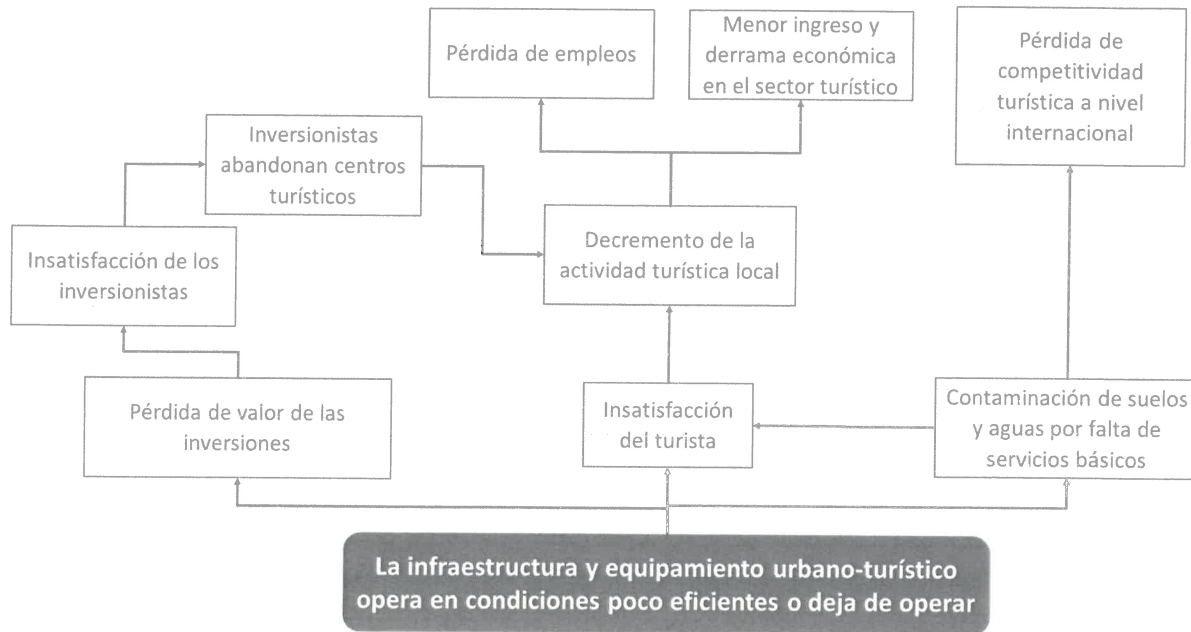
**Contaminación de suelos y aguas por falta de servicios básicos.**

La falta de servicios básicos como la recolección y tratamiento de basura y el tratamiento y potabilización de las aguas, conllevan a la contaminación de suelos y aguas, lo cual también provoca una reacción negativa por parte de los turistas quienes perciben a los centros turísticos como menos atractivos y dejan de visitarlos. La reducción de visitantes y turistas lleva a una reducción de la actividad turística local que trae consigo la reducción de ingresos y derrama económica, y la pérdida de empleos en el sector. El centro turístico al final ve disminuida su competitividad a nivel internacional.

*[Handwritten signatures and marks in blue ink]*



**Figura 2. Efectos del árbol de problemas del Pp K027**



Fuente: elaboración propia con base en información proporcionada por la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales. De aquí se puede observar que los beneficios asociados a las labores de mantenimiento van más allá de solo cuidar y proteger los destinos turísticos, ya que sus beneficios se dispersan hacia todo el conjunto de participantes directos e indirectos de los mismo, como los inversionistas, la población local que depende de los ingresos y empleos del sector, los turistas.

## 2.2 Evolución del problema

La calidad de un producto o servicio turístico es un atributo que depende de la propuesta de valor que presente la oferta. En este sentido, la calidad turística no está relacionada con la oferta de servicios costosos, sino con el mantenimiento de estándares en cualquier escala de gasto.

Actualmente, los turistas internacionales buscan y exigen destinos sustentables y competitivos que cuenten con productos diversificados y de clase mundial.<sup>1</sup> La falta de inversión en mantenimiento y conservación de la infraestructura turística, traen consigo la pérdida o la reducción de la calidad de los destinos turísticos, lo cual impacta negativamente al sector al desalentar las inversiones privadas y reducir la atractividad de los destinos para los turistas, implicando también disminuciones en el número de visitantes.

Existen algunos ejemplos a nivel nacional que muestran la importancia del mantenimiento de la infraestructura turística para la atracción y conservación de los destinos turísticos:

<sup>1</sup> Programa Institucional FONATUR 2013-2018.

### *Acapulco<sup>2</sup>*

Los atractivos naturales del Puerto de Acapulco lo hicieron surgir como un popular centro turístico desde principios del siglo XX, para la década de 1940 ya era el destino turístico icónico de México.

Debido a su creciente popularidad, en la década de 1960 pasó de ser una ciudad modesta a un centro turístico de primer nivel con hoteles de gran clase, centros nocturnos, albercas (una novedad para la época porque la gente solía visitar las playas para nadar), y por supuesto las riquezas naturales de las playas. A estos lugares llegaban cada vez más turistas de Estados Unidos y Europa. Esa época es conocida como la “Etapa de Oro” de Acapulco.

Sin embargo, esta creciente demanda y afluencia de turistas internacionales requería de una pronta renovación y modernización de la infraestructura que demandaba espacios para nuevos proyectos que le permitieran al Puerto competir con los mercados europeos y el de Norteamérica, que exigían espacios y servicios de alta calidad. Esta etapa de crecimiento fue desaprovechada llevando a Acapulco a perder su posicionamiento como destino turístico internacional.

Debido a esta pérdida de competitividad, en la década de 1980, el sector se encauzó principalmente en el turismo nacional. Para los 90 se desarrolló el proyecto Acapulco Diamante, que ofrecía exclusivos espacios en los que se proyectaron nuevas zonas para la oferta turística dirigidos a nuevos segmentos y necesidades de servicios turísticos, enfocados principalmente para atraer al turismo internacional. No obstante, el crecimiento de la zona y la falta de una planeación territorial adecuada provocaron que la zona se mezclara con las zonas populares que poco a poco destruyeron el entorno turístico y provocó problemas sociales de asentamientos humanos, de ordenamiento territorial y deterioro de la infraestructura que terminaron por disminuir nuevamente la afluencia turística.

### *Zihuatanejo<sup>3</sup>*

El puerto binomio de Ixtapa-Zihuatanejo surgió en la década de 1960 como un destino turístico de lujo, alternativo al Puerto de Acapulco que comenzaba a mostrar signos de decadencia. En la década de 1970 se destinaron espacios en playas vírgenes para dotarlos de recursos para su operación como destinos turísticos, durante esa década se desarrolló un importante proyecto de infraestructura turística que incluyó la construcción de hoteles, restaurantes y centros de esparcimiento, así como de equipamiento urbano y servicios de infraestructura básica.

Ixtapa fue planeado como un CIP (operado por FONATUR) para la recepción de un gran número de turistas nacionales e internacionales. Además de contar con importantes recursos naturales y escénicos como sus playas, su infraestructura turística incluye cines, centros culturales, jardines, parques, discotecas, centros comerciales, restaurantes, campos de golf y de tenis; además de vías y medios de comunicación como carreteras que lo conectan principalmente con el Puerto de Acapulco, así como un aeropuerto internacional y un muelle. Sus instalaciones y recursos proveen de atractivos para la recepción de turistas en diferentes segmentos como sol y playa, turismo urbano, de reuniones y de aventura.

<sup>2</sup> Universidad Autónoma de Guerrero (2014). Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México. Estudio de Competitividad Turística del Destino Acapulco de Juárez, Guerrero.

<sup>3</sup> Universidad Autónoma de Guerrero (2014). Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México. Estudio de Competitividad Turística del Destino Ixtapa-Zihuatanejo, Guerrero.





No obstante, el Puerto de Zihuatanejo no formó parte de las labores de conservación y mantenimiento de los CIPs, por lo que dichas actividades estaban y están actualmente a cargo del ayuntamiento, con el tiempo fue mostrando un desafortunado mal uso de los recursos naturales y con el paso del tiempo ha enfrentado señales de precariedad. A su vez, la infraestructura para el transporte y movilidad es insuficiente para la afluencia de turistas que sobre cargan las vialidades actuales y el tráfico local. Esta situación aumenta durante las temporadas vacacionales debido a la insuficiencia de vialidades y de estacionamientos.

