

**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CEFP
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Estudio

7 de julio de 2020

Presupuesto Federal en Turismo 2012-2020 y cambios en su política de promoción

Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México.

CEFP / 024 / 2020

Índice

Resumen Ejecutivo.....	3
Introducción	4
1. El Turismo en la Economía Nacional y su competitividad internacional.....	6
2. Cambios en la Política de Turismo.....	8
3. Evolución de los Recursos del Ramo 21 "Turismo" 2012-2020.....	15
3.1 Clasificación Económica, 2018-2020.....	17
3.2 Asignación por Unidad Responsable 2018-2020.....	18
3.3 Presupuesto por Programa Presupuestario 2018- 2020.	20
3.4 UR Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur).....	24
3.5 Ramo 21 Turismo, Avance al Primer Trimestre de 2020.	27
4. Impacto de la Pandemia COVID-19 sobre el Sector Turismo	30
Consideraciones Finales.....	33
Fuentes de Información	34

Presentación

Atendiendo a las funciones estatuidas en el Acuerdo de Creación del CEFP, de presentar y dar seguimiento al ejercicio del gasto. Se integra el presente documento, a fin de dar a conocer a las señoras y señores legisladores la evolución del presupuesto del Ramo 21 Turismo, así como los cambios en la política de promoción de dicho sector.

El documento se divide en cuatro apartados: el primero ofrece una revisión de la importancia del sector en la economía nacional, así como en el entorno internacional; el segundo, revisa los cambios que se han dado en la política de Turismo; en el tercero se destaca la evolución del presupuesto aprobado y del gasto ejercicio visto desde sus diferentes clasificaciones, en tanto que el cuarto y último, presenta un análisis del impacto que tiene la pandemia Covid 19 sobre este sector.

Con esta publicación, el CEFP pretende aportar elementos que faciliten las tareas legislativas de comisiones, grupos parlamentarios y diputados, relacionadas con el seguimiento y vigilancia del ejercicio del Gasto de este Ramo.

Resumen Ejecutivo

Una de las actividades económicas más importantes del país es el Turismo toda vez que en los últimos años ha aportado al PIB nacional en promedio 8.6 por ciento, a su vez es una de las principales fuentes generadoras de divisas a través del turismo internacional receptivo; baste señalar que, en 2019, el país recibió 24.6 miles de millones de dólares (mmd) de ingresos por turismo, solo superado por las remesas y las exportaciones petroleras. El turismo también es reconocido como un sector generador de empleos, pues durante 2018 registró 2.3 millones de empleos.

Debido a las grandes ventajas competitivas que tiene el sector en México, este es considerado como uno de los principales sectores de la economía mexicana.

Debido a ello, el gobierno mantiene siempre una estrategia de promoción al turismo, si bien, de manera reciente se han suscitado diversos cambios en la política de turismo, derivado de un cambio de enfoque sobre la actividad de la actual administración, no obstante, las metas y objetivos guardan similitudes y semejanzas con las políticas precedentes.

Entre 2012 y 2020 la asignación presupuestaria al Ramo 21 encargado de la política turística ha sido fluctuante, no obstante su aporte a la economía y la captación de divisas se han mantenido constantes e incluso en el último caso, en aumento.

Actualmente, el sector atraviesa por una etapa difícil, luego del impacto que ha ocasionado la Pandemia Covid 19 en sus actividades. De hecho, se prevé que sea uno de los sectores más afectados, derivado del confinamiento instrumentado como medida de prevención y control del virus, por lo cual también se advierte un proceso de recuperación gradual.

Introducción

Durante los diez últimos años, el turismo ha sido un sector importante generador de divisas para el país, cuyo monto se ha incrementado de modo interesante cada año, además se constituye como uno de los sectores más dinámicos de la economía.

El sector tiene grandes ventajas competitivas tales como la ubicación geográfica, el potencial de conectividad y su acervo de capital humano, además de la riqueza turística natural, histórica y cultural con la que cuenta el país.

De acuerdo con la Organización Mundial de Turismo (OMT) en 2019, el país recibió 24.6¹ miles de millones de dólares (mmd) de ingresos por turismo, que lo ubica dentro de los primeros veinte destinos por este concepto.

Por esta razón, el turismo es un sector de gran importancia para la economía de México, y por lo cual supera a algunos sectores, tales como la industria alimentaria, la fabricación de equipo de transporte y las relacionadas con los trabajos especializados para la construcción.

De manera reciente se advierten algunos cambios en la política turística del país. Adicionalmente, el sector en México, al igual que en el resto del mundo, ha resentido los efectos de las medidas de control y prevención de la pandemia del COVID-19, por lo que el gobierno ha instrumentado una estrategia para su gradual reapertura.

Bajo este contexto, es importante conocer la evolución del presupuesto federal que se le asigna y el gasto ejercido en el sector durante los últimos años, así como la estrategia instrumentada para impulsar su crecimiento a

¹ Cifra previa

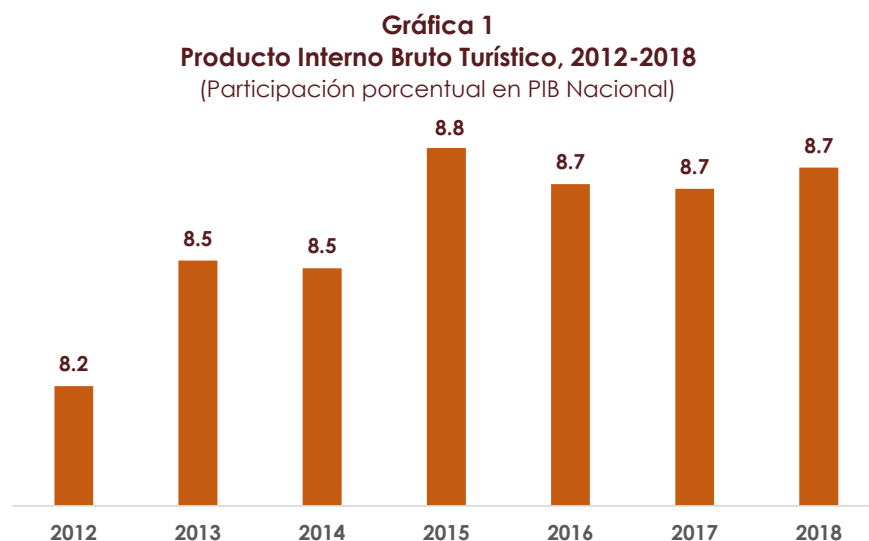
través de distintos programas diseñados para fomentar el turismo, la inversión y la infraestructura turística.

Por lo tanto, el objetivo del presente Estudio es conocer la importancia del sector turístico en la economía del país, presentar *grosso modo* los cambios en la política turística, así como la evolución del presupuesto asignado y gasto ejercido para impulsar la actividad en los últimos años, a través de programas y proyectos orientados a fomentar y mejorar el desarrollo de las diferentes zonas turísticas del país.

1. El Turismo en la Economía Nacional y su Competitividad Internacional.

El Sector turístico ha registrado un crecimiento constante, impactando favorablemente el propio crecimiento económico del país, por lo que es considerado una importante fuente generadora de ingresos. De modo particular, por el flujo de divisas que aporta al país. Además, por sus interrelaciones con otros sectores genera corrientes de renta con efectos multiplicadores que se redistribuyen en un circuito cada vez mayor.

Entre 2012 y 2018 el Producto Interno Bruto Turístico (PIBT)² registró una participación promedio en el PIB nacional de 8.6 por ciento, por lo que es considerado uno de los principales sectores de la economía del país (véase Gráfica 1). En este periodo, la tasa de crecimiento real media anual (TCRMA) del PIBT fue de 1.9 por ciento.



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuenta Satélite del Turismo de México, 2012-2018.

² Cuenta Satélite del turismo de México, 2018. Comunicado de prensa número 700/19 del 18 de diciembre de 2019, INEGI.

https://www.datatur.sectur.gob.mx/Documentos%20compartidos/CSTM_2018_Anexo.pdf

El turismo también es considerado como fuente generadora de empleo; en 2018 registró 2.3 millones de empleos, lo que representó el 6.0 por ciento del total del país; asimismo se considera uno de los sectores más incluyentes, toda vez que, de acuerdo con el observatorio laboral de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, el turismo es el primer empleador de jóvenes y el segundo empleador de mujeres.