Asimismo, el Puerto de Zihuatanejo se ha enfrentado a importantes problemas ambientales y de sustentabilidad que en buena medida se deben a la falta de planeación y programas de aprovechamiento y uso sustentable de los recursos naturales como la tala indiscriminada de árboles para la construcción masiva de instalaciones para la actividad turística, de infraestructura básica o de vivienda.

El manejo y uso del agua ha provocado también impactos negativos, ya que las descargas de aguas residuales sin tratamiento han provocado la contaminación del agua y el detrimento de su calidad, la falta de una infraestructura adecuada para el saneamiento del agua conlleva a la contaminación de las playas, lagos y ríos. Aunado a ello enfrentan un problema de desabasto de agua tanto en las zonas turísticas como en las zonas habitacionales, pero que se acentúa durante las temporadas de mayor arribo de turistas al puerto. También existen importantes problemas respecto a la recolección de basura y su tratamiento.

#### *Benito Juárez*

El municipio de Benito Juárez se encuentra en el estado de Quintana Roo. Su cabecera municipal es la ciudad de Cancún, que es uno de los destinos turísticos más importantes a nivel nacional e internacional. Cancún fue el primer CIP de FONATUR inaugurado en 1974, sus principales atractivos incluyen su variedad y riquezas naturales, además de contar con instalaciones turísticas de primer nivel como campos de golf, hoteles, centros comerciales y de entretenimiento y zonas residenciales.

Como CIP, Cancún recibe servicios constantes de mantenimiento y conservación de su infraestructura y equipamiento turístico que permite que el centro turístico mantenga altos estándares de calidad y conserve su nivel de atracción ante turistas e inversionistas.

En cambio, el resto del municipio que no forma parte del centro turístico, recibe los servicios básicos de mantenimiento urbano por parte de la autoridad municipal, los cuales son insuficientes ya que las calles y espacios públicos se muestran con basura en las calles, por lo que prevalece la desorganización y suciedad.

#### *Loreto<sup>4</sup>*

El primer hotel que existió en Loreto se construyó en 1960, pero no fue sino hasta la década de 1970 que se identificó su alto potencial turístico, que llevó a su transformación en un mega complejo turístico con la construcción de un aeropuerto internacional y en la década de 1980 el desarrollo de Puerto Escondido, al sur de Loreto, que requirió del dragado de canales para la navegación de yates y la construcción de un campo de golf, condominios y un nuevo hotel.

---

<sup>4</sup> Universidad Autónoma de Baja California Sur (2014). Agenda de Competitividad del Destino Turístico Pueblo Mágico: Loreto.



El desarrollo de este destino se dio de manera simultánea con la de la región de Los Cabos que actualmente es un importante polo turístico de la región. No obstante las inversiones y la cercanía con dicho destino, Loreto no logró prosperar manteniendo un bajo perfil con volúmenes de afluencia turística bajos.

Pese a ello, el turismo es una de las principales actividades económicas del municipio, lo cual se debe a sus atractivos naturales y culturales que le han permitido ser catalogado como Pueblo Mágico por la Secretaría de Turismo, en 2013.

Si bien recibe una importante afluencia de turistas extranjeros, particularmente de Estados Unidos, el turismo nacional es su principal mercado. Aunque han sufrido importantes alteraciones en el registro de visitantes, presentando periodos en los que disminuyen considerablemente (2010-2013) para posteriormente recuperarse pero de manera paulatina.

Loreto es un importante centro de desarrollo económico y turístico de la región, que cuenta con una red de infraestructura y equipamiento que incluye un aeropuerto internacional, una estación telefónica, sub-estación eléctrica, planta de tratamiento de aguas negras y un sistema de vialidades.

La planta de tratamiento de aguas negras fue un proyecto impulsado y financiado por FONATUR, el cual, una vez terminada su construcción fue entregado a las autoridades locales para su operación y mantenimiento. Sin embargo, las instalaciones fueron abandonadas y actualmente se encuentran en malas condiciones debido a la falta de mantenimiento y limpieza.

Estos ejemplos ilustran la importancia de proveer de servicios continuos de mantenimiento y conservación en los destinos turísticos. En los casos de los puertos de Guerrero y Zihuatanejo, el problema inicial fue la falta de planeación y ordenamiento originales, que posteriormente multiplicaron los problemas debido a la falta de esquemas y organización entre los tres órdenes de gobierno (municipal-estatal-federal) para la prestación de servicios básicos y de mantenimiento y conservación de la infraestructura y equipamiento turístico. Todos estos problemas conjugados han tenido como consecuencia la pérdida de la competitividad de estos destinos turísticos, que en su momento mostraron una alta potencialidad de desarrollo a nivel internacional.

Por su parte, el caso de Loreto nos muestra la importancia de la intervención de FONATUR como responsable de la operación y mantenimiento de la planta de tratamiento de agua, así como el municipio de Benito Juárez, ya que debido a las restricciones (presupuesto limitado) y falta de incentivos (priorización sobre la prestación de servicios para los habitantes y la población local) que enfrentan los gobiernos locales para llevar a cabo este tipo de actividades y servicios llevan al abandono y disminución de la calidad de los servicios e infraestructura turística de los destinos.

### 2.3 Experiencias de atención

A nivel internacional existen estudios que demuestran la importancia de los servicios de mantenimiento en destinos turísticos por parte de los gobiernos.

Por ejemplo, Fernández Arenas, *et. al.* (2010), señala que el mantenimiento preventivo permite controlar los equipamiento de instalaciones y contribuye a contar con un sistema de calidad y mejoramiento continuo eficaz, lo cual lleva a reducir tiempo y costos destinados al

mantenimiento correctivo. El objetivo fundamental del mantenimiento es garantizar el pleno funcionamiento de todas las instalaciones, servicios y equipamientos a utilizar por parte de los turistas, inversionistas y todos los agentes que usan, disfrutan y aprovechan las instalaciones turísticas.

Desde el punto de vista de la ingeniería, Venancio (2015) dice que el desgaste estructural de una construcción, lleva consigo la pérdida de estabilidad y de funcionalidad planeada, en tanto que las fallas comunes como los baches no atendidos provocan deterioro en las carreteras y caminos, y el agrietamiento progresivo debido al paso del tiempo en las fachadas, paredes, techos y otros soportes estructurales que no reciben mantenimiento pueden ocasionar un deterioro prematuro en las construcciones, el cual, si no es controlado, puede tener como consecuencia su colapso. Estas situaciones provocan la pérdida de la utilidad y comprometen la viabilidad económica proyectada inicialmente para las estructuras públicas.

Por otra parte, otros autores señalan que la planificación es fundamental para una correcta implementación de los proyectos de inversión en infraestructura. (Shen, L., Wu, Y., y Zhang, X., 2011). Con base en un estudio de 2005 del Banco Mundial, sugieren que muchos proyectos de infraestructura, como muelles y vías férreas en las regiones de Latinoamérica y el Caribe no han sido utilizados efectivamente, debido a esta falta de planeación de largo plazo que debe de incluir el mantenimiento preventivo. Esta situación es también observada en algunas construcciones viales en África, las cuales han sido abandonadas después de su construcción, debido a un mantenimiento insuficiente, el cual no fue contemplado en los proyectos gubernamentales de largo plazo.

La sostenibilidad en el tiempo de proyectos de infraestructura y equipamiento urbano debe ser considerada en la formulación de las políticas públicas y por tanto incluirse en los procesos de planeación de proyectos, toma de decisiones e implementación. En este sentido, deben introducirse estrategias de mantenimiento que permitan mejorar la efectividad de la infraestructura y el equipamiento a lo largo del tiempo y garantizar sus beneficios durante su operación.

Como ejemplos de inversiones en mantenimiento y conservación de destinos turísticos para su mejor aprovechamiento y potencialización de las actividades turísticas, se presentan los siguientes casos:

#### *Jordania*

El Proyecto de Patrimonio Cultural, Turismo y Desarrollo Urbano de Jordania es una estrategia de apoyo al sector urbano y al patrimonio cultural y al turismo. Muchas ciudades secundarias en el país presentan altos índices de pobreza, en las que además la entrega de servicios es deficiente, existe mucho tráfico y la planificación y gestión urbanas son prácticamente inexistentes, por lo que no son administradas ni mantenidas para crear oportunidades más efectivas a través del turismo a pesar de sus importantes recursos culturales y patrimoniales.<sup>5</sup>

La Agenda Nacional del país señala al turismo cultural como un pilar clave de su economía. El turismo representa aproximadamente el 11% del PIB, lo cual convierte a esta actividad en el segundo mayor productor de divisas y el quinto mayor empleador. No obstante, hasta 2005 Jordania no había logrado seguir el ritmo de crecimiento de sus competidores regionales.