Existen dos formas de medir la competitividad internacional turística de un país: por su número de visitantes (llegadas mundiales) y por el monto de ingresos turísticos que capta. De acuerdo con la Organización Mundial de Turismo (OMT) el desarrollo turístico en México le ha permitido mejorar su posición en el mundo, gracias al aumento de los ingresos que capta por dicha actividad. En 2012 ocupaba la posición 23 de los principales 25 países captadores de ingresos turísticos, con un monto de 12.7 mmd, mientras que para 2018 ocupó el lugar número 16 con 22.5 mmd. Para el cierre de 2019, se estima, de acuerdo con las últimas cifras preliminares de INEGI³, alcanzar casi el doble de lo reportado en 2012 con 24.6 mmd, con un crecimiento de 9.3 por ciento respecto al año anterior (Cuadro 1).

Cuadro 1
México: Ingresos Captados por Turismo
Receptivo, 2012-2019
(Miles de millones de dolares)

Año	Posición	Por ingresos de divisas	Variación %
2012	23	12.7	-
2013	23	13.9	9.4
2014	22	16.2	16.5
2015	16	17.7	9.3
2016	14	19.6	10.7
2017	15	21.3	8.7
2018 ^p	16	22.5	5.6
2019*	n.d.	24.6	9.3

*INEGI. Encuesta de viajeros Internacionales: 10 de febrero de 2020, cifras preliminares de diciembre de 2019.

^p: Preliminar n.d. No disponible

Fuente: Organización Mundial de Turismo (Barómetro OMT Volumen 17, mayo de 2019-Anexo Estadístico). Años actualizados 2015-2017

³ INEGI. Encuesta de viajeros Internacionales: 10 de febrero de 2020, cifras preliminares de diciembre de 2019.

2. Cambios en la Política de Turismo

La Secretaría de Turismo es la instancia encargada del “diseño e implementación de las políticas públicas orientadas a fortalecer el desarrollo de la actividad turística; promover la innovación en el sector; mejorar la calidad de los servicios turísticos y la competitividad del turismo nacional, e impulsar estrategias transversales que articulen las acciones gubernamentales y de los sectores privado y social, a fin de contribuir al crecimiento sustentable e incluyente en el Sector Turismo”⁴.

La visión de la Secretaría de Turismo ha sido “posicionarse como una potencia turística a nivel global, con una oferta diversificada de servicios y destinos competitivos, aspira a que la actividad turística detoné la inversión y el crecimiento económico, y a su vez impulsé al desarrollo regional equilibrado, permitiendo mayores beneficios sociales para el país”.

Durante el periodo de estudio, el Gobierno Federal ha apoyado las diversas actividades del sector turístico a través de la inversión de infraestructura que ha realizado la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, construyendo, mejorando y rehabilitando carreteras, el transporte terrestre y aéreo en las diferentes regiones del país.

A pesar de no encontrar grandes diferencias en los objetivos de la política turística en las dos últimas administraciones, la actual gestión implementó una nueva política turística, contenida en la “Estrategia Nacional de Turismo (ENT) 2019-2024, la cual busca que los beneficios lleguen a la población, a través de la generación de inversión, divisas y empleo. El objetivo principal de la actual administración es “Posicionar a México como una potencia turística, que haga del turismo un pilar para el

⁴ https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2020/docs/21/r21_ep.pdf

bienestar y el desarrollo justo entre individuos, comunidades y regiones, así como hacer del turismo una herramienta de reconciliación social, mediante el aprovechamiento sostenible del patrimonio turístico nacional”.

Este nuevo enfoque del turismo se centra en cinco estrategias⁵ específicas:

- Consolidar la integración y el desarrollo regional del sureste mexicano, a partir de proyectos de infraestructura de alto impacto.
- Regionalizar destinos con vocación turística en macro regiones que generen un mayor equilibrio.
- Aumentar el gasto para ser los mejores, más que los primeros.
- Conciliar el crecimiento económico con el social, el turismo como herramienta de integración y reconciliación social que genere condiciones de bienestar para los mexicanos que viven en los destinos turísticos.
- Diversificar los mercados para comercializar y posicionar nuestros destinos y productos turísticos.

A su vez, bajo este nuevo paradigma, la Secretaría de Turismo determinó cinco proyectos detonadores de la actividad turística nacional.

- ✓ El **Tren Maya**, es el proyecto de más alto impacto y de mayor relevancia turística; pasará por los estados de Quintana Roo, Campeche, Chiapas, Tabasco y Yucatán, por tal razón se considera el proyecto de Desarrollo regional más grande de la historia y el de mayor inversión de los últimos años. El recorrido del Tren Maya integrará más de 190 sitios turísticos; entre ellos: playas, zonas arqueológicas, museos, Pueblos Mágicos y ciudades Patrimonio

⁵ <https://www.gob.mx/sectur/prensa/estrategia-nacional-de-turismo-2019-2024-tendra-un-sentido-democratico-miguel-torruco#:~:text=Torruco%20Marqu%C3%A9s%20explic%C3%B3%20que%20esta,regiones%20que%20generen%20un%20mayor>

Mundial, que se ofertarán a diferentes mercados para tener mayor derrama económica.

- ✓ **Fortalecer destinos.** Este segundo proyecto se relaciona con la política de regionalización. Para ello, se establecieron ocho macro regiones: Centro, Centro–Norte y Occidente, Noroeste, Mar de Cortés, Golfo, Norte–Centro, Península de Yucatán, y Pacífico–Sur. Estas macro regiones responden a un modelo gravitacional del Consejo Nacional de Población (CONAPO), que contempla la relación de vínculos para la inversión, la comunicación y el desarrollo integral turístico; y que a, su vez, pondera el potencial de su población, su economía, su infraestructura, su producción y los índices de desarrollo social existentes en cada una de las regiones. Para fortalecer este enfoque regional, se desarrollan productos “ancla” por entidad federativa y destino, que mejorarán y revitalizarán la oferta actual y fomentarán la integración de circuitos y rutas turísticas especializadas, en coordinación con los gobiernos estatales, municipales y con la iniciativa privada.
- ✓ **Fortalecer el mercado interno.** A través de este proyecto se reconoce la importancia del mercado interno. Se estima que en 2018, este mercado comprendió 242 millones de turistas nacionales (viajeros mexicanos que efectuaron vistas en el interior del país), y su consumo tuvo un valor de más de 2 billones de pesos. Por lo que la Sectur pretende incrementar el potencial turístico doméstico, para disminuir la estacionalidad en temporadas bajas y medias a través de dos programas: **Disfruta México:** mediante el cual se establecerán acuerdos con tour-operadores y socios estratégicos nacionales para ofrecer paquetes turísticos de bajo costo. Y el **Programa Sonrisas por México**, con el que se instrumentará en una

primera etapa el proyecto piloto de Turismo Social, para fomentar que los mexicanos de escasos recursos y grupos vulnerables viajen de manera gratuita por el país, como parte de su derecho universal al descanso y a la recreación.

- ✓ **Diversificación de Mercados, Impulso a Negocios Efectivos y Desarrollo de Esquemas de Comercialización** es un proyecto que responde a la necesidad de hacer más rentable nuestra oferta, diversificar, segmentar y explorar mercados emergentes, consolidados, potenciales y exploratorios. Sectur plantea dos programas específicos: **Operación Toca Puertas**: Este programa estará enfocado a diversificar los mercados y a posicionar a México como un destino referente del turismo internacional, especialmente a nichos de alto poder adquisitivo como: Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Italia, Emiratos Árabes Unidos, India, China, Corea, Japón y Rusia. Y **Reencuentro con mis Raíces**, a partir del cual se plantea cuidar nuestro mercado natural: Estados Unidos y Canadá, para incrementar tanto el número de viajes, como el gasto turístico de la población México-americana. Ambos programas implicarán acciones de comercialización con apoyo de embajadas y consulados del Gobierno de México y tendrán como propósito la formulación de directorios especializados de tour-operadores e inversionistas por país, el establecimiento de canales de información relevante y estratégica sobre inteligencia turística, y celebración de círculos de negocios para atraer inversiones.
- ✓ **Vinculación multisectorial e interinstitucional**. Dado que el turismo presenta un desarrollo asimétrico en términos de su potencial, es importante considerar un enfoque de bienestar y desarrollo integral como elemento de vinculación con las dependencias, entidades,

gobiernos estatales y municipales, para asegurar la debida complementariedad de acciones y recursos. Por lo anterior se trabaja, en una primera instancia, con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) en un proyecto de mejoramiento y rescate de zonas turísticas urbanas y rurales, que busca atender necesidades de vivienda, agua potable, drenaje, electricidad y otros elementos de infraestructura básica.