---

<sup>5</sup> Ebbe, K. (2009). Infrastructure and Heritage Conservation: Opportunities for Urban Revitalization and Economic Development. Directions in Urban Development. The World Bank. Urban Development Unit, February 2009.

El Proyecto de Patrimonio se integró de los componentes:<sup>6</sup>

1. Mejoras de infraestructura urbana y regeneración de paisajes culturales en cinco centros urbanos históricos (modernización de calles, drenaje, aceras y señalización, rehabilitación y limpieza de espacios públicos fundamentales y fachadas de edificios), así como planes de gestión de tráfico y estacionamiento.
2. Construcción de un nuevo centro de visitantes en el Santuario de Petra.
3. Asistencia financiera y técnica a empresarios locales, inversionistas y grupos comunitarios para alentar a las pequeñas y medianas empresas.
4. Creación de capacidades y monitoreo.

Este proyecto tenía el objetivo general de hacer de las ciudades secundarias mejores lugares para vivir para la población local y convertirlos en lugares más atractivos para ser visitados por los turistas nacionales e internacionales.

Los beneficios generados por el proyecto demostraron la relevancia de la intervención llevada a cabo por el Proyecto para la estrategia de crecimiento económico y reducción de la pobreza en Jordania ya que además de desarrollar proyectos de inversión en núcleos urbanos donde vive la población más pobre, se crearon condiciones para que las empresas prosperaran en los centros de las ciudades, donde los turistas suelen ser atraídos.

A pesar de los factores externos que afectaban el entorno del país como la desaceleración económica mundial, la inestabilidad regional, la crisis en Siria y la consecuente afluencia de refugiados, el mercado turístico de Jordania no se vio afectado, y gracias a los esfuerzos realizados a través del Proyecto, se lograron registrar resultados positivos en el desempeño del sector:

- El total de visitantes a las principales atracciones de los cinco sitios del Proyecto aumentó por encima de los datos previos a su aplicación.
- Las visitas de turistas extranjeros a los principales sitios patrimoniales en las cinco ciudades del Proyecto aumentaron como porcentaje del total de turistas extranjeros en Jordania.
- Aumento en el empleo relacionado con el turismo, el cual creció a un ritmo mucho más rápido que el de Jordania en general, generando fuentes de empleo directas e indirectas hacia el sector.
- La economía local obtuvo beneficios en el empleo e ingresos ya que la obras emprendidas han contribuido sustancialmente a romper las principales limitaciones que frenaban el turismo y el desarrollo de la comunidad en los sitios seleccionados.
- El Proyecto también produjo beneficios intangibles al mejorar la conservación del patrimonio cultural y estimular la conciencia de las comunidades sobre la importancia del patrimonio para celebrar la riqueza de la cultura jordana.

<sup>6</sup> World Bank (2015). Implementation Completion and Results Report (Ibrrd-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. Social, Urban, Rural and Resilience Global Practice Middle East and North Africa Region. January 2015.



### Costa Rica<sup>7</sup>

El Proyecto Ciudad-Puerto de Limón en Costa Rica se desarrolló como respuesta a la falta de reformas e ineficiencia que convirtieron al Puerto en uno de los principales obstáculos para el aumento del comercio y la competitividad de Costa Rica.

La ciudad de Limón, que rodea el puerto, había sufrido la pérdida de sus bienes culturales y naturales, altas tasas de delincuencia y desempleo y tensión racial. El objetivo del Proyecto fue revitalizar la ciudad, modernizar el puerto y aumentar la capacidad de los residentes de captar ingresos de los turistas que desembarcan de los cruceros, pero evitan la ciudad para visitar los sitios del norte.

Los componentes del Proyecto incluyeron:

1. Mejorar la protección y gestión del patrimonio cultural y natural de Limón.
2. Mejorar el sistema de alcantarillado de la ciudad y reducir las inundaciones urbanas.
3. Fomentar un gobierno local más eficiente y responsable.
4. Crear nuevas oportunidades de empleo a través de micro y pequeñas empresas.
5. Integrar la prevención del delito a través del diseño ambiental.
6. Apoyar el proceso de modernización portuaria.

La operación podría haber abordado el puerto y la ciudad en dos proyectos separados, pero para mejorar las sinergias entre la conservación del patrimonio y el desarrollo económico urbano fue necesario que un sólo proyecto enfocara de manera coordinada los esfuerzos. Las sinergias esperadas de este enfoque son: la modernización del puerto y la mejora de la interfaz con la ciudad, dando lugar a nuevas oportunidades para los residentes, como la creciente industria de cruceros y los vínculos con los mercados externos, y la infraestructura física mejorada de la ciudad y las condiciones económicas y socioculturales, que contribuyen a la viabilidad social y política de la reforma portuaria.

La conservación del patrimonio tangible e intangible de la ciudad fue vista como un ingrediente clave para revivir el carácter único, el orgullo y el dinamismo sociocultural de la ciudad.

### China<sup>8</sup>

En el país asiático se desarrolló el Proyecto de Medio Ambiente Urbano de Chongqing, cuyos objetivos eran los de ayudar al municipio a:

1. Recuperarse de la degradación de sus recursos de agua y tierra.
2. Proteger la calidad de sus ríos y el suministro de agua.
3. Mantener la calidad del agua para la Cuenca del Río Yangtze, más amplia.

Durante la identificación del proyecto, los líderes de la ciudad solicitaron que se incluyera un componente de conservación del patrimonio para ayudar a mantener su entorno histórico, fortalecer la identificación de la comunidad local con su historia, aumentar el valor del patrimonio construido y de los bienes inmuebles circundantes y mejorar el potencial turístico.

<sup>7</sup> Ebbe, K. (2009). Infrastructure and Heritage Conservation: Opportunities for Urban Revitalization and Economic Development. Directions in Urban Development. The World Bank. Urban Development Unit, February 2009.

<sup>8</sup> Ebbe, K. (2009). Infrastructure and Heritage Conservation: Opportunities for Urban Revitalization and Economic Development. Directions in Urban Development. The World Bank. Urban Development Unit, February 2009.



La Oficina del Patrimonio Cultural local, en colaboración con especialistas internacionales, desarrollaron un plan maestro de patrimonio cultural e identificaron al Huguang Huiguan como un sitio de alta prioridad para la conservación inmediata. El Huguang Huiguan es un antiguo complejo de gremios de comerciantes que fue construido y modificado durante la dinastía Qing (1644-1911). Es uno de los últimos sitios históricos en el corazón de la moderna Chongqing.

El Proyecto y el Fondo Fiduciario Italiano para la Cultura apoyaron la planificación detallada para la conservación del complejo además de un especialista internacional quienes trabajaron en conjunto con conservacionistas locales en las labores de investigación histórica y documentación, aplicación de encuestas de deterioro físico y restauración de todos los elementos exteriores e interiores.

La conservación del complejo Huguang Huiguan contribuyó a los esfuerzos de Chongqing para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos y mejorar el desarrollo económico al proporcionar un punto focal para los eventos cívicos del municipio, crear un nuevo sitio de desarrollo turístico y estimular a las pequeñas empresas y el empleo en barrios circundantes. El proyecto se convirtió en un modelo para otros proyectos de restauración y conservación en China, basado en las mejores prácticas internacionales y la reutilización sostenible de los edificios históricos (por ejemplo, un teatro, sala de exposiciones, museo, centro cultural y tiendas).

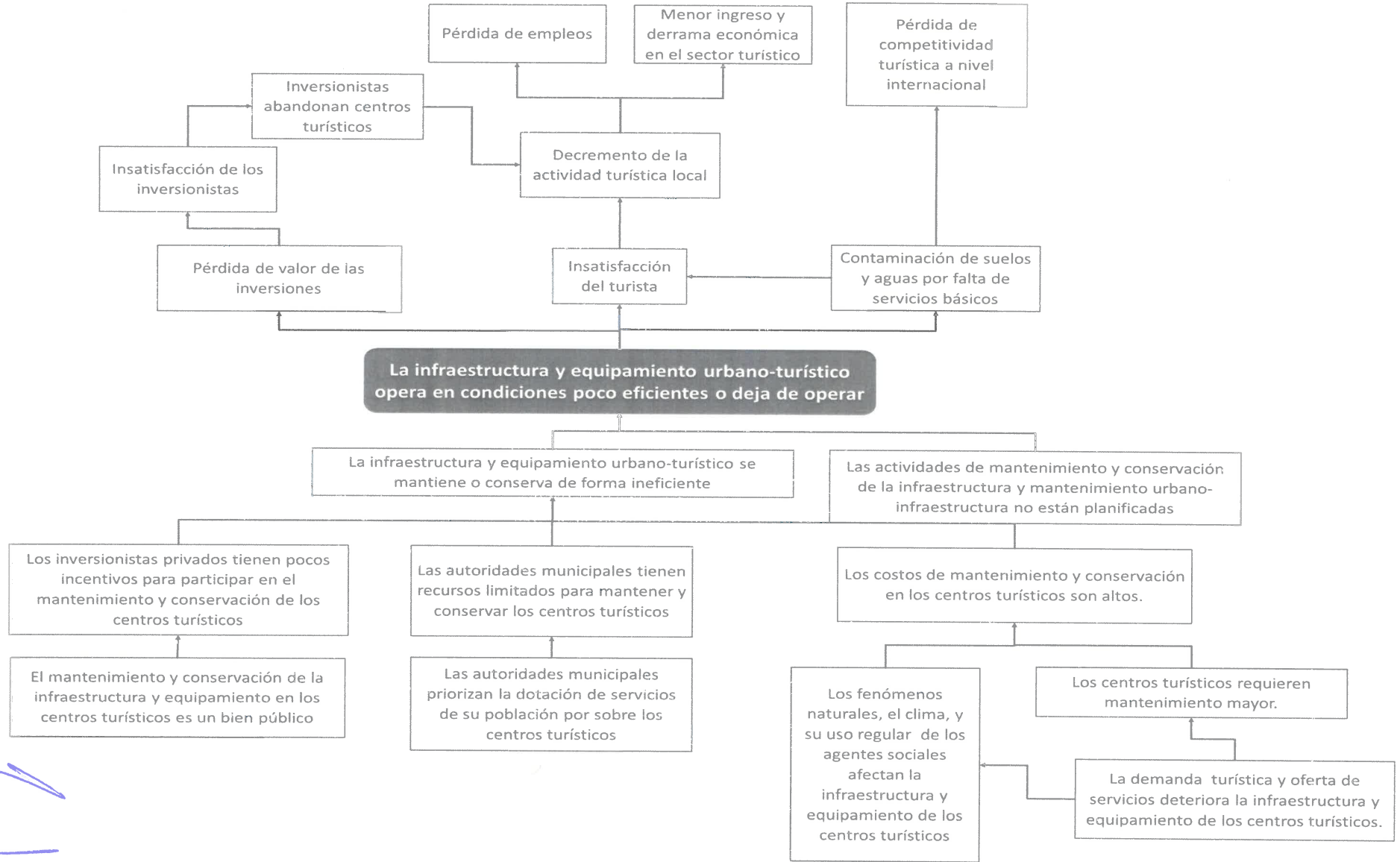
Estos ejemplos muestran la importancia de incluir proyectos de conservación y mantenimiento de la infraestructura y el equipamiento turísticos como detonadores de una parte importante de la inversión en el sector, así como para mejorar las condiciones y atractividad de los centros turísticos que satisfagan las demandas del mercado nacional e internacional.

Es así que la intervención de FONATUR como detonador de la inversión y el desarrollo del sector turístico se manifiesta en el hecho de que por cada peso que invierte FONATUR, se atraen importantes inversiones a los centros turísticos y colabora con el desarrollo regional:

- 1 de cada 6 turistas extranjeros en México visita los CIP de FONATUR.
- 1 de cada 3 cuartos en destinos de playa se encuentra en los CIP.
- 8.4% de todos los cuartos disponibles en el país está en los CIP.
- 16% de la oferta de cuartos de los 70 destinos principales del país está en los CIP.
- FONATUR aporta el 12% del PIB turístico a nivel nacional a través de los CIP.

*[Handwritten blue ink marks and scribbles]*

Figura 3. Árbol de problemas del K027 Mantenimiento de Infraestructura



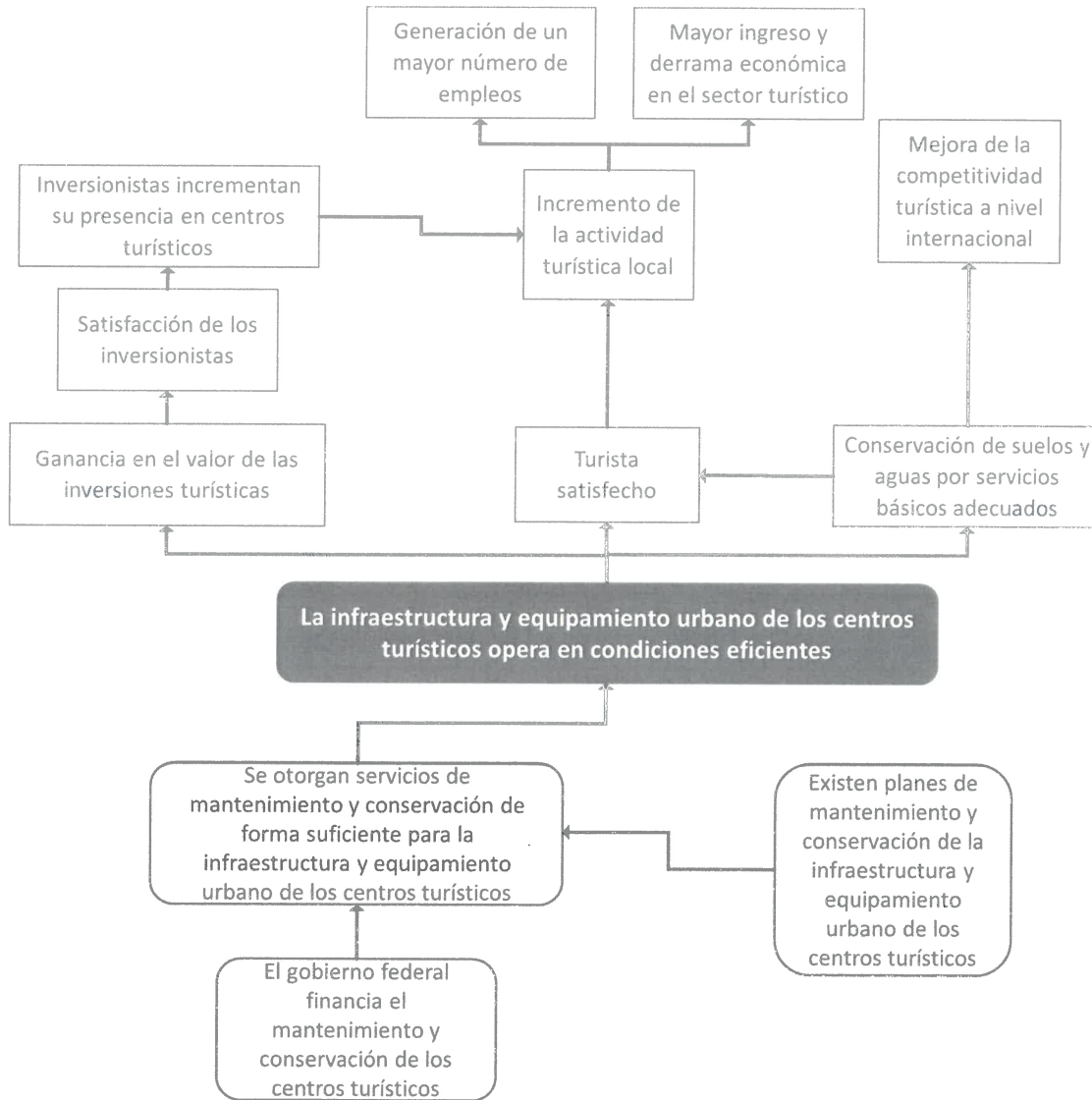
Fuente: elaboración propia con base en información proporcionada por la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales.