A través de la cooperación con el sector privado, en los destinos turísticos se adoptarán los más altos estándares de calidad y se impulsarán las certificaciones en calidad, además se incrementará el número de establecimientos incluyentes. “Las localidades con la denominación Mundo Maya, Pueblos Mágicos, Ciudades Patrimonio Mundial de la Humanidad, así como los destinos de sol y playa consolidados, serán los principales actores de interlocución”.

Otra acción importante es la de modernizar y actualizar el Registro Nacional de Turismo, con la finalidad de contar con información oportuna y veraz que permita la toma de decisiones estratégicas en el gobierno, los inversionistas, el sector académico y la sociedad civil.

Este cambio en la visión del sector y su política se reflejan en cambios presupuestarios. En la Estructura programática (EP) vigente, el Ramo 21 Turismo es uno de 26 Ramos Administrativos, sus recursos aprobados en el PEF 2020, representan 0.8 por ciento de los recursos totales de los Ramos administrativos y 0.1 por ciento del Gasto Programable total.

Actualmente el Ramo ejerce los recursos a través de 33 Unidades responsable (UR's) y 11 Pp's.

De acuerdo con la ENT 2019-2024”⁶, la actual administración ha cambiado la estrategia de promoción del turismo en México y aunado a esto, también realizó cambios en la EP del presupuesto del Ramo 21 “Turismo”.

Al comparar las EP’s de este Ramo de 2019 y 2018; se identificó que en 2019 se eliminó un Pp S248 “Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos” y se creó uno nuevo R023 “Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga”; a su vez al comparar las EP’s del Ramo de 2020 y 2019, se observó que se eliminaron otros dos Pp’s, F001 “Promoción de México como Destino Turístico” y K021 “Proyectos de infraestructura de turismo” dichos cambios fueron realizados con el único fin de alcanzar las metas establecidas en la ENT 2019-2024.

Gráfica 2
Programas de la Política de Turismo, 2018 y 2020



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

⁶<https://www.gob.mx/sectur/prensa/estrategia-nacional-de-turismo-2019-2024-tendra-un-sentido-democratico-miguel-torruco>

Desde la clasificación administrativa del Presupuesto por Unidad Responsable (UR), el presupuesto del Ramo 21, en los últimos dos años, los recursos se han concentrado en forma importante en la UR "Fondo Nacional de Turismo" (82.8%), siendo el organismo estratégico para la inversión en el desarrollo Turístico del país.

3. Evolución de los Recursos del Ramo 21 “Turismo” 2012-2020

Entre 2012-2019, el presupuesto aprobado para el Ramo 21 “Turismo” ha registrado una tasa de crecimiento media de 4.0 por ciento real, en tanto que en el gasto ejercido la variación promedio fue negativa (16.0%) real, lo que significa una contracción del gasto promedio anual en esa magnitud.

Cuadro 2
Ramo 21 Turismo, 2012-2019
(millones de pesos y variación real)

Años	Aprobado (a)	Ejercido (b)	Diferencia (b-a)
2012	5,037.0	7,743.1	2,706.1
2013	5,211.4	6,758.3	1,546.8
2014	6,053.2	8,863.3	2,810.1
2015	6,844.9	11,541.5	4,696.6
2016	5,211.4	9,121.3	3,909.9
2017	3,947.5	8,068.5	4,121.0
2018	3,916.2	9,775.5	5,859.3
2019	8,785.9	2,940.7	-5,845.2
TMCA %	4.0	-16.4	-

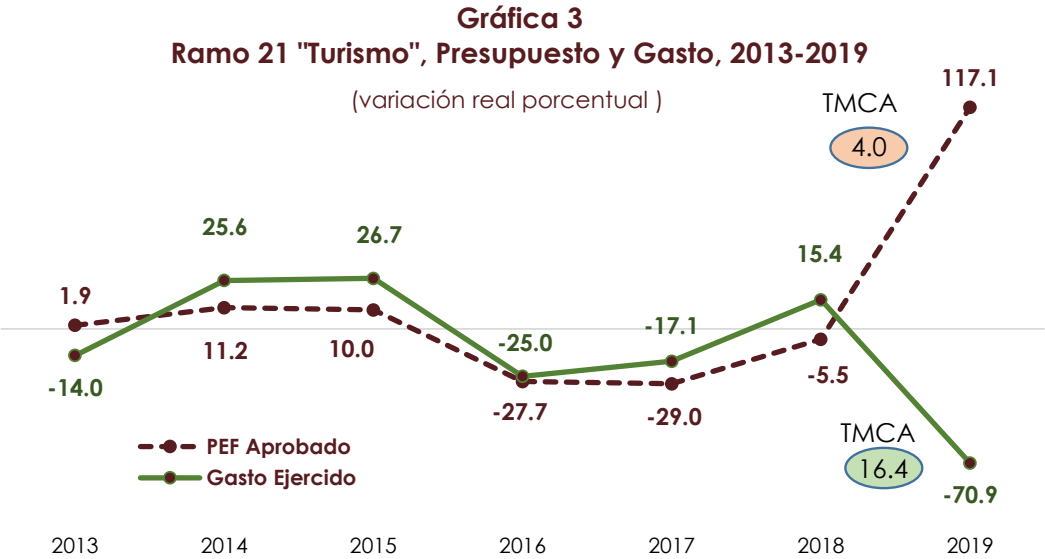
Fuente: Elaborado por el CEFP, con información PEF y Cuenta Pública, 2012-2019

La diferencia entre los recursos aprobados y ejercidos, de manera general se observa que estos últimos han sido superiores a los originalmente autorizados en diversas magnitudes, destacando el mayor sobre gasto en 2018, cuando la diferencia alcanzó un monto de 5 mil 859.3 mdp más a los 3 mil 916.2 mdp, casi duplicando el presupuesto aprobado.

En contraste, en 2019 se observó el menor gasto ejercido, pues de 8 mil 785.9 mdp aprobados para el Ramo 21 “Turismo”, solamente se ejercieron 2 mil 940.7, dejando sin ejercer 66.5 por ciento del presupuesto. El programa que determinó el rezago fue R023 “Provisiones para el desarrollo

de trenes de pasajeros y de carga”⁷ al cual se le aprobó un monto de 5,820.0 mdp, que permanecieron sin ejercer. Importa señalar que este programa, de acuerdo con su ficha técnica, tiene como principal objetivo “Coadyuvar al desarrollo regional del sureste del país que se encuentra en un estado de rezago significativo, mediante la generación de núcleos productivos con la implementación del Proyecto Tren Maya que unirá en un circuito regional de líneas férreas de aproximadamente 1,500 km que una los 5 estados del sureste de México (Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo)”.

Respecto a la evolución de los recursos aprobados y ejercidos del Ramo, entre 2012-2019, se observa que en los primeros cuatro años del periodo (2012-2015) los recursos aprobados se incrementaron a una tasa promedio de 7.6 por ciento real, mientras que los siguientes tres años (2015-2018) registran una contracción promedio de 18.1 por ciento real (Gráfica 3).



Fuente: Elaborado por CEFP con información de la SHCP, PEF y Cuenta Pública, 2012-2019.

⁷https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/programas/sed/evaluaciones/2019/21r023p_hfb19.pdf

Tal comportamiento es consecuencia de la política de gasto implementada, la cual implicaba una contención del gasto a partir de 2016, razón por la cual, se identifican las mayores contracciones en 2016 y 2017, entre 2017 y 2018 se observa un cambio de tendencia a la expansión del presupuesto del Ramo 21 "Turismo"

En cuanto al gasto ejercido, la variación real no es homogénea varía de un año respecto al otro, pero el gasto es mayor prácticamente en todos los años con referencia a lo aprobado, salvo en 2019, por lo comentado.

3.1 Clasificación Económica, 2018-2020.

En el periodo 2018-2020, el presupuesto aprobado para el Ramo 21 "Turismo" registra una variación media anual de 9.6 por ciento real, no obstante, al comparar el presupuesto de 2019 con el de 2020, los recursos presupuestarios aprobados en 2020 resultaron inferiores en 44.6 por ciento real, en contraste, entre 2018 y 2019 se registró una expansión del presupuesto del Ramo 21 "Turismo" de 117.1 por ciento real.

Al interior del gasto, las erogaciones de carácter corriente reportaron una contracción de -24.5 por ciento real anual en el periodo; en tanto que, los recursos asignados a Gasto de inversión registran un incremento promedio anual de 70.7 por ciento real.

En el ejercicio del gasto del Ramo 21 "Turismo" entre 2018 y 2019 se observó un menor gasto en 70.9 por ciento real, ambos componentes registran contracciones del gasto siendo la más acentuada la del Gasto Corriente -74.1 por ciento, por su parte, las menores erogaciones observadas en el Gasto de Inversión, (-49.9% real) se relacionaron al proyecto del tren maya, en el cual se aprobaron recursos y no se ejercieron.

Para el ejercicio 2020, la Cámara de Diputados aprobó 5 mil 34.5 mdp, de los cuales al Gasto corriente le pertenece 34.7 por ciento de los recursos y el 65.3 por ciento restante al Gasto de inversión física, recursos que son principalmente para el proyecto del tren maya.

Al interior del Gasto corriente, los principales conceptos “Servicios personales” y “Gastos de operación”, han registrado, tanto en los recursos aprobados como en los ejercidos, tasas de variación reales negativas, lo que implica menos presupuesto y en consecuencia un gasto inferior en las variaciones reportadas para cada concepto. Dichas contracciones se asocian a la política de contención del gasto corriente, en la cual se disminuyen las plazas por honorarios, se disminuye el sueldo a los servidores públicos y se implementa la austeridad en el ejercicio del gasto.

Cuadro 3
Ramo 21 "Turismo" en Clasificación Económica, PEF 2018, 2019 y 2020
(Millones de pesos)

Concepto	2018		Diferencia Ejercido- Aprobado	2019		Diferencia Ejercido- Aprobado	2020 Aprobado	TMCA (%) Aprobado 2020/2018	Variación real (%) Ejercido 2019/2018
	Aprobado	Ejercido		Aprobado	Ejercido				
Gasto Total	3,916.2	9,775.5	5,859.3	8,785.9	2,940.7	-5,845.2	5,034.5	9.6	-70.9
Gasto Corriente	2,861.1	8,469.8	5,608.6	2,016.5	2,264.5	248.0	1,746.6	-24.5	-74.1
Servicios Personales	1,016.5	1,158.3	141.8	873.4	890.0	16.6	704.1	-19.5	-25.6
Gasto de Operación	1,191.1	6,088.7	4,897.6	1,086.3	1,287.1	200.8	995.8	-11.6	-79.5
Subsidios	586.0	949.5	363.6	0.0	0.0	0.0	0.0	-100.0	-100.0
Otros de Corriente	67.7	273.3	205.7	56.8	87.5	30.7	46.7	-19.7	-69.0
Pensiones y Jubilaciones	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.
Gasto de Inversión	1,055.1	1,305.7	250.6	6,769.4	676.2	-6,093.2	3,287.9	70.7	-49.9
Inversión Física	1,055.1	749.5	-305.5	6,769.4	676.2	-6,093.2	3,287.9	70.7	-12.7
Subsidios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.	n.a.
Otros de Inversión	0.0	556.2	556.2	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.	-100.0

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP, PEF 2018, 2019 y 2020.

3.2 Asiganción por Unidad Responsable 2018-2020.

En el análisis del presupuesto desde la visión administrativa, es decir por UR, el Ramo ejerce sus recursos a través de 33 UR's, sin embargo, la unidad responsable (UR) más significativa a lo largo de los años ha sido el “Fondo Nacional de Fomento al Turismo” (Fonatur).

Fonatur es un organismo público encargado de la planeación y desarrollo de proyectos turísticos sustentables y de fomento a la inversión.

Fonatur representó en 2019 el 83.3 por ciento del presupuesto total y para el 2020 su participación es 82.2 por ciento, mientras que, de los recursos ejercidos, en 2018 tan solo representó 22.9 por ciento del total del ramo y en 2019, los recursos ejercido por Fonatur representaron 66.1 por ciento del Total del Ramo 21, no obstante, su baja participación en 2018 en los recursos ejercidos fue la UR que mayor participación tuvo en el presupuesto.

La UR "Consejo de Promoción Turística de México", S.A. de C.V." era la instancia de promoción turística en México, labor que realizaban a través de las 21 oficinas de representación turística en diversos países del mundo, durante 2018 ejerció 5 mil 607.5 mdp, recursos provenientes principalmente de la cuota cobrada a los Turistas extranjeros (DRA).

A consecuencia del cambio de estrategia turística, el 7 diciembre de 2018 en un comunicado, la Secretaría de Turismo anunció la extinción de dicho Consejo.

Si bien en el presupuesto aprobado 2018-2020 del Ramo 21 "Turismo" se observa una variación real anual promedio de 9.6 por ciento, lo cual implicaba mayores recursos para el Ramo 21; al interior del ramo; las UR's "Dirección General de Desarrollo Regional y Fomento Turístico" y "Dirección General de Gestión de Destinos" registraron en el periodo de estudio una disminución de recursos aprobados de 77.0 y 79.6 por ciento real anual respectivamente. Este menor presupuesto en ambas direcciones aunado a la extinción de la UR "Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V", suma un total de -1,210.0 mdp, tal reducción de recursos compensó el incremento del presupuesto a la UR "Fondo Nacional de Fomento al

Turismo" el cual en el periodo fue de 48.8 por ciento real anual, que en términos nominales significó un monto adicional de 2,406.9 mdp.

Cuadro 4
Ramo 21 "Turismo" por Unidad Responsable, 2018 - 2020
(Millones de pesos)