### 3. Objetivo

#### 3.1. Árbol de objetivos

Del árbol de problemas se obtiene el árbol de objetivos, a partir del cual se identifican los medios-fines que tienen un vínculo directo con el resultado esperado, así mismo se reconoce cuáles pueden alcanzarse con la intervención gubernamental, los bienes o servicios que se esperan del Pp.

**Figura 4. Árbol de objetivos del K027 Mantenimiento de Infraestructura**



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

Al convertir el árbol de problemas al árbol de objetivos el objetivo focal del Pp K027 queda definido como "La infraestructura y equipamiento urbano de los centros turísticos opera en condiciones eficientes", con lo cual en el mediano-largo plazo el



Pp contribuirá a que los suelos y aguas de dichos centros se conserven de forma adecuada y que las personas que los visiten tengan una experiencia satisfactoria, incrementando la actividad turística local y mejorando la competitividad a nivel internacional.

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 participar en el mantenimiento de los centros turísticos” y de “las autoridades municipales carecen de recursos para mantener y conservar los centros 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 para los cuales no fue razonable considerar la manifestación opuesta.

De esta manera, el medio queda identificado como:

- a. Servicios de mantenimiento y conservación para la infraestructura y equipamiento urbano de los centros turísticos, otorgados de forma suficiente.

### 3.2. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención

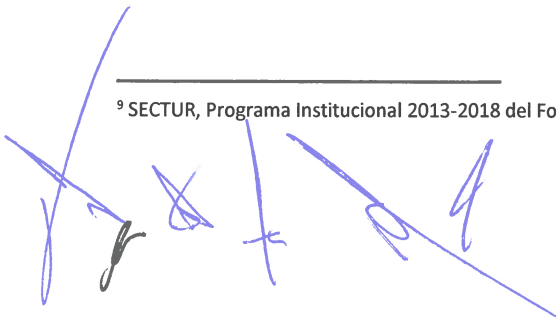
Considerando el análisis de objetivos del apartado anterior, los objetivos del Pp K027 quedarían definidos de la siguiente manera:

<p><b>Objetivo general</b> (Fin, objetivo a largo plazo del que contribuirá el Pp)</p>	<p>Contribuir a incrementar el número de turistas en los centros turísticos FONATUR mediante el mantenimiento y conservación eficiente de la infraestructura y equipamiento urbano de dichos centros</p>
<p><b>Objetivo específico</b> (Propósito, efecto esperados del Pp)</p>	<p>La infraestructura y equipamiento urbano de los centros turísticos opera en condiciones eficientes</p>

La alternativa mencionada como medio para lograr el propósito elegido es del ámbito de responsabilidades de FONATUR, por lo cual se puede convertir en Componente del Pp K027.

En función de su Propósito, el K027 contribuye al logro de la Misión de FONATUR<sup>9</sup> de la siguiente manera:

<sup>9</sup> SECTUR, Programa Institucional 2013-2018 del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, 8 de mayo de 2014, p. 8.





<b>Misión FONATUR</b>	<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>A través de la proveeduría de servicios de mantenimiento y operación de la infraestructura y equipamiento de los centros turísticos, el Pp K027 mejora la experiencia que el turista tiene en dichos centros, a la vez que conserva los recursos de los territorios en los cuales se encuentran ubicados. Con lo cual contribuye a que se incremente el número de turistas en el país, obteniendo mayor captación de divisas.</p>
---------------------------	---

En cuanto a los objetivos institucionales de SECTUR y FONATUR, el K027 contribuye de la siguiente manera:

Objetivo Sectorial	Objetivo Institucional FONATUR
<p>Objetivo 3 Facilitar el financiamiento y la inversión público privado en proyectos con potencial turístico</p>	<p>Objetivo 6. Ejecutar obras de infraestructura, urbanización y conservación, maximizando los recursos financieros para consolidar los CIP y PTI y coadyuvar en prácticas ambientales que fomenten el desarrollo sustentable</p> <p>El K027 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.</p> <p>Líneas de acción</p> <p>6.1.1. Inscribir los programas de inversión ante la SHCP en tiempo, previendo la gestión de los recursos en tiempo y forma.</p> <p>6.1.3. Realizar el mantenimiento de CIPs y PTIs mejorando la imagen urbana.</p> <p>6.1.4. Implementar acciones de conservación de autoridades locales en cada destino.</p> <p>6.1.5. Cumplir con la programación de las obras conforme a la asignación de recursos y calendario.</p> <p>6.1.6. Supervisar el control y seguimiento de las obras de acuerdo con la normatividad y proyectos ejecutivos autorizados.</p> <p>Vinculación</p> <p>A través del mantenimiento y conservación de los servicios básicos de urbanización de los Centros Turísticos FONATUR, el Pp K027 mantiene el valor en el tiempo de las inversiones privadas en dichos centros, con lo cual se mantiene y/o promueve un mayor flujo de inversión focalizada en proyectos turísticos.</p>

Asimismo, el K027 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.

A través del mantenimiento y conservación de la infraestructura y equipamiento urbano de los centros turísticos, del Pp K027 consolida dichos destinos, elevando así la competitividad de los mismos y por tanto del sector en su conjunto.

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

A través de sus acciones, el K027 mantiene en el tiempo el valor de las inversiones privadas en los centros turísticos, con lo cual se promueve un mayor flujo de inversiones en los destinos turísticos.

#### 4. Cobertura

##### 4.1 Identificación y caracterización del área de enfoque potencial

De acuerdo al objetivo del Pp K027 definido en el capítulo anterior, se determina que el área de enfoque del Programa son los “Centros turísticos del país”.

En este sentido, todos los centros turísticos de México constituyen áreas de enfoque potencial para el K027. De acuerdo a la Secretaría de Turismo, en México existen 86 destinos turísticos, cuyas características son muy diversas, pues refiere desde destinos de sol y Playa hasta ciudades modernas y/o del tipo colonial, a continuación se ofrece la identificación de dichos centros:

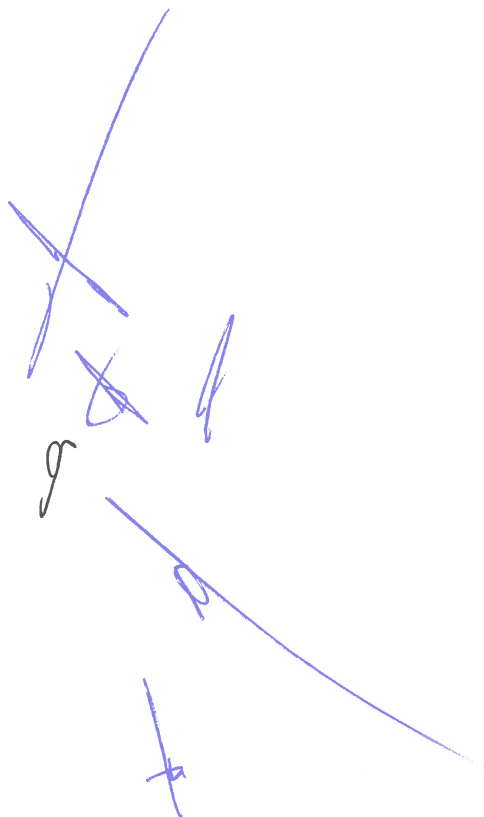


Tabla 1. Centros Turísticos de México

Acapulco	Guanajuato	Nuevo Casas Grandes	San Miguel de Allende
Aguascalientes	Guaymas	Nuevo Vallarta	Sandiego
Boca del Río	Hermosillo	Oaxaca	Tampico
Cabo San Lucas	Hidalgo del Parral	Pachuca	Tapachula
Campeche	Huatulco	Palenque	Taxco
Cancún	Irapuato	Piedras Negras	Tecate
Celaya	Isla Mujeres	Playa del Carmen	Tequila
Chalma	Ixtapa Zihuatanejo	Playas de Rosarito	Tequisquiapan
Chetumal	Ixtapan de la Sal	Puebla	Tijuana
Chichén Itzá	Juárez	Puerto Escondido	Tlacotalpan
Chihuahua	La Paz	Puerto Peñasco	Tlaxcala
Ciudad de México	León de los Aldama	Puerto Vallarta	Toluca
Coatzacoalcos	Loreto	Querétaro	Tonalá
Colima	Los Mochis	Salamanca	Torreón
Comitán	Manzanillo	Saltillo	Tuxtepec
Cozumel	Matamoros	San Cristóbal de las Casas	Tuxtla Gutiérrez
Cuernavaca	Mazatlán	San Felipe	Uxmal
Cullacán	Merida	San José del Cabo	Valladolid
Durango	Mexicall	San Juan de Los Lagos	Valle de Bravo
El Fuerte	Monterrey	San Juan del Río	Villahermosa
Ensenada	Morelia	San Luis Potosí	Xalapa
Guadalajara			Zacatecas

Fuente: SECTUR, <http://atlasturistico.sectur.gob.mx/AtlasTuristico/bienvenido.do#>, consultado el 28 de mayo de 2018.