R / Unidad Responsable	2018		Diferencia Ejercido- Aprobado	2019		Diferencia Ejercido- Aprobado	2020	TMCA (%) Aprobado 2020/2018	Variación real (%) Ejercido 2019/2018
	Aprobado	Ejercido		Aprobado	Ejercido		Aprobado		
Turismo	3,916.2	9,775.5	5,859.3	8,785.9	2,940.7	-5,845.2	5,034.5	9.6	-70.9
Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.	617.4	5,607.5	4,990.1	582.7	171.4	-411.3	0.0	-100.0	-97.0
Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes	221.2	231.3	10.1	236.4	235.7	-0.7	242.8	1.3	-1.4
Delegación Regional Sureste	3.6	4.2	0.5	2.6	0.3	-2.4	2.6	-17.9	-93.7
Dirección General de Administración	59.8	63.4	3.7	50.6	53.6	3.0	52.1	-9.7	-18.2
Dirección General de Asuntos Jurídicos	18.0	19.6	1.6	15.2	37.3	22.1	14.9	-12.0	83.8
Dirección General de Certificación Turística	12.7	12.8	0.1	11.4	10.4	-1.0	11.4	-8.3	-21.5
Dirección General de Comunicación Social	28.7	32.4	3.7	25.5	17.9	-7.7	24.6	-10.4	-46.6
Dirección General de Desarrollo Regional y Fomento Turístico	345.0	754.2	409.2	20.2	15.4	-4.8	19.5	-77.0	-98.0
Dirección General de Gestión de Destinos	279.5	246.1	-33.4	12.8	9.9	-2.9	12.4	-79.6	-96.1
Dirección General de Impulso al Financiamiento e Inversiones Turísticas	8.4	8.1	-0.3	7.4	5.1	-2.3	7.7	-7.6	-38.9
Dirección General de Innovación del Producto Turístico	17.9	17.8	-0.2	15.2	13.2	-2.0	15.0	-11.7	-28.0
Dirección General de Integración de Información Sectorial	16.3	16.4	0.2	13.7	13.0	-0.7	13.8	-11.1	-23.3
Dirección General de Normalización y Calidad Regulatoria Turística	13.5	12.7	-0.8	11.7	9.9	-1.8	12.0	-9.0	-24.4
Dirección General de Ordenamiento Turístico Sustentable	9.5	9.5	-0.1	8.3	8.5	0.2	8.2	-10.0	-12.7
Dirección General de Planeación	12.2	11.8	-0.4	10.4	10.5	0.1	10.6	-9.9	-13.7
Dirección General de Programación y Presupuesto	21.5	22.5	0.9	18.7	18.9	0.2	18.7	-9.8	-18.5
Dirección General de Seguimiento y Evaluación	10.5	9.6	-1.0	9.4	6.2	-3.2	9.3	-9.1	-37.5
Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicación	15.1	16.4	1.3	11.8	12.1	0.3	15.4	-2.4	-28.3
Dirección General de Verificación y Sanción	7.8	9.6	1.8	6.9	8.1	1.2	7.1	-7.5	-18.6
FONATUR Constructora, S.A. de C.V.	0.0	1.5	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.	-100.0
FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V.	0.0	0.0	0.0	0.0	176.1	176.1	164.1	n.a.	n.a.
FONATUR Mantenimiento Turístico, S.A. de C.V.	175.4	175.0	-0.4	179.5	0.0	-179.5	0.0	-100.0	-100.0
Fondo Nacional de Fomento al Turismo	1,759.3	2,234.9	475.7	7,316.8	1,943.6	-5,373.2	4,166.2	48.8	-15.9
Instituto de Competitividad Turística	20.4	19.9	-0.5	18.9	15.4	-3.6	18.9	-7.0	-25.4
Oficialía Mayor	27.5	25.9	-1.6	22.1	13.3	-8.8	0.0	-100.0	-50.4
Órgano Interno de Control	19.1	19.6	0.5	16.1	10.3	-5.8	0.0	-100.0	-49.2
Secretaría	85.6	83.8	-1.9	64.3	44.7	-19.6	59.6	-19.3	-48.3
Subsecretaría de Calidad y Regulación	22.2	20.3	-1.8	18.9	12.8	-6.2	19.8	-8.6	-39.2
Subsecretaría de Innovación y Desarrollo Turístico	27.0	23.4	-3.5	23.6	13.9	-9.7	21.9	-12.9	-42.6
Subsecretaría de Planeación y Política Turística	38.5	36.6	-1.9	34.3	20.9	-13.4	33.4	-9.9	-44.7
Unidad de Administración y Finanzas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	34.9	n.a.	n.a.
Unidad de Asuntos y Cooperación Internacionales	15.7	15.3	-0.4	14.2	28.3	14.0	11.8	-16.1	78.7
Unidad de Coordinación Sectorial y Regional	7.1	13.5	6.3	6.0	4.0	-2.0	5.9	-11.9	-71.2

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP, PEF 2018, 2019 y 2020.

3.3 Presupuesto por Programa Presupuestario 2018- 2020.

En la revisión del presupuesto del Ramo desde la clasificación programática, se observó que en lo que va del sexenio, se han concentrado las acciones y los recursos al desarrollo turístico regional en la zona sur del país, siendo el "Tren maya" el proyecto de infraestructura, de desarrollo económico, y turístico más importante del país.

Entre 2018 y 2020, la EP del presupuesto ha tenido diversos cambios a fin de direccionar los recursos a los programas prioritarios plasmados en el PND 2019-2024 y alcanzar la meta establecidas en este.

Respecto a la EP 2018, se eliminaron tres (Pp's) entre los que destacan:

- El Pp S248 “Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos” (PRODERMAGICO), cuyo objetivo fue fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística en los destinos y regiones turísticas, mediante la ejecución de obras, servicios relacionados y acciones para el desarrollo sustentable del turismo. En el ejercicio 2018 el Pp ejerció 956.4 mdp, lo que significó 63.2 por ciento más de lo asignado, en 2019 ya no se le asignó recursos a este programa y en 2020 desaparece definitivamente de la EP.
- El Pp “F001 Promoción de México como Destino Turístico” de modalidad F (Promoción y fomento) se utilizaba para los gastos de operación del Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V. (CPTM); siendo la fuente de ingreso el Derecho de No Inmigrante, el cual pagan los turistas extranjeros a su llegada a México”. Con relación a los recursos presupuestales en 2018 alcanzaron 583.2 mdp, fondeándose durante el año con los ingresos obtenidos del DNI por lo que dispuso de 5 mil 573.8 mdp; en 2019 la Cámara de Diputados aprobó 555.3 mdp de los cuales solamente se ejerció 27.3 por ciento, y en el actual ejercicio fiscal 2020 desaparece el programa de la EP.

El CPTM como ya se señaló realizaba actividades de promoción turística de México a través de las 21 oficinas de representación en diversos países tales como EU, Francia, Inglaterra, entre otros, actualmente esta figura ya no existe. Importa señalar, que de acuerdo con la Ley Federal de

Derechos⁸, México recauda ingresos por la entrada al país de turistas extranjeros, toda vez que éstos deben pagar 558.26 pesos actualmente por visitar el país, el monto recaudado está en función de la cantidad de visitantes extranjeros, y a su vez depende de otros factores tales como la seguridad, los atractivos y la promoción turística. Por lo que es necesario continuar con la promoción turística y continuar con las medidas para garantizar una estancia segura.

El Derecho de Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas (DNR), como ya se mencionó, es una contribución que pagan los extranjeros que ingresan a México por un periodo de 7 y hasta 180 días, con base en la Ley Federal de Derechos (LFD).

Los ingresos recaudados por este derecho, antes de la extinción del CPTM, con base en la Ley se distribuían de la siguiente manera: 20 por ciento para el Instituto Nacional de Migración (INM) y 80 por ciento para el CPTM, a su vez de estos últimos recursos, 10 por ciento se asignaban al Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur); al declararse extinto el CPTM, se anunció que el monto que le correspondía al CPTM se destinaría en su totalidad a la construcción del Tren Maya, aunado a esta declaración, en diciembre de 2019⁹ se reformó la LFD, en la cual se especifica la nueva distribución del DNR para el ejercicio 2020, en el artículo 19 de dicha Ley establece que para el INM se destinará 20 por ciento del DNR recaudado y el 80 por

⁸ Art 8 de la Ley Federal de Derechos http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/107_281219.pdf

⁹ **Ley Federal de Derechos** (última reforma DOF 09-12-2019): Artículo 18-A. Los ingresos que se obtengan por la recaudación del derecho establecido en la fracción I del artículo 8o. de la presente Ley, por lo que se refiere a los Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que ingresen al país con fines turísticos, se destinarán en un 20% al Instituto Nacional de Migración para mejorar los servicios que en materia migratoria proporciona, y el 80% restante se destinará para estudios, proyectos e inversión en infraestructura que determine el Gobierno Federal con objeto de conectar, fortalecer, generar accesibilidad, iniciar o mejorar los destinos turísticos del país, entre otros.

ciento restante se destinará para estudios, proyectos e inversión en infraestructura que determine el Gobierno Federal con objeto de conectar, fortalecer, generar accesibilidad, iniciar o mejorar los destinos turísticos del país, entre otros.

A consecuencia la desaparición del CPTM¹⁰, la Secretaría de Turismo procedió a la extinción de todas las oficinas en el extranjero (incluyendo las de ProMéxico); y se creó un nuevo organismo de promoción al turismo el “**Consejo de Diplomacia Turística**”¹¹ que es un órgano colegiado que constituirá una instancia de opinión y consulta para la planeación, diseño e implementación de estrategias de promoción e imagen de México a nivel internacional.

Actualmente, la forma de promoción del turismo es a través del programa “Operación toca-puertas”¹² el cual está enfocado en negocios efectivos con los principales tour-operadores emisivos, y siempre con un estrecho vínculo con las líneas aéreas y los tours operadores receptivos, los cuales participan en ferias internacionales.

Para el ejercicio 2020, se aprobaron recursos para 11 Pp, y tan solo al Pp R023 “Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga” la Cámara de Diputados aprobó dos mil 500 mdp que representan 49.7 por ciento del total del presupuesto aprobado para el Ramo 21 Turismo.

Respecto a lo aprobado en 2019, el actual presupuesto del Ramo 21 es inferior en 44.7 por ciento real dicha variación se explica por tres Pp; el K021

¹⁰<https://www.gob.mx/sectur/prensa/anuncia-secretario-de-turismo-desaparicion-del-consejo-de-promocion-turistica-de-mexico>

¹¹<https://www.gob.mx/sectur/prensa/instalan-sectur-y-sre-e-consejo-de-la-diplomacia-turistica-para-promover-a-mexico-en-el-exterior>

¹²<https://www.gob.mx/sectur/prensa/operacion-toca-puertas-como-nueva-forma-de-promocion-turistica-arrancara-proximamente-con-china-informo-miguel-torruco?idiom=es>

“Proyectos de infraestructura de turismo” y K028 “Estudios de pre-inversión” a los cuales no se les aprobó presupuesto; y al Pp F001 “Promoción de México como Destino Turístico” que fue eliminado de la EP vigente. También destaca la disminución de recursos presupuestarios al Pp R023 “Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga”, el cual, a pesar de ser el Programa medular del Ramo, reportó menores recursos en 58.5 por ciento real respecto lo aprobado en 2019. (véase Cuadro 5).

Cuadro 5
Presupuesto y Gasto del Ramo 21 “Turismo”, 2018- 2020
(Millones de pesos)

Clave	Programas Presupuestarios	2018			2019				2020	
		Aprobado	Ejercido	Variación Absoluta	Aprobado	Ejercido	Variación Absoluta	%	Aprobado	Var.Real 2020/2019
	Total	3,916.2	9,775.5	5,859.3	8,785.9	2,940.7	-5,845.2	-66.5	5,034.5	-44.7
E005	Programa de Calidad y Atención Integral al Turismo	221.2	231.3	10.1	236.4	235.7	-0.7	-3.7	242.8	-0.8
E007	Conservación y mantenimiento a los CIP's	175.4	175.0	-0.4	179.5	176.1	-3.3	-5.2	164.1	-11.7
F001	Promoción de México como Destino Turístico	583.2	5,573.8	4,990.6	555.3	154.6	-400.7	-73.1	0.0	-100.0
F002	Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico	557.8	1,326.9	769.1	424.6	1,125.2	700.5	155.8	753.6	71.3
F005	Desarrollo y promoción de proyectos turísticos sustentables	91.8	93.2	1.4	79.2	57.6	-21.6	-29.8	76.4	-6.9
G001	Regulación y certificación de estándares de calidad turística	56.2	55.5	-0.7	48.9	41.2	-7.7	-18.7	50.3	-0.7
K021	Proyectos de infraestructura de turismo	419.5	132.7	-286.8	229.4	64.9	-164.5	-72.7	0.0	n.a.
K027	Mantenimiento de infraestructura	635.5	616.8	-18.7	540.0	574.4	34.4	2.7	787.9	40.9
K028	Estudios de preinversión	0.0	0.0	0.0	180.0	36.8	-143.2	-80.3	0.0	n.a.
M001	Actividades de apoyo administrativo	262.4	281.0	18.6	217.0	223.4	6.3	-0.6	219.6	-2.3
O001	Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	61.2	60.5	-0.7	52.5	43.9	-8.6	-19.2	26.2	-51.8
P001	Planeación y conducción de la política de turismo	245.7	252.5	6.8	204.1	191.6	-12.5	-9.4	194.7	-7.9
P002	Impulso a la competitividad del sector turismo	20.4	19.9	-0.5	18.9	15.4	-3.6	-21.6	18.9	-3.8
R023	Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga	0.0	0.0	0.0	5,820.0	0.0	-5,820.0	-100.0	2,500.0	-58.5
S248	Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	586.0	956.4	370.4	0	0	0.0	n.a.	0.0	n.a.

Fuente: Elaborado por el CEFP, con información PEF y Cuenta Pública 2018-2020 de la SHCP.

3.4 UR Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur).

Como se ha constatado a lo largo de estudio, la UR W3N “Fonatur” es la más importante del Ramo 21 “Turismo”, actualmente en el PEF 2020 cuenta con un presupuesto de 4 mil 166.2 mdp, que representa 82.8 por ciento de los recursos totales asignados al Ramo 21 “Turismo”. Fonatur es el organismo público encargado de la planeación y desarrollo de proyectos turísticos sustentables de impacto en México y es el órgano de fomento a la inversión. Durante más de 40 años, se ha constituido como el eje para el

fomento a la inversión turística sustentable, y a su vez ha impulsado los destinos turísticos como Cancún, Ixtapa, Los Cabos, Loreto, Huatulco y Riviera Nayarit.

El Gasto ejercido por el Fonatur entre 2018 y 2019 registró una disminución real de -15.9 por ciento; por su parte el presupuesto aprobado entre 2018 y 2020 ha registrado una tendencia inusual pues entre 2018 y 2019 se registra un incremento considerable de recursos aprobados 302.4 por ciento real y entre 2019 y 2020 una disminución importante equivalente a 45.0 por ciento real. Por lo que la TCMA entre 2018-2020 fue de 48.8 por ciento.

En el PEF Aprobado 2020, los principales Pp del Fonatur son los siguientes:

- El F002 “Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turismo” es uno de los más importantes, su objeto es “Contribuir y facilitar el financiamiento y la inversión público-privada en proyectos con potencial turístico mediante el incentivo a las inversiones para el desarrollo”, a través de los servicios de asistencia técnica, asesoría y calificación de proyectos, identificación de reserva territorial, y fomento a la inversión turística.

En el gasto ejercido 2018 y 2019, el programa “Fomento y Promoción de la Inversión en el Sector Turismo” erogó casi 60 por ciento de los recursos ejercido de Fonatur. En contraste, la participación que tiene el programa en el presupuesto aprobado de Fonatur (2018-2020) ha sido variada; la más baja participación se registró en 2019 cuando se le asignó 5.8 por ciento de los recursos aprobados para la UR mientras que, la mayor participación se identificó en 2018, cuando se le destinó un tercio del presupuesto aprobado a Fonatur.

- Respecto a los proyectos de inversión física de “Fonatur” durante 2018, Fonatur instrumentó tres programas de modalidad “K”, siendo estos: K021 “Proyectos de infraestructura de turismo”, K027 “Mantenimiento de infraestructura” y K028 “Estudios de pre-inversión”, en los cuales se aprobaron de manera conjunta 949.4 mdp, para el ejercicio 2019, en los mismos programas se aprobó un monto total de 676.2 mdp, lo que implicó un menor presupuesto en 273.2 mdp; y para el actual año, la Cámara de Diputados aprobó únicamente para el Pp K027 “Mantenimiento de infraestructura” un monto de 787.9 mdp, lo que en suma significa una contracción de 11.9 por ciento real en promedio entre 2018-2020 de los recursos destinados en proyectos de inversión.
- Con relación al Pp “R023 Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga” creado a partir de 2019 con un presupuesto de 5 mil 800 mdp de los cuales no se utilizó recurso alguno en ese año, y cuyo propósito era fondear a otros Pp’s de los servicios que se requieran para la implementación del Proyecto “Tren Maya”; a consecuencia del rezago presentado en 2019, para el ejercicio 2020 se aprobó 2 mil 500 mdp, es decir, 3 mil 320.0 mdp menos, dicho monto representa 58.7 por ciento del presupuesto aprobado a Fonatur y 49.7 del presupuesto asignado al Ramo 21 “Turismo”.