#### 4.2 Identificación y caracterización del área de enfoque objetivo

El área de enfoque objetivo del Pp K027 se encuentra constituida por todos aquellos centros turísticos de México que el Programa decide atender. Dada la legislación y reglamento que norman la operación del FONATUR, los centros turísticos que puede atender y por tanto decide atender el Pp K027 son aquellos que la Institución ha creado, en este sentido, el área de enfoque objetivo del Programa queda definida como “Centros turísticos FONATUR” en cualquiera de sus modalidades: Centro Integralmente Planeado (CIP)<sup>10</sup> y Proyecto Turístico Integral (PTI)<sup>11</sup>, e Inversiones Turísticas (IT)<sup>12</sup>.

Para 2018, los Centro Turísticos FONATUR que debe atender el Pp K027 son los que se describen en la Tabla 2, y cuentan con las características que se describen a continuación:

<sup>10</sup> Refiere a los “Destino turístico de gran escala e impacto nacional, desarrollado por FONATUR siguiendo los lineamientos establecidos en un Plan Maestro con horizonte de planeación de largo plazo que considera de forma integral y sustentable los aspectos turísticos, urbanos, ambientales, sociales y económicos, y que requiere para su puesta en marcha de importantes acciones de dotación o complementación de infraestructura. Un CIP podrá desarrollarse como un proyecto unitario o con base a dos o más Proyectos Turísticos Integrales”. FONATUR, Manual Único Sustantivo del FONATUR, 30 de noviembre del 2017, p 43.

<sup>11</sup> Un Proyecto Turístico Integral (PTI), refiere a un “Destino turístico de mediana escala e impacto regional, desarrollado por FONATUR siguiendo los lineamientos establecidos en un Plan Maestro con horizonte de planeación de mediano plazo, que considera de forma integral y sustentable los aspectos turísticos, urbanos, ambientales, sociales y económicos, y que requiere para su puesta en marcha, de infraestructura regional básica. FONATUR, Manual Único Sustantivo del FONATUR, 30 de noviembre del 2017, p 50.

<sup>12</sup> Se refiere a las “Inversiones donde FONATUR tiene participación temporal de capital en efectivo o especie, en una sociedad, asociación civil o mercantil, fideicomiso o bien inmueble, que tengan el propósito de detonar y/o promover el desarrollo turístico. FONATUR, Manual Único Sustantivo del FONATUR, 30 de noviembre del 2017, p 48.



**Tabla 2. Localización geográfica y características de los Centros Turísticos FONATUR 2018**

Nombre	Ubicación	Características
CIP Cancún	Cancún, Quintana Roo	Superficie de 12,700 hectáreas, donde se ubican desarrollos hoteleros, comerciales, residenciales, áreas públicas y de equipamiento turístico, a lo largo de un boulevard de 23 km de longitud. Este CIP es uno de los destinos turísticos más importantes de México, ya que recibe en promedio de manera anual 6.22 millones de turistas nacionales y extranjeros.
PTI Cozumel	Cozumel, Quintana Roo	Superficie de 43.75 hectáreas. La Marina Cozumel cuenta con 327 posiciones de atraque, para alojar embarcaciones de hasta 60 pies de eslora y calado seis pies. Tiene capacidad de 572 cuartos de hotel y 1,560 unidades de alojamiento. En 2016 recibió 719,046 turistas nacionales y extranjeros.
CIP Nayarit	Nayarit	Superficie de 167 hectáreas. Comprende el desarrollo conocido como Litibú, con una oferta de 8,675 cuartos hoteleros.
CIP Playa Espiritu	Playa Espiritu, Sinaloa	Superficie de 2,381 hectáreas. El polígono prioritario contará con una capacidad de alojamiento de 2,600 cuartos de hotel y 3,700 viviendas.
CIP Huatulco	Huatulco, Oaxaca	Superficie de 20,975 hectáreas. Integrado por nueve bahías y 36 playas, un Parque Nacional declarado reserva natural protegida. Cuenta con la certificación Earthcheck Platinum (2014).
CIP Ixtapa	Ixtapa, Guerrero	Superficie 2,017 hectáreas. Incluye zonas turísticas, urbanas y de conservación.
CIP Loreto	Loreto, Baja California	Superficie de 8,000 hectáreas. Se trata de un corredor turístico integrado por el tradicional pueblo de Loreto, la zona turística de Nopoló y la marina de Puerto Escondido. Forma parte de la mayor reserva ecológica marina del país: el Parque Nacional Bahía de Loreto.
CIP Los Cabos	Los Cabos, Baja California Sur	Superficie de 916 hectáreas. Abarca los poblados de San José del Cabo y Cabo San Lucas, los cuales son conectados entre sí a través de un corredor de 33 km de longitud. La oferta hotelera es de 12,564 habitaciones. El Puerto de Cabo San Lucas ocupa el segundo lugar en recepción de cruceros en el pacifico mexicano.

*[Handwritten signature in blue ink]*



Campo de Golf Litibú	Bahía de Banderas Nayarit	Con una superficie de 68.18 hectáreas, este campo de Golf tiene categoría PGA El proyectó genera (etapa de madurez) una derrama de casi 100 mil millones de pesos al año y atraerá a un millón de turistas.
Campo de Golf Palma Real	Ixtapa, Guerrero	Superficie de 69.55 hectáreas, cumple con los estándares de la USGA, cuenta además con servicios adicionales como, estacionamiento, pro-shop, 4 canchas de tenis profesionales alumbradas, dos de paddel tenis, restaurante-bar y oficinas generales.
Campo de Golf Tangolunga	Bahías de Huatulco, Oaxaca	Superficie de 72.38 hectáreas, cuenta con 18 hoyos y cumple con los estándares de la USGA. Cuenta con una infraestructura de servicios, entre los que destacan: Casa Club, Estacionamiento, Alberca, Bar Móvil, 4 Canchas de Tenis profesionales, Pro-Shop, Restaurante-Bar, Vestidores y tee de práctica.
Escalas Náuticas (Marinas)	La Paz, Baja California Sur Santa Rosalía, Baja California Sur San Felipe, Baja California Guaymas, Sonora Mazatlán, Sinaloa San Blas, Nayarit Puerto Escondido, Baja California Puerto Peñasco, Sonora	Superficie de 181 hectáreas distribuido en ocho marinas. Proyecto en su conjunto cuenta con los siguientes servicios náuticos: 294 posiciones de atraque a muelle; 117 posiciones de amarre a boya; 47,093 m2 de marina seca; venta de combustible (magna / diésel); grúa pórtico; rampa de botado, renta de locales, bodegas y talleres.

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

Para mayor información sobre las características de cada uno de los Centros Turísticos FONATUR identificados, se sugiere consultar los planes maestros<sup>13</sup> correspondientes que el Pp K021 ha generado.

<sup>13</sup> Un Plan Maestro, es el "... documento cuantitativo manifiesto, rector del proceso de planeación, ejecución y seguimiento de un proyecto, representado de manera gráfica, con el cual se determinan la vocación de uso de suelo y los criterios de desarrollo urbano e imagen arquitectónica, que permite asegurar acuerdos entre diferentes actores para la definición de: a) el modelo de desarrollo turístico; b) el plan de competitividad; c) las oportunidades e inversiones requeridas; d) la estrategia de mercado; y e) la instrumentación del plan. FONATUR, Manual Único Sustantivo del FONATUR, 30 de noviembre del 2017, p 49.

#### 4.3 Cuantificación del área de enfoque objetivo

Actualmente, el Pp K027 cuenta con 12 Centros Turísticos FONATUR, los cuales se integran por: siete Centros Integralmente Planeado (CIP), un Proyecto Turístico Integral (PTI), y cuatro Inversiones Turísticas (IT). La lista se detalla en la Tabla 3:

**Tabla 3. Localización geográfica y características de los Centros Turísticos FONATUR 2018**

Nombre	Modalidad
CIP Cancún	CIP
PTI Cozumel	PTI
CIP Nayarit	CIP
CIP Playa Espiritu	CIP
CIP Huatulco	CIP
CIP Ixtapa	CIP
CIP Loreto	CIP
CIP Los Cabos	CIP
Campo de Golf Litibú	Inversión Turística
Campo de Golf Palma Real	Inversión Turística
Campo de Golf Tangolunga	Inversión Turística
Escalas Náuticas (Marinas)	Inversión Turística

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 objetivo del Pp K027, se considera que debe ser actualizada de forma anual, ya que con dicha frecuencia el Pp K021 podría estar generando nuevos centros turísticos FONATUR o actualizando la superficie urbanizada de los ya creados. En cuanto al área de enfoque potencial es suficiente con que se actualice cada cinco años.

### 5. Diseño de Intervención

#### 5.1 Tipo de intervención

Para el logro de su objetivo, el Pp K027 debe generar servicios de mantenimiento y conservación de la infraestructura y equipamiento urbano.

Estos servicios se pueden clasificar en rutinarios o mayor, lo cual se encuentra en función de los requerimientos que cada Centro tenga, a continuación se explica cada uno de los conceptos:

<p><b>Mantenimiento Rutinario</b></p>	<p>Conjunto de actividades que se realizan con carácter permanente para conservar sus niveles de servicio. Estas actividades pueden ser manuales o mecánicas y están referidas principalmente a labores de limpieza, bacheo, reparaciones menores, pintura, limpieza del drenaje, poda, riego, etc.</p>
<p><b>Mantenimiento Mayor</b></p>	<p>Estas acciones consideran mayor nivel de complejidad en su ejecución, ya que conllevan la rehabilitación, restitución o corrección de fallas en la infraestructura, equipamiento y servicios, sin incrementar su capacidad instalada y que por su grado de deterioro comprometen la disponibilidad y operación de la misma.</p>

Fuente: FONATUR, Definiciones SPOPA.

Considerando la naturaleza del entregable y de acuerdo al Manual de Programación y Presupuesto 2018,<sup>14</sup> la modalidad que guarda congruencia es la “K Proyectos de Inversión”, ya que refiere a recursos vinculados a acciones de adquisición, conservación o mantenimiento de activos o de estudios de pre inversión que estén relacionados con infraestructura u obra pública.

### 5.2 Etapas de la intervención

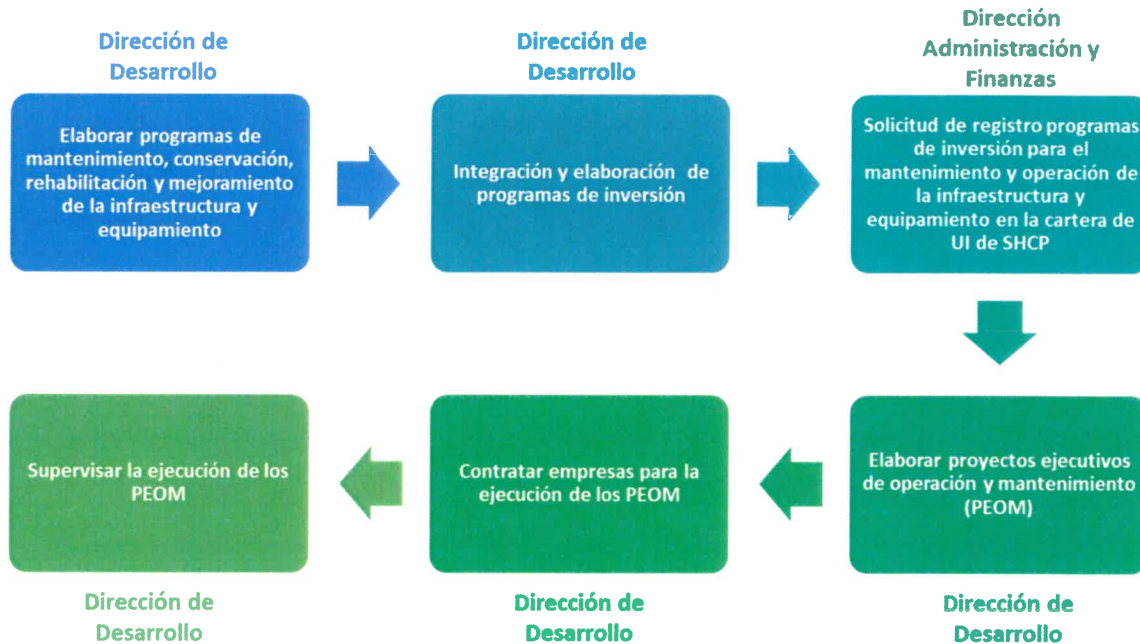
Por el tipo de problema que desea resolver, el Pp K027 es un programa a la demanda, por lo que su estrategia de intervención inicia con una relación de infraestructura y equipamiento urbano-turístico que requiere servicios de mantenimiento, conservación, rehabilitación o mejoramiento.

Para generar y entregar estos servicios, el Pp K027 debe ejecutar las etapas que se muestran en la Figura 5:

<sup>14</sup> SHCP; Manual de programación y presupuesto para el ejercicio fiscal 2018, agosto 2017, p. 26.



**Figura 5. Etapas de intervención del Pp K027 para generar el Componente 1 Servicios de mantenimiento y conservación de la infraestructura y equipamiento urbano de los centros turísticos FONATUR otorgados**



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

En este sentido, la intervención del Pp K027 inicia con los informes que entregan las delegaciones regionales de FONATUR, los cuales se elaboran a partir de inspecciones visuales de los espacios urbano-turísticos de los centros turísticos creados por FONATUR. A partir de este insumo, la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales identifica y prioriza los proyectos de mantenimiento, conservación, rehabilitación o mejoramiento de la infraestructura y equipamiento de dichos lugares, y elabora los programas de inversión correspondientes.

De acuerdo al artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que un programa 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 cuenten con una evaluación costo y beneficio.

En este sentido, el Pp K027 genera para cada programa un 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

*[Handwritten signatures and initials in blue ink]*

efecto emite la SHCP; en dichos documentos se deberá demostrar que cada programa de inversión es susceptible de generar un beneficio social neto bajo supuestos razonables, con lo cual se obtiene el registro en cartera de la 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 mantenimiento, conservación, mejora o rehabilitación de infraestructura y equipamiento, que se llevarán a cabo en cada Centro Turístico FONATUR en cada ejercicio fiscal.

Una vez registrados los programas de inversión se procede a la elaboración de proyectos ejecutivos de operación y mantenimiento (PEOM), y de acuerdo a los recursos presupuestales efectivamente recibidos se inicia la etapa de contratación de empresas y con ello la ejecución de los proyectos de mantenimiento, conservación, mejora o rehabilitación de infraestructura y equipamiento. Finalmente el Pp K027 debe realizar actividades de supervisión de los trabajos que realicen las empresas contratadas.

**Figura 6. Proceso general del Pp K027 para generar el Componente 1 Servicios de mantenimiento y conservación de la infraestructura y equipamiento urbano de los centros turísticos FONATUR otorgados**



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

Al finalizar esta intervención, el Pp K027 entregará en los Centros Turísticos FONATUR, los servicios de mantenimiento y conservación de la infraestructura y equipamiento urbano-turístico.

*[Firma manuscrita]*



### 5.3 Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios

Considerando que el área de enfoque objetivo del Pp K027 son los Centros Turísticos FONATUR, se estima que el programa atenderá todos los años al 100 por ciento de su área de enfoque, es decir a través de su intervención podrá entregar servicios de mantenimiento y conservación a todos los Centros Turísticos FONATUR. En este caso, el área de enfoque atendida será igual al área de enfoque objetivo.

La información generada a partir del procedimiento señalado en el apartado anterior deberá integrarse en un sistema informático diseñado para tal fin, con el objeto de poder dar seguimiento al tipo de obras de mantenimiento y conservación requeridas en cada Centro Turístico FONATUR (área de enfoque objetivo) y las que efectivamente se llevaron a cabo conforme el presupuesto asignado.

### 5.4 Matriz de Indicadores para Resultados

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 k027, quedando como sigue:

Nivel	Objetivos	INDICADORES		
		Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida
<b>Fin</b>	Contribuir a incrementar el flujo de turistas en los Centros Turísticos FONATUR, mediante una operación eficiente de los mismos	Tasa de variación de turistas en los centros turísticos FONATUR	$((\text{Número de visitantes de los Centros Turísticos FONATUR en el año } t / \text{Número de visitantes de los Centros Turísticos FONATUR en el año } t-1) - 1) * 100$	Tasa
<b>Propósito</b>	La infraestructura y equipamiento urbano de los centros turísticos FONATUR opera en condiciones eficientes	Porcentaje de turistas satisfechos con la calidad de la infraestructura y equipamiento de los centros turísticos FONATUR	$(\text{Número de turistas que calificó como Muy Buena y Buena la calidad de la infraestructura y equipamiento de los centros turísticos FONATUR} / \text{Total de turistas que calificaron la infraestructura y equipamiento de los centros turísticos FONATUR}) * 100$	Porcentaje
<b>Componente</b>	Servicios de mantenimiento y conservación de la infraestructura y equipamiento urbano de los centros turísticos FONATUR, otorgados.	Porcentaje de avance promedio en las acciones relativas al Programa de mantenimiento y operación de los centros turísticos FONATUR	$\frac{\sum_{t=1}^n \text{Avance físico de acciones de mantenimiento y operación realizadas en el periodo } t}{\text{Número de acciones de mantenimiento y operación realizadas en el periodo } t}$	Porcentaje
<b>Actividad</b>	A1. Elaborar programas de mantenimiento, conservación, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura y equipamiento	Porcentaje de avance en la elaboración de programas de mantenimiento, conservación, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura y equipamiento	$(\text{Número de Programas de mantenimiento, conservación, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura y equipamiento elaborados} / \text{Número de Programas de mantenimiento, conservación, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura y equipamiento programados para elaborar}) * 100$	Porcentaje
	A2. Registrar programas de inversión para el mantenimiento y operación de la infraestructura y equipamiento en la cartera de UI de SHCP	Porcentaje de avance en el proceso de registro de programas de inversión para el mantenimiento y operación de la infraestructura y equipamiento en la cartera de inversión de SHCP	$(\text{Número de programas de inversión para el mantenimiento y operación de la infraestructura y equipamiento registrados ante la UI de SHCP} / \text{Número de programas de inversión para el mantenimiento y operación de la infraestructura y equipamiento programados a registrarse ante la UI de SHCP}) * 100$	Porcentaje
	A3. Elaborar proyectos ejecutivos de operación y mantenimiento (PEOM)(estudios)	Porcentaje de avance en la elaboración de PEOM	$(\text{Número de PEOM elaborados (contratados e internos)} / \text{Número de PEOM programados para elaborar}) * 100$	Porcentaje
		Porcentaje de materialización en obra de PEOM (estudios)	$(\text{Número de PEOM que se materializaron en obra} / \text{Número de PEOM elaborados (contratados e internos)}) * 100$	Porcentaje
	A4. Contratar empresas para ejecución de mantenimiento rutinario	Porcentaje de avance en la contratación de empresas de mantenimiento rutinario	$(\text{Número de empresas contratadas para mantenimiento rutinario} / \text{Número de empresas programados para ser contratadas para mantenimiento rutinario}) * 100$	Porcentaje
	A5. Contratar empresas para ejecución de obras de mantenimiento mayor	Porcentaje de avance en la contratación de empresas de mantenimiento mayor	$(\text{Número de empresas contratadas para mantenimiento mayor} / \text{Número de empresas programados para ser contratadas para mantenimiento mayor}) * 100$	Porcentaje
	A6. Supervisar la ejecución de las obras de mantenimiento (rutinario y mayor)	Porcentaje de avance en las acciones de supervisión de mantenimiento rutinario y mayor de los PEOM	$(\text{Número de reportes de supervisión de mantenimiento revisados} / \text{Número de reportes de supervisión de mantenimiento programados}) * 100$	Porcentaje

### 5.5 Estimación del costo operativo del Programa

Como se señaló en párrafos anteriores el Pp K027 es un programa a la demanda, por lo que su programación anual depende de la relación de servicios de mantenimiento y conservación que se requieran de acuerdo a los informes realizados por las delegaciones regionales de FONATUR.

Considerando que el Programa atiende todos los años al 100 por ciento de su área de enfoque y tomando en cuenta las experiencias nacionales (gasto 2018) sobre mantenimiento y conservación de esta infraestructura y equipamiento urbano-turístico, se tendría que el gasto de inversión necesario para atender al área objetivo del Pp sería como se describe a continuación:

**Tabla 4. Estimación de gasto promedio de mantenimiento y conservación de la infraestructura y equipamiento urbano-turístico de los Centros Turísticos FONATUR**

Tipo de mantenimiento	Gasto de mantenimiento total (pesos 2017)
Rutinario (anual)	\$429,185,012.42
Mayor (cada tres años)	\$604,057,004.22

Nota 1: esta estimación no incluye gasto de mantenimiento y operación de infraestructura y equipamiento urbano-turístico de las Inversiones Turísticas, debido a que estos servicios actualmente son proporcionados por el concesionario.

Nota 2: los montos estimados pueden variar en función de las características y necesidades particulares de cada Centro Turístico de FONATUR.

Fuente: FONATUR, Análisis Costo-Eficiencia Mantenimiento de los Centros Integralmente Planeados Pacífico Sur 2018, junio 2017; FONATUR, Análisis Costo-Eficiencia Mantenimiento del Centro Integralmente Planeado y Proyecto Turístico Integral del Caribe 2018, junio 2017; FONATUR, Análisis Costo-Eficiencia Mantenimiento de los Centros Integralmente Planeados Península 2018, junio 2017; FONATUR, Ficha Técnica del Mantenimiento de los Centros Integralmente Planeados Pacífico Norte 2018, junio 2017.

## 6. Presupuesto

### 6.1 Fuentes de financiamiento

La fuente de financiamiento para la operación del Pp K027 es de origen presupuestal (recursos fiscales) y se asigna a través del Capítulo 6000 Inversión Pública.

El monto presupuestal que el Pp K027 tiene asignado para 2018 es de \$676,770,663.7 pesos mexicanos.

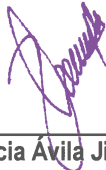
### 6.2 Impacto presupuestario

El Pp K027 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 K027.
- FONATUR, Programa de Trabajo 2017.
- Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa Presupuestario K027 Mantenimiento de Infraestructura, 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, 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.
- 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 k027



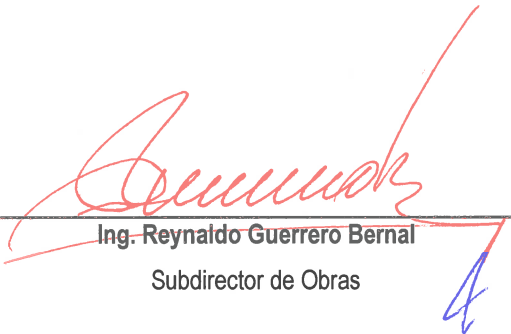
**Lic. Patricia Avila Jiménez**

Subdirectora de Planeación y Control Patrimonial



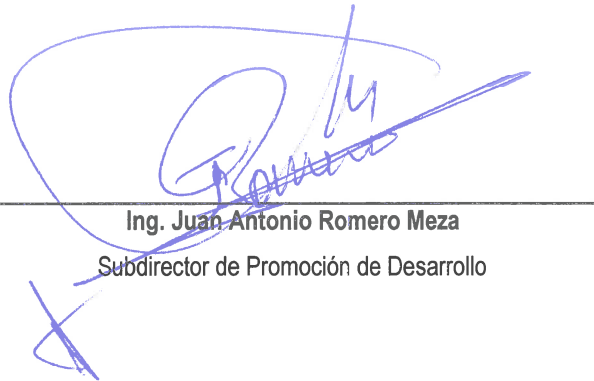
**Daniela Gandarilla Alvarado**

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



**Mtra. Vania Kelleher Hernández**

Subdirectora de Coordinación Regional y  
Donaciones