Finalmente, “Fonatur Infraestructura, S.A. de C.V.”, es una empresa de participación estatal mayoritaria de la Administración Pública Federal (filial subsidiaria del Fondo Nacional de Fomento al Turismo) tiene como objetivo las actividades de conservación y mantenimiento en los CIP’s¹³ y ejecutar los contratos signados con “Fonatur” y terceros, para contribuir en el

¹³ Los CIP’s son los Centros Integrales planeados de FONATUR: Huatulco, Cancún, Loreto, Ixtapan, los Cabos, que presentan servicios a través del programa de Conservación y Mantenimiento de los centros antes mencionados.

fortalecimiento de la infraestructura y la calidad de los servicios y los productos turísticos del país.

Los recursos federales asignados en 2018 fueron por 175.4 mdp de los cuales ejerció 175.0 mdp, para el ejercicio 2019 de los 179.5 mdp asignados dejó sin ejercer el 1.9 por ciento de los recursos aprobado; y para el actual año, se asignó un presupuesto de 164.1 mdp. En suma, los recursos aprobados para esta UR entre 2018-2020 arroja una TCMA de -6.5 por ciento real en promedio registrando la más grande contracción (11.7%) entre 2020 y 2019.

Cuadro 6
Presupuesto y Gasto del FONATUR 2018-2020
(Millones de pesos)

Clave	Programas Presupuestarios	2018			2019			Variación real 2019-2020		2020		TCMA Aprobado 2020/2018
		Aprobado A	Ejercido B	Variación Absoluta A-B	Aprobado A	Ejercido B	Variación Absoluta A-B	Aprobado	Ejercido	Variación real 2020/2019		
	Total	1,934.6	2,409.9	475.3	7,496.2	2,119.7	-5,376.5	274.9	-14.9	4,330.3	-44.2	44.7
	Fondo Nacional de Turismo	1,759.3	2,234.9	475.7	7,316.8	1,943.6	-5,373.2	302.4	-15.9	4,166.2	-45.0	48.8
F002	Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico	557.8	1,326.9	769.1	424.6	1,125.2	700.5	-26.3	-18.0	753.6	71.5	12.4
K021	Proyectos de infraestructura de turismo	419.5	132.7	-286.8	229.4	64.9	-164.5	-47.1	-52.7	0.0	-100.0	-100.0
K027	Mantenimiento de infraestructura	635.5	616.8	-18.7	540.0	574.4	34.4	-17.8	-9.9	787.9	41.0	7.7
K028	Estudios de preinversión	0.0	0.0	0.0	180.0	36.8	-143.2	n.a	n.a	0.0	-100.0	n.a
O001	Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	31.6	30.5	-1.1	27.7	28.6	0.9	-15.2	-9.2	26.2	-8.5	-11.9
M001	Actividades de apoyo administrativo	114.8	128.0	13.2	95.1	113.6	18.5	-19.8	-14.1	98.5	0.1	-10.4
R023	Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga	0.0	0.0	0.0	5,820.0	0.0	-5,820.0	n.a	n.a	2,500.0	-58.5	n.a
	FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V.	175.4	175.0	-0.4	179.5	176.1	-3.3	-1.0	-2.6	164.1	-11.7	-6.5
	E007 Conservación y mantenimiento a los CIP's	175.4	175.0	-0.4	179.5	176.1	-3.3	-1.0	-2.6	164.1	-11.7	-6.5

n.a No aplica Da0 variación mayor a 500% real.

Fuente: Elaborado por el CEFPE, con información PEF y Cuenta Pública 2018-2020 de la SHCP.

3.5 Ramo 21 Turismo, Avance al Primer Trimestre de 2020.

Al primer trimestre del año, se identificaron en el Ramo 21 "Turismo" dos programas que no tenían presupuesto aprobado anual y la SHCP les asignó recursos en el presupuesto modificado.

Estos dos Pp's son proyectos de inversión, el primero identificado fue el K028 "Estudios de pre-inversión al cual se le autorizó 14.8 mdp y en el periodo reportado pagó 9.3 mdp lo que implicó un avance al periodo de 63.3 por ciento; y el otro programa al cual se le asignó recursos por (1,446.2 mdp)

en el presupuesto modificado fue el K041 "Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros", sin embargo a pesar de la asignación de recurso, al periodo registra un subejercicio del 100 por ciento, no ejerció nada.

El Ramo 21 de manera general reporta un rezago en el gasto de 47.3 por ciento respecto al presupuesto aprobado y si se compara con el presupuesto modificado, se observa un subejercicio de 78.1 por ciento. Es de señalar que al interior del Ramo todos los Pp's presentan rezagos en diversas magnitudes. El mayor rezago se identificó en el Pp K027 "Mantenimiento de infraestructura" en el cual se dejó sin ejercer 56.8 por ciento del presupuesto aprobado, en contraste el Pp's que registró el menor rezago fue el Pp M001 "Actividades de apoyo administrativo" el cual ejerció el 98.1 del presupuesto aprobado.

Es de resaltar que, de acuerdo con la calendarización del gasto, se observó que, entre el presupuesto aprobado y modificado al periodo, se identificó una ampliación de un mil 400.9 mdp sobre el original estimado. Dicha diferencia obedece a los recursos asignados al Pp K041 "Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros" al cual, la Cámara de Diputados no le aprobó recursos y en el primer informe de la SHCP se le autorizó un monto de un mil 446.2 mdp. Se infiere que a lo largo del ejercicio fiscal dicha diferencia se acote al presupuesto anual.

Al comparar el ejercido con el presupuesto modificado, se registra un subejercicio en el Ramo por un mil 871.7 mdp al primer trimestre. Además de los recursos que se dejaron sin ejercer en el Pp K041, destacan los subejercicios de los Pp's F002 "Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico" y del Pp K027 "Mantenimiento de infraestructura" los cuales en conjunto dejaron sin ejercer un monto de 365.8 mdp.

Cuadro 7
Ramo 21 "Turismo" por Programa Presupuestario, Enero-Marzo 2020
(Millones de pesos)

R / Unidad Responsable	Aprobado Anual	Enero - Marzo			Avance Financiero (%)		
		Aprobado	Modificado	Pagado	Pagado/Aprobado anual	Pagado/Aprobado	Pagado/Modificado
21 Turismo	5,034.5	994.6	2,395.6	523.9	10.4	52.7	21.9
E005 Programa de Calidad y Atención Integral al Turismo	242.8	54.5	61.0	45.2	18.6	83.0	74.2
E007 Conservación y mantenimiento a los CIP's	164.1	40.9	40.9	34.1	20.8	83.2	83.2
F002 Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico	753.6	565.0	600.0	303.6	40.3	53.7	50.6
F005 Desarrollo y promoción de proyectos turísticos sustentables	76.4	13.1	13.4	8.2	10.8	62.8	61.1
G001 Regulación y certificación de estándares de calidad turística	50.3	8.7	9.3	6.3	12.6	73.0	67.8
K027 Mantenimiento de infraestructura	787.9	78.7	103.4	34.0	4.3	43.2	32.9
K028 Estudios de preinversión	0.0	0.0	14.8	9.3	n.a.	n.a	63.3
K041 Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros	0.0	0.0	1,446.2	0.0	n.a.	n.a	0.0
M001 Actividades de apoyo administrativo	219.6	48.7	57.2	47.8	21.8	98.1	83.5
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	26.2	10.3	10.8	9.4	35.8	90.9	86.7
P001 Planeación y conducción de la política de turismo	194.7	36.9	34.5	23.1	11.9	62.6	67.0
P002 Impulso a la competitividad del sector turismo	18.9	3.4	4.0	2.9	15.2	85.2	71.7
R023 Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga	2,500.0	134.5	0.0	0.0	0.0	n.a	n.a.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

La SHCP en el Anexo XV "Principales causas de la variación del gasto" del primer informe trimestral¹⁴, adjudica la variación del gasto del Ramo 21 "Turismo" a los menores recursos para el fomento y promoción de la inversión en el sector turístico; y a que se dejó sin ejercer los recursos para provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga.

¹⁴https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2020/it/04afp/itanfp06_202001.pdf

4. Impacto de la Pandemia COVID-19 sobre el Sector Turismo

La enfermedad COVID-19 ha causado graves consecuencias al declararse pandemia mundial tras haberse propagado muy rápidamente alrededor del mundo.

Toda vez que no hay una inmunidad previa conocida, no hay vacuna, no hay tratamiento específico y se asume que todas las personas son susceptibles al virus, las medidas sanitarias adoptadas por diversos países implicaron el confinamiento, como principal medida de control. Lo que supuso detener las actividades económicas de los países donde se iba haciendo presente dicha pandemia.

El confinamiento ha sido variado, en el caso de México se detuvieron las actividades no esenciales desde el 27 marzo y hasta la fecha no se ha reactivado en su totalidad.

Si bien la pandemia ha traído consecuencias fatales en materia de salud, el impacto económico que ha causado a nivel mundial solo se compara con los efectos de la crisis mundial de 1929, según los principales organismos financieros internacionales.

El Banco de México¹⁵ estima que la caída del PIB en México sea de 8.8 por ciento al cierre del año, en el último informe del IMSS¹⁶, se reportan entre enero y mayo una pérdida de 838 mil 272 empleos, de los cuales 70 por ciento corresponde a empleos permanentes.

¹⁵ <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/encuestas-sobre-las-expectativas-de-los-especialis/%7B5FC0C3C3-17D3-9A82-F051-F0056848991E%7D.pdf>

¹⁶ http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/i2f_news/Empleo%20Mayo%202020.pdf

Bajo este contexto, una de las medidas tomadas por el Gobierno Federal fue la restricción en la movilidad, así como la operación de restaurantes, hoteles viajes entre otros, sin lugar a duda uno de los sectores más golpeados por la Pandemia Covid 19 es el Sector Turismo.

De acuerdo con la Organización Mundial de Turismo¹⁷ las cifras internacionales de turistas podrían caer en 60-80 por ciento en este año. El Centro de Investigación y Competitividad Turística¹⁸ (Cicotur) Anáhuac en México estimó:

- ✓ Una pérdida en el consumo turístico para 2020 de 1.6 billones de pesos. Lo que significa una contracción de 49.3 por ciento con relación al consumo observado el año pasado.
- ✓ En el PIB Turístico, se espera una reducción en la participación en el PIB nacional. Para el cierre del año se pronostica una contribución de tan solo 4.9 por ciento, siendo que en 2018 llegó a aportar 8.7 por ciento. Dicha reducción sería de aproximadamente 3.8 puntos porcentuales del PIB.
- ✓ Se espera que aproximadamente más de un millón de personas podrían perder su empleo, lo que representaría una pérdida del 27 por ciento del empleo turístico por la contingencia.
- ✓ Dado que no se tiene la certeza, en el corto plazo, de contar con una vacuna y hasta donde llegaran las repercusiones de la recesión mundial, la recuperación del sector a nivel de 2019 podría tardar en llegar.

¹⁷ <https://www.unwto.org/es/news/covid-19-las-cifras-de-turistas-internacionales-podrian-caer-un-60-80-en-2020>

¹⁸ https://www.anahuac.mx/mexico/cicotur/sites/default/files/2020-05/Doc14_Cicotur_Estimacion_afectaciones_turismo_mexicano_Covid19.pdf

De acuerdo con el titular de la Secretaría de Turismo, la actividad turística se recuperará en 2023¹⁹, a los niveles que se encontraba en 2019, ello coincide con la estimación de recuperación antes señalada por Cicotur.

Con el fin de contribuir a una recuperación más rápida, las Secretarías de Turismo y de Salud emitieron los lineamientos para la reapertura del sector Turístico ²⁰ el 20 de mayo pasado, mismos que deberán cumplir todas las empresas turísticas para su gradual reapertura. Integra disposiciones generales para la nueva normalidad: higiene, centros de hospedaje, aislamiento, restaurantes, transporte aéreo, terrestre y marítimo”, enfocadas en prevenir y mitigar al máximo los riesgos de contagio mediante medidas de higiene personal, del entorno y de sana distancia como una prioridad en la nueva normalidad, tomando como base el semáforo por regiones, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF)²¹ el 14 de mayo pasado, en el que se establece la estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas.

¹⁹ <https://www.efe.com/efe/america/economia/el-turismo-en-mexico-tardara-recuperarse-hasta-2023-preve-gobierno/20000011-4253813>

²⁰ https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2020/05/Lineamiento_nacional_reapertura_turismo_20052020.pdf

²¹ https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593313&fecha=14/05/2020

Consideraciones Finales

El turismo tiene un impacto positivo en la economía, es una de las actividades económicas y culturales más dinámicas y de mayor relación intersectorial, además de ser una de las principales fuentes generadoras de ingresos de divisas; de acuerdo con cifras previas en 2019 alcanzó los 24.6 mdd. Además, en los diez últimos años ha aportado en promedio 8.5 por ciento al PIB nacional.

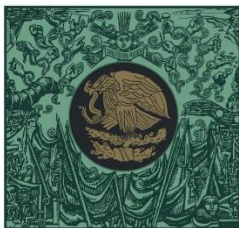
A partir de 2019, la actual administración ha definido las prioridades de los proyectos a realizar en el sector turístico, a través de los recursos asignados a los Pp que integra el Ramo 21 "Turismo", donde los recursos presupuestales se centran en la nueva estrategia de inversión enfocada en el proyecto "Tren Maya", el cual concentra 49.7 por ciento del presupuesto del Ramo en el Pp "R023 Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga", relacionado a dicho proyecto.

La promoción del sector turístico cuenta con una nueva forma de promoción. La nueva estrategia que se plantea es fomentar el turismo a través del programa "Operación toca-puertas" principalmente.

Es innegable que ante el escenario de restricciones por la pandemia que se vive habrá una afectación en el sector turístico en 2020, afectando al empleo que se genera por esta actividad, así como el impacto nocivo a las pequeñas y grandes empresas turísticas. Es indudable que la recuperación dependerá mucho de la solución que se encuentre para la pandemia.

Fuentes de Información

- Ley Federal de Derechos, última reforma publicada DOF 09-12-2019.
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5581293&fecha=09/12/2019
- Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 a 2020, SHCP.
<https://www.pef.hacienda.gob.mx/>
- Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 a 2020, SHCP.
https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Cuenta_Publica
- Secretaria de Turismo, Compendio Estadístico 2018.
<https://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/CompendioEstadistico.aspx>
- INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuenta Satélite del Turismo de México, 2018. <https://www.inegi.org.mx/temas/turismosat/default.html#Tabulados>
- Primer informe de labores Informe 2018-2019, Secretaria de Turismo.
<https://www.gob.mx/sectur/articulos/primer-informe-de-labores-de-la-secretaria-de-turismo-2018-2019-218765>
- Organización Mundial de Turismo (Barómetro OMT -Volúmen 17, mayo de 2019- Anexo Estadístico). Años actualizados 2015-2017 y 2018.
<https://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/RankingOMT.aspx>
- Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024.
https://drive.google.com/file/d/1iQsG8BxvWG9KHd_TUj0IQGjVKdPz0Aw7/view
<https://www.gob.mx/sectur/prensa/estrategia-nacional-de-turismo-2019-2024-tendra-un-sentido-democratico-miguel-torruco>
- Estimación del impacto a la actividad turística en México por la COVID- 19 en el mes de abril de 2020.
https://www.anahuac.mx/mexico/cicotur/sites/default/files/2020-04/Doc10_Afectaciones_abril_Cicotur.pdf
- "Lineamiento Nacional para la reapertura del Sector Turístico".
https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2020/05/Lineamiento_nacional_reapertura_turismo_20052020.pdf
- Nueva política de turismo.
<https://www.gob.mx/sectur/prensa/la-nueva-politica-turistica-de-mexico-busca-que-los-beneficios-de-esta-industria-lleguen-a-la-poblacion-local-y-no-se-queden-solo-en-la-macroeconomia-203829>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CEFP
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



www.cefp.gob.mx



@CEFP_diputados



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas