



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CEFP
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Nota Informativa

26 de octubre de 2020

Propuesta para el Sector Turismo en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021

Presentación

El proyecto del presupuesto federal 2021 para el sector turismo da continuidad al cambio iniciado, en el año 2019, en la política turística de México. La nueva visión sobre su desarrollo está contenida de manera integral en el Programa Sectorial de Turismo 2020-2024.

Las asignaciones presupuestarias vinculadas al sector turístico responden ahora a una estrategia de desarrollo regional, antes que, a una estrategia focalizada en centros turísticos específicos, como ocurría con la política anterior. La presente nota describe la propuesta de recursos del Ejecutivo para el Sector y su vínculo con la nueva política

La instrumentación de la nueva política turística en México implicó la cancelación de programas presupuestarios y la desaparición o fusión de unidades responsables al interior de la estructura del Ramo 21 Turismo.

En este marco, la asignación propuesta para 2021 observa un crecimiento importante, pero que no se inscribe exclusivamente en el presupuesto para la función turismo, misma que se desarrolla íntegramente por el Ramo 21.

Aspectos Relevantes:

- El tres de julio de 2020 se presentó el **Programa Sectorial de Turismo 2020-2024** (Prosectur 2020-2024)
- El Turismo 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, es el primer empleador de jóvenes y el segundo empleador de mujeres.
- Entre 2012 – 2018, la participación porcentual promedio del PIB Turístico en el PIB nacional fue de 8.6 por ciento.
- De acuerdo con la Organización Mundial de Turismo, al cierre del 2019, México se ubicó como el séptimo destino turístico más visitado en el mundo.
- Prosectur plantea un cambio en la política de desarrollo sectorial, que difiere de la anterior que se basaba en el desarrollo focal de centros turísticos de enclave, para sustituirla por una política basada en una estrategia de desarrollo regional y comunitario.
- Esta nueva estrategia implica que, las asignaciones presupuestarias, para el desarrollo del sector, no comprenden únicamente las correspondientes a la función turismo, sino las de otras funciones que también se dirigen a lograr los objetivos de Prosectur relacionados con el desarrollo regional, bajo la conducción de la secretaría de Turismo.
- Este proceso de programación-presupuestación ha conllevado a que la asignación total propuesta para el Ramo 21 se incremente de

forma notable, en 641 por ciento real; pero que los recursos propuestos en particular para la función “Turismo”, dentro de él, sean menores en 55.6 por ciento real, ambos respecto a lo aprobado para 2020.

- En relación a este ejercicio fiscal, al segundo trimestre de 2020, se modificó el presupuesto original del Ramo 21 “Turismo”, de cinco mil 34.5 millones de pesos (mdp), mediante una ampliación, a un monto autorizado anual de 27 mil 848.7 mdp; con lo cual se autorizan recursos a tres proyectos de inversión; siendo el más significativo el “Proyecto de Transporte Masivo de Pasajeros”, con un monto anual de 24 mil 697.3 mdp.
- De acuerdo con INEGI, el gasto de los visitantes internacionales, de enero-julio del presente año, fue de 7 mil 20.6 millones de dólares (mdd), lo que representó una caída de 53.9 por ciento, respecto a igual periodo de 2019.
- Esta contracción ha sido resultado de la importante baja del número de turistas internacionales observada en nuestro país, a consecuencia de las medidas de control y prevención impuestas para enfrentar la crisis sanitaria del Covid-19. El sector turismo ha sido uno de los más afectados por la pandemia.

Importancia económica del Turismo y el Covid-19

El turismo es un sector importante en la economía del país, destacado por su creación de empleos y por ser generador de divisas. La información disponible, en la Cuenta Satélite del Turismo de México 2018¹, revela que la

¹ https://www.datatur.sectur.gob.mx/Documentos%20compartidos/CSTM_2018_Anexo.pdf

actividad aportó el 8.7 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) del país y generó 2.3 millones de puestos de trabajo, que representan 6.0 por ciento del total nacional. En 2019, los ingresos por divisas de visitantes internacionales alcanzaron los 24 mil 563 mdd.

No obstante, a consecuencia de la presencia del virus SARS-Cov2 que ha ocasionado la pandemia del COVID 19, el sector del Turismo ha sido uno de los sectores más afectados por las medidas de confinamiento aplicadas, tanto nacional como internacionalmente, para evitar la propagación de dicha enfermedad, especialmente en los meses de marzo a junio.

Al mes de junio², los primeros reportes registraron una caída de visitantes provenientes del extranjero de 41.2 por ciento con relación al mismo periodo de 2019, en tanto que el ingreso de divisas fue de cinco mil 786 millones de dólares, lo que significó 51.5 por ciento menos que lo registrado el año pasado, tal comportamiento derivó, entre otras causas, de las restricciones en la movilidad de las personas que establecieron los gobiernos para contener la enfermedad y del cierre de fronteras a nivel mundial.

De acuerdo con el Centro de Investigación y Competitividad Turística de la Universidad Anáhuac (Cicotur), en un escenario severo, el producto interno bruto turístico³ (PIB) puede caer hasta 5 por ciento este año y mantenerse en números negativos hasta 2021. Sin embargo, aún no se tiene certeza sobre el verdadero impacto en este sector.

Cambios en la política turística de México

La definición de la política turística desde la década de los ochentas del siglo pasado ha incorporado los conceptos de: desarrollo regional;

² https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2021/docs/21/r21_ep.pdf

³ https://www.anahuac.mx/mexico/cicotur/sites/default/files/2020-03/Doc06_Coronavirus_Turismo_CICOTUR.pdf

diversificación de la oferta turística nacional y, de manera más reciente en el presente siglo, los de sustentabilidad ambiental y combate a la pobreza. Sin embargo, diversos estudios de análisis y evaluación de la política turística⁴, señalan que su instrumentación no ha logrado plenamente los objetivos vinculados a ellos, más allá de la generación de divisas y de empleo.

E incluso, concluyen que la estrategia utilizada ha provocado mayores problemas de desigualdad y exclusión sociales, deterioro ambiental, afectación a la actividad agropecuaria y rompimiento de los tejidos sociales y de la organización económica de las comunidades indígenas.

La operación de la política turística, en este periodo de casi 40 años, se basó esencialmente la estrategia de desarrollo de los Centros Integralmente Planeados (CIP), en destinos de sol y playa, que se han caracterizado más por un enfoque de promoción de puntos de enclave, que no han logrado convertirse en polos de desarrollo, ni insertarse en la dinámica del desarrollo regional, antes bien han provocado desequilibrios espaciales, y exclusión de las participación de las poblaciones locales y sus necesidades (Castro, 2009, p. 109).

Uno de los estudios más recientes (OCDE, 2017) señala que aun cuando el turismo ha demostrado un favorable desempeño, aun presenta un amplio margen para impulsar un crecimiento incluyente y sostenible. Entre las principales recomendaciones que formula para adecuar la política de desarrollo turístico se encuentran adoptar un enfoque de política más estratégico e integrado; fortalecer la conectividad aérea para apoyar la diversificación y tendencias de los mercados con alto potencial; desarrollar

⁴ Cf. Solano Báez et. al. 2107; Castro A. 2009, y Madrid, 2015.

una sistema de transporte más integrado que facilite la movilidad del turista en el interior del país; distribuir de mejor manera los beneficios del turismo; diversificación de producto y desarrollo de destinos, así como enfocar recursos de financiamiento a proyectos turísticos innovadores con alto potencial, incluyendo empresas pequeñas y microempresas.

La actual política turística ha hecho un cambio (Prosectur 2020-2024) de estrategia, en la cual los CIP y el impulso de puntos específicos de desarrollo y promoción turística ya no serán el eje de la estrategia, sino que ahora se buscará la integración de la infraestructura turística existente, mediante el desarrollo de sistemas de transporte, para el impulso del desarrollo regional y la integración de las comunidades.

Asimismo, se establece que se dará énfasis al turismo nacional para convertirlo en un mecanismo para hacer efectivo del derecho al esparcimiento de la población mexicana.

En materia de promoción turística, el programa destaca entre otros el uso de las tecnologías digitales de comunicación, mediante la plataforma *visitmexico*, que será el instrumento de promoción y comercialización más importante y de vanguardia del sector, que sustituirá en parte las funciones del extinto Consejo de Promoción Turística de México, con un menor cargo al presupuesto y de forma eficiente y rentable.

De manera complementaria, la estrategia plantea, para promover el turismo en México a nivel internacional y nacional “Fortalecer la diversificación de mercados turísticos en los ámbitos nacional e internacional” a través de los programas “**Operación Toca Puertas**” y “**Reencuentro con mis Raíces**”; aunado a lo anterior también se espera concluir el proceso de integración del “**Consejo de Diplomacia Turística**”, que es la UR que sustituirá el **Consejo de Promoción Turística**, y en cuya UR

se espera participen el gobierno federal, estatal, municipal y la iniciativa privada.

El sector Turístico se inscribe dentro del eje 3 “Economía” del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, al interior de este eje, se plantea que dicho sector actúe como el detonador del crecimiento económico, como un importante sector alentador de la inversión privada, e impulsor para la reactivación del mercado interno y del empleo, así como de proyectos regionales que contribuyan al Desarrollo Nacional.

De acuerdo con el mismo Prosector 2020-2024, el propósito es posicionar a México como una potencia turística competitiva y de vanguardia, dicho propósito se pretende alcanzar a través del logro de cuatro objetivos prioritarios:

- ✓ Garantizar un enfoque social y de respeto de los derechos humanos en la actividad turística del país.
- ✓ Promover el desarrollo equilibrado de los destinos turísticos de México.
- ✓ Fortalecer la diversificación de mercados turísticos en los ámbitos nacional e internacional.
- ✓ Fomentar el turismo sostenible en el territorio nacional.

Bajo este cambio de política es que se ha formulado la propuesta de asignación de recursos para el sector turístico, en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2021, mismo que se describe a continuación, desde sus dos enfoques. Por un lado, a través de los recursos propuestos para el Ramo 21 “Turismo” y, por otro lado, desde la asignación funcional inscrita dentro de la Finalidad de Desarrollo Económico.

Ramo 21 “Turismo” PEF 2020 - PPEF 2021

De acuerdo con la exposición de motivos del PPEF 2021⁵, “los recursos estimados para el Ramo Turismo en 2021 se encaminarán a la implementación de acciones para continuar con la ejecución del proyecto Tren Maya; la realización de proyectos de mantenimiento rutinario y mantenimiento mayor a los Centros Integralmente Planeados (CIP) y Proyectos Turísticos Integrales (PTI), con lo que se busca mantener la imagen urbana de las áreas desarrolladas; la promoción de la inversión en el país a través de la comercialización de los proyectos existentes en los CIP y PTI, así como en los polos de desarrollo sustentables que se crearán a lo largo de la ruta del Tren Maya y el desarrollo de nuevos proyectos turísticos detonadores”.

Además, según la misma exposición de motivos, se dará prioridad al fortalecimiento de políticas públicas en materia de, innovación de productos turísticos; aprovechamiento integral de los destinos de forma ordenada y sustentable, y regulación para la clasificación de establecimientos de hospedaje, así como la implementación de nuevas estrategias y el uso de tecnologías para una promoción eficaz, con creación de campañas de gran creatividad y capacidad de comunicación.

Con esta visión, en el PPEF 2021, para el Ramo 21 “Turismo” se propone una asignación presupuestal de 38 mil 613.4 mdp, monto superior en 33 mil 578.9 mdp, al presupuesto aprobado para el ejercicio 2020, este incremento exponencial que se identifica en el ramo 21 “Turismo” se explica por los recursos presupuestarios destinados a la inversión física, concretamente al

⁵https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2021/docs/exposicion/EM_Documento_Completo.pdf

proyecto de inversión del tren maya. Este presupuesto es el mayor sugerido a dicho sector, pero paradójicamente, es también el menor destinado a la función turística desempeñada por la Secretaría de Turismo, por las razones ya expuestas.

La mayor parte de los recursos propuestos por la SHCP se centran en un solo Programa Presupuestario (Pp) K041 “Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros”, un programa de modalidad K “proyecto de inversión” que tiene como propuesta un monto de 36 mil 288.0 mdp, y tal cantidad representa 94.0 por ciento del presupuesto total del Ramo 21 “Turismo” estimado para el ejercicio 2021.

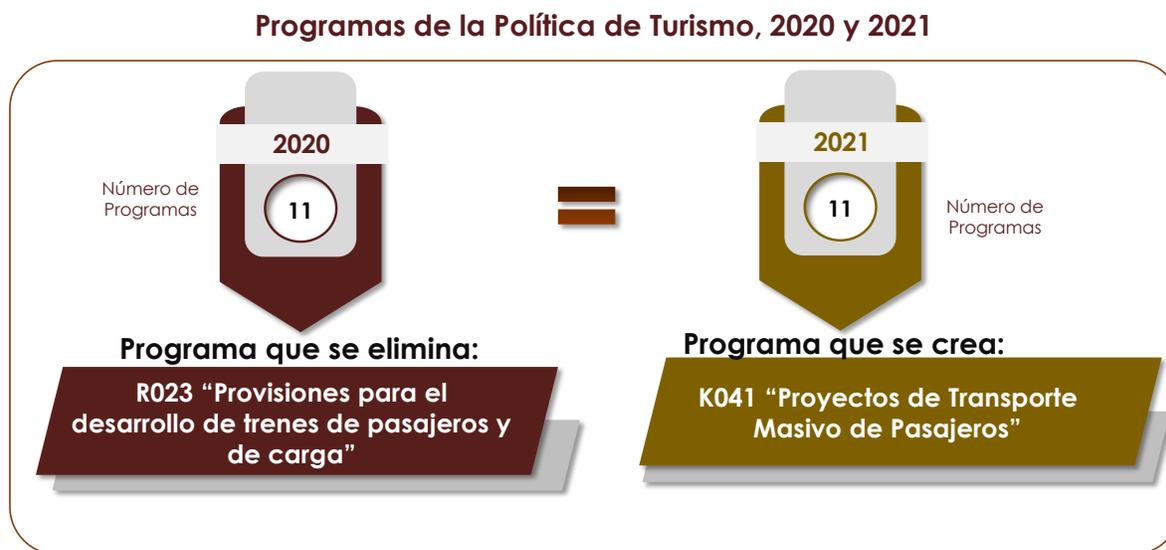


Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

Con el Programa K041, se pretende potenciar la derrama económica del turismo en la región y la creación de empleos; toda vez que el “Tren Maya” se concibe como el proyecto de infraestructura, de desarrollo económico y turístico más importante del país que busca integrar los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo.

El Ramo 21 “Turismo” actualmente cuenta con 11 Pp’s en su Estructura Programática (EP) vigente 2020 y para este ejercicio, 49.7 por ciento del presupuesto se asignó al Pp R023 “Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga”. Sin embargo, este Pp fue eliminado de la EP a

emplear en el PPEF 2021⁶, siendo sustituido en la EP 2021 del Ramo 21, el Pp K041 “Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros”.



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

Bajo este contexto, para los 10 Pp’s restantes que integran la estructura programática del Ramo 21, para el ejercicio fiscal de 2021, en conjunto registrarían una asignación de 2 mil 325.4 mdp lo que implicaría una disminución de recursos en los diez Pp’s, misma que ascendería a 209.1 mdp que, en términos reales, significaría 11.3 por ciento; siendo los Pp’s más afectados los siguientes:

- F002 “Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico”. Este Pp registraría una disminución de 117.2 mdp que significaría una reducción real del presupuesto de -18.4 por ciento.

El objetivo de este Pp es contribuir a facilitar el financiamiento y la inversión público-privada en proyectos con potencial turístico

⁶ Estructura Programática a Emplear en el Proyecto del Presupuesto de Egresos 2021. Disponible en: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2021/estructura_programatica/1_Estructuras_Programaticas_paraPPEF2021.pdf

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.

- E007 “Conservación y mantenimiento a los CIP’s”. En la propuesta de recursos para este Pp se observa una disminución real de 29.6 por ciento para 2021, ya que solamente se le asignan 119.4 mdp para disponer en el mantenimiento, conservación de la infraestructura Turística de los Proyectos Turísticos Integrales de FONATUR, ubicados en Cancún y Cozumel, Quintana Roo; Huatulco, Oaxaca; Ixtapa, Guerrero; Litibú, Nayarit; Loreto y Los Cabos, Baja California Sur; así como, Playa Espíritu, Sinaloa.

Es importante señalar que este Pp es operado por la UR, FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V., empresa de participación estatal mayoritaria de la Administración Pública Federal y que en la exposición de Motivos se señala a dicha actividad como prioritaria *“para mantener la imagen urbana de las áreas desarrolladas”*.

- P001 “Planeación y conducción de la política de turismo” se prevé un presupuesto menor en 21.1 mdp lo que implicaría en términos reales -13.8 por ciento.

Con el programa P001, la SECTUR continuaría trabajando en el desarrollo de instrumentos y mecanismos de política pública que contribuyan al turismo social e incluyente, mediante acciones de planeación estratégica, el fortalecimiento de los sistemas de información estadísticos y geográficos a través de integración de nuevas fuentes de información que tendrán como meta la generación de información estadística turística detallada y oportuna

en apoyo a la toma de decisiones de los actores del sector público y privado; y la formulación de mecanismos de seguimiento y evaluación que faciliten la mejora del diseño de los proyectos, programas y políticas turísticas.

Cuadro 1
Ramo 21 "Turismo" por Programa Presupuestario, PPEF 2021 - PEF 2020
(Millones de pesos)

| Clave | Programas Presupuestarios | PEF 2020 | PPEF 2021 | Variaciones | |
|--|---------------------------|----------------|-----------------|-----------------|--------------|
| | | | | Nominal | Real % |
| Total | | 5,034.5 | 38,613.4 | 33,578.9 | 641.5 |
| E005 Programa de Calidad y Atención Integral al Turismo | | 311.5 | 294.0 | -17.5 | -8.7 |
| E007 Conservación y mantenimiento a los CIP's | | 164.1 | 119.4 | -44.7 | -29.6 |
| F002 Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico | | 753.6 | 636.4 | -117.2 | -18.4 |
| F005 Desarrollo y promoción de proyectos turísticos sustentables | | 7.7 | 6.8 | -0.8 | -14.0 |
| G001 Regulación y certificación de estándares de calidad turística | | 50.3 | 45.1 | -5.3 | -13.5 |
| K027 Mantenimiento de infraestructura | | 787.9 | 795.0 | 7.1 | -2.4 |
| K041 Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros | | 0.0 | 36,288.0 | 36,288.0 | n.a. |
| M001 Actividades de apoyo administrativo | | 219.6 | 212.0 | -7.6 | -6.7 |
| O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno | | 26.2 | 26.0 | -0.2 | -4.2 |
| P001 Planeación y conducción de la política de turismo | | 194.7 | 173.6 | -21.1 | -13.8 |
| P002 Impulso a la competitividad del sector turismo | | 18.9 | 17.1 | -1.8 | -12.4 |
| ¹ R023 Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga | | 2,500.0 | 0.0 | -2,500.0 | n.a. |

¹Eliminación del Pp R023 Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga.

Fuente: Elaborado por el CEFP, con información PEF 2020 y PPEF2021 de la SHCP.

Importa comentar que, la disminución en la asignación de recursos en los Pp's ocurre en un contexto donde se espera una reducción de los recursos presupuestarios totales del gobierno federal, en términos reales de 3.0 por ciento para el ejercicio 2021.

Asignaciones propuestas por la SHCP para el Ramo 21 Turismo por Unidad responsable 2020-2021

El presupuesto del Ramo 21 "Turismo", administrativamente, se distribuye a 28 UR's, de las cuales la más representativa es la UR W3N "Fondo Nacional de Fomento al Turismo" (Fonatur) y en el PPEF 2021, esta UR operaría 98.0 por ciento del presupuesto del Ramo.

Mientras que, el resto de las UR (27) administrarían el 2.0 por ciento de los recursos restantes del Ramo, es decir 770.7 mdp para apoyar las diferentes actividades del sector en el año de 2021.

Cuadro 2
Ramo 21 "Turismo" por Unidad Responsable, PPEF 2021 - PEF 2020
(Millones de pesos)

| Clave | Unidad Responsable | PEF 2020 | PPEF 2021 | Variaciones | |
|------------------------|---|----------------|-----------------|-----------------|--------------|
| | | | | Nominal | Real % |
| Ramo 21 Turismo | | 5,034.5 | 38,613.4 | 33,578.9 | 641.5 |
| 100 | Secretaría | 59.6 | 52.9 | -6.7 | -14.2 |
| 111 | Dirección General de Comunicación Social | 24.6 | 22.2 | -2.4 | -12.8 |
| 112 | Dirección General de Asuntos Jurídicos | 14.9 | 13.8 | -1.1 | -10.6 |
| 113 | Unidad de Asuntos y Cooperación Internacionales | 11.8 | 9.8 | -2.0 | -19.8 |
| 120 | Unidad de Coordinación Sectorial y Regional | 5.9 | 5.0 | -0.9 | -17.8 |
| 124 | Delegación Regional Sureste | 2.6 | 2.7 | 0.0 | -2.0 |
| 200 | Subsecretaría de Innovación y Desarrollo Turístico | 21.9 | 19.2 | -2.6 | -15.0 |
| 210 | Dirección General de Desarrollo Regional y Fomento Turístico | 19.5 | 18.1 | -1.4 | -10.3 |
| 211 | Dirección General de Innovación del Producto Turístico | 15.0 | 13.9 | -1.1 | -10.2 |
| 214 | Dirección General de Gestión de Destinos | 12.4 | 11.3 | -1.1 | -11.6 |
| 215 | Dirección General de Impulso al Financiamiento e Inversiones Turísticas | 7.7 | 6.8 | -0.8 | -14.0 |
| 300 | Subsecretaría de Calidad y Regulación | 19.8 | 17.4 | -2.4 | -15.0 |
| 310 | Dirección General de Normalización y Calidad Regulatoria Turística | 12.0 | 10.8 | -1.1 | -12.4 |
| 311 | Dirección General de Certificación Turística | 11.4 | 10.5 | -0.9 | -11.2 |
| 312 | Dirección General de Verificación y Sanción | 7.1 | 6.3 | -0.8 | -14.4 |
| 500 | Unidad de Administración y Finanzas | 34.9 | 32.9 | -2.0 | -8.7 |
| 510 | Dirección General de Administración | 52.1 | 50.6 | -1.6 | -6.2 |
| 512 | Dirección General de Programación y Presupuesto | 18.7 | 17.9 | -0.9 | -7.9 |
| 513 | Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicación | 15.4 | 13.4 | -2.0 | -16.0 |
| 600 | Subsecretaría de Planeación y Política Turística | 33.4 | 29.0 | -4.4 | -15.9 |
| 610 | Dirección General de Integración de Información Sectorial | 13.8 | 12.9 | -0.9 | -9.6 |
| 611 | Dirección General de Planeación | 10.6 | 9.6 | -0.9 | -11.7 |
| 612 | Dirección General de Ordenamiento Turístico Sustentable | 8.2 | 7.5 | -0.7 | -12.1 |
| 613 | Dirección General de Seguimiento y Evaluación | 9.3 | 8.2 | -1.1 | -14.3 |
| A00 | Instituto de Competitividad Turística | 18.9 | 17.1 | -1.8 | -12.4 |
| B00 | Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes | 242.8 | 231.5 | -11.3 | -7.8 |
| W3N | Fondo Nacional de Fomento al Turismo | 4,166.2 | 37,842.7 | 33,676.5 | 778.2 |
| W3S | FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V. | 164.1 | 119.4 | -44.7 | -29.6 |

Fuente: Elaborado por el CEFP, con información PEF 2020 y PPEF2021 de la SHCP.

Al Interior de cada una de las UR's, con excepción de Fonatur, se registraría una disminución real del presupuesto para el ejercicio 2021.

Como se puede observar se han ajustado los recursos presupuestarios con base a las prioridades y enfoque del actual gobierno, otorgando prioridad principalmente al desarrollo de la región sur-sureste del país, como se plantea en Prosector 2020-2024.

UR Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur).

Como ya se ha comentado Fonatur ha sido la UR que opera gran parte del presupuesto a lo largo de los años, y lo proyectado para 2021 no es la excepción, al disponer de casi el total de los recursos para el Ramo 21 "Turismo" monto que alcanza los 37 mil 842.7 mdp en el proyecto de 2021, presentando un crecimiento real de 778.2 por ciento, siendo el propósito la creación de infraestructura para la región sur-suroeste del país, una de las zonas con mayor índice de pobreza a pesar de poseer una de las mayores riquezas culturales y naturales del país.

Dado que Fonatur ha sido el organismo público encargado de la planeación y desarrollo de proyectos turísticos sustentables de impacto en México, y es el órgano encargado del fomento a la inversión, es la UR encargada para la ejecución del proyecto del tren maya por lo que se propuso un monto de 36 mil 288 mdp, concentrados en el Pp K041 "Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros", ya señalado.

Cuadro 3
UR FONATUR por Programa Presupuestario, PPEF 2021 - PEF 2020
(Millones de pesos)

| Clave | Unidad Responsable | PEF 2020 | PPEF 2021 | Variaciones | |
|--------------|--|----------------|-----------------|-----------------|--------------|
| | | | | Nominales | Real % |
| Total | | 4,166.2 | 37,842.7 | 33,676.5 | 778.2 |
| F002 | Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico | 753.6 | 636.4 | -117.2 | -18.4 |
| K021 | Proyectos de infraestructura de turismo | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. |
| K027 | Mantenimiento de infraestructura | 787.9 | 795.0 | 7.1 | -2.4 |
| K028 | Estudios de preinversión | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. |
| K041 | Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros | 0.0 | 36,288.0 | 36,288.0 | n.a. |
| O001 | Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno | 26.2 | 26.0 | -0.2 | -4.2 |
| M001 | Actividades de apoyo administrativo | 98.5 | 97.3 | -1.2 | -4.5 |
| R023 | Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga | 2,500.0 | 0.0 | -2,500.0 | n.a. |

Fuente: Elaborado por el CEFP, con información PEF 2020 y PPEF 2021, SHCP.

Avance del Ramo 21 al Primer Semestre de 2020.

Es importante señalar que, al cierre del primer semestre del año, se asignaron recursos a dos programas que originalmente no tenían presupuesto aprobado, ambos de modalidad K. Asimismo se incorporó un nuevo programa, también de modalidad K, al cual se le autorizó un presupuesto modificando anual de 24 mil 697.3 mdp; por lo que, al periodo, se registra una diferencia, entre lo aprobado y lo modificado anuales, de 22 mil 814.2 mdp, determinada específicamente por el nuevo Pp vinculado a la construcción del "Tren Maya". Los tres se detallan a continuación.

Ramo 21 "Turismo, Presupuesto Anual y Modificado 2020

(Millones de pesos)



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

- K028 “Estudios de preinversión” con un presupuesto anual de 334.7 mdp de los cuales se le autorizó ejercer 106.1 mdp durante el primer semestre, sin embargo, solamente gastó 15.5 mdp, es decir 14.6 por ciento del presupuesto autorizado para el semestre.
- K029 “Programa de adquisiciones”, se autorizó 430.0 mdp, de los cuales se calendarizó 427.7 mdp para el primer semestre y dejó sin ejercer 6.9 por ciento del total estimado.
- Finalmente, el programa de inversión que fue dado de alta en el segundo trimestre del año, K041 “Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros” a este se le autorizó 24 mil 697.3 mdp para el ejercicio 2020, y al cierre de junio ejerció 70.6 por ciento del monto calendarizado para el periodo.

Es importante señalar que el Presupuesto ampliado para el Ramo 21, rebasa lo asignado al Ramo 21 “Turismo” a lo largo de su historia, potencializando por mucho los recursos presupuestales asignados originalmente, sin embargo, son centralizados para un solo proyecto K041.

Por lo tanto, el gasto total del Ramo 21 “Turismo” al mes de junio es mayor al calendarizado en 232.0 por ciento, y se explica por los recursos asignados y pagados al programa K041, que ejerció 3 mil 78.9 mdp durante el primer trimestre del año.

Con relación al avance de cada uno los Pp’s que integran el presupuesto original, en general todos presentan rezagos de diversas magnitudes. El mayor se identificó en el Pp “F005 Desarrollo y promoción de proyectos turísticos sustentables” al ejercer solamente el 61.1 por ciento de lo asignado al semestre, así como también el programa P001 “Planeación y conducción

de la política de turismo” al no disponer 35.4 por ciento de los recursos autorizados.

Al hacer el comparativo de lo ejercido con el modificado, se registra un subejercicio en el Ramo por un mil 555.9 mdp (25.4%) al segundo trimestre, el cual se vincula a las medidas de austeridad decretadas en DOF del 23 abril 2020⁷.

Destacan principalmente los subejercicios registrados en los Pp’s K028 “Estudios de pre-inversión” y K041 “Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros” (85.4% y 29.4%) en el mismo orden y que es de señalar que fueron recientemente incorporados a la EP del ramo 21 y que están exentos del ahorro del 75 por ciento establecido en el Decreto ya señalado.

Cuadro 4
Gasto del Ramo 21 "Turismo" por Programa Presupuestario, Enero - Junio 2020
(Millones de pesos)

| Programas Presupuestarios | Anual | | | Enero - junio | | | Avance Financiero % | |
|---|----------------|-----------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|---------------------|-----------------------|
| | Aprobado | Modificado | Diferencia | Aprobado | Modificado | Pagado | Pagado/ Aprobado | Pagado/ Modificado |
| Total | 5,034.5 | 27,848.7 | 22,814.2 | 1,968.4 | 6,123.0 | 4,567.1 | 232.0 | 74.6 |
| E005 Programa de Calidad y Atención Integral al Turismo | 242.8 | 205.9 | -36.9 | 107.6 | 105.4 | 90.3 | 83.9 | 85.6 |
| E007 Conservación y mantenimiento a los CIP's | 164.1 | 79.0 | -85.1 | 86.7 | 56.5 | 56.3 | 64.9 | 99.6 |
| F002 Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico | 753.6 | 806.2 | 52.6 | 617.4 | 612.5 | 568.6 | 92.1 | 92.8 |
| F005 Desarrollo y promoción de proyectos turísticos sustentables | 76.4 | 60.9 | -15.5 | 30.8 | 24.7 | 18.8 | 61.1 | 76.2 |
| G001 Regulación y certificación de estándares de calidad turística | 50.3 | 38.5 | -11.9 | 20.3 | 18.5 | 14.6 | 71.9 | 78.8 |
| K027 Mantenimiento de infraestructura | 787.9 | 814.1 | 26.2 | 217.8 | 220.5 | 164.6 | 75.6 | 74.7 |
| K028 Estudios de preinversión | 0.0 | 334.7 | 334.7 | 0.0 | 106.1 | 15.5 | n.a. | 14.6 |
| K029 Programa de adquisiciones | 0.0 | 430.8 | 430.8 | 0.0 | 427.4 | 397.9 | n.a. | 93.1 |
| K041 Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros | 0.0 | 24,697.3 | 24,697.3 | 0.0 | 4,363.9 | 3,078.9 | n.a. | 70.6 |
| M001 Actividades de apoyo administrativo | 219.6 | 201.6 | -18.1 | 93.0 | 99.3 | 90.6 | 97.4 | 91.2 |
| O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno | 26.2 | 25.0 | -1.2 | 14.8 | 14.5 | 13.9 | 94.0 | 95.9 |
| P001 Planeación y conducción de la política de turismo | 194.7 | 140.1 | -54.6 | 78.7 | 66.4 | 50.8 | 64.6 | 76.6 |
| P002 Impulso a la competitividad del sector turismo | 18.9 | 14.8 | -4.1 | 7.3 | 7.4 | 6.4 | 86.6 | 85.4 |
| R023 Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga | 2,500.0 | 0.0 | -2,500.0 | 694.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. |

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

Presupuesto para la Función Turismo, para el ejercicio fiscal 2021.

Es importante señalar que, si bien la totalidad de los recursos de la Función Turismo se ubican en el Ramo 21 Turismo, este presupuesto distribuye recursos a tres diferentes funciones; de las cuales una destaca porque

⁷ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020.

absorbería 94.0 por ciento de los recursos totales que en el Ramo se ejercerían, esta es la función "Transportes"; mientras que solamente 6.0 por ciento se asigna a la función "Turismo", ambas funciones pertenecen a la Finalidad de *Desarrollo Económico*, por último, 0.1 por ciento se destina a la función "Coordinación de la Política de Gobierno" de la finalidad *Gobierno*. Esto explica por qué los recursos propuestos para el Ramo 21 crecen de manera exponencial teniendo el presupuesto más grande de la historia y a su vez los recursos de la función Turismo caen de manera drástica al ser comparado con los recursos aprobados en este año 2020.

Nuevamente y de manera reiterativa la explicación está en los recursos sugeridos para el Pp K041 encargado de llevar a cabo la construcción del Tren Maya, mismo que se ubica en la función "Transportes".

Cuadro 5
Ramo 21 "Turismo" por Función y Programa Presupuestario, PEF 2020 y PPEF 2021
(Millones de pesos)

| R / FN / Programa Presupuestario | PEF 2020 | PPEF 2021 | Variación | |
|---|----------------|-----------------|-----------------|--------------|
| | | | Absoluta | Real (%) |
| 21 Turismo | 5,034.5 | 38,613.4 | 33,578.9 | 641.5 |
| Coordinación de la Política de Gobierno | 26.2 | 26.0 | -0.2 | -4.2 |
| O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno | 26.2 | 26.0 | -0.2 | -4.2 |
| Transporte | 0.0 | 36,288.0 | 36,288.0 | n.a. |
| K041 Proyectos de Transporte Masivo de Pasajeros | 0.0 | 36,288.0 | 36,288.0 | n.a. |
| Turismo | 5,008.3 | 2,299.5 | -2,708.8 | -55.6 |
| E005 Programa de Calidad y Atención Integral al Turismo | 242.8 | 231.5 | -11.3 | -7.8 |
| E007 Conservación y mantenimiento a los CIP's | 164.1 | 119.4 | -44.7 | -29.6 |
| F002 Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico | 753.6 | 636.4 | -117.2 | -18.4 |
| F005 Desarrollo y promoción de proyectos turísticos sustentables | 76.4 | 69.3 | -7.0 | -12.2 |
| G001 Regulación y certificación de estándares de calidad turística | 50.3 | 45.1 | -5.3 | -13.5 |
| K027 Mantenimiento de infraestructura | 787.9 | 795.0 | 7.1 | -2.4 |
| M001 Actividades de apoyo administrativo | 219.6 | 212.0 | -7.6 | -6.7 |
| P001 Planeación y conducción de la política de turismo | 194.7 | 173.6 | -21.1 | -13.8 |
| P002 Impulso a la competitividad del sector turismo | 18.9 | 17.1 | -1.8 | -12.4 |
| R023 Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga | 2,500.0 | 0.0 | -2,500.0 | -100.0 |

n.a. = no aplica

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP, PEF 2020 y PPEF 2021.

Consideraciones finales

Como se ha venido planteando el turismo tiene un impacto positivo en la economía, es una de las actividades económicas y culturales más dinámicas y de mayor crecimiento, además de ser una de las principales fuentes generadoras de ingresos por divisas, en los diez últimos años ha participado en promedio con el 8.5 por ciento del PIB.

La asignación presupuestaria para el turismo correspondiente al ejercicio 2021 y su distribución obedecen a la nueva política sectorial, que busca implementar nuevas estrategias de desarrollo y de promoción.

En el Proyecto de presupuesto 2021 se proponen recursos por 38 mil 613.4 mdp, lo que significa 33 mil 578.9 mdp más que lo aprobado en 2020, es el mayor presupuesto que ha recibido el sector. La mayor cantidad de estos recursos están concentrados en el proyecto del "Tren Maya", es decir, 94.0 por ciento del total de los recursos propuestos al Ramo 12 "Turismo" son para el proyecto y para el resto del Ramo 6.0 por ciento.

Dadas las condiciones económicas que atraviesa el sector, debido a la pandemia, diversas instituciones de talla internacional han sugerido como estrategia encaminar recursos a la recuperación de la pequeña y mediana empresa, con el propósito de apoyar a las economías y poblaciones locales que dependen de esta actividad.

Al respecto, es importante señalar que en el primer semestre de 2020 se ha modificado el presupuesto original a este Ramo al pasar de 5 mil 34.5 mdp a 27 mil 84807 mdp, lo que significa una ampliación de recursos por 22 mil 814.2 mdp, monto que se asignó a los proyectos de inversión vinculados al Tren Maya.

Otro de los temas más complejos, son los recursos para la promoción del sector turístico, cuyos recursos presupuestales disminuirían, sin embargo el Prosector 2020-2024 plantea “Fortalecer la diversificación de mercados turísticos en los ámbitos nacional e internacional” a través de los programas: “Operación toca Puertas” y “Reencuentro con mis Raíces” así como la conformación del “Consejo de Diplomacia Turística” en el que participaran todos los actores involucrados (Gobierno Federal, Estatal e iniciativa privada) y el uso de la plataforma digital *visitmexico*, la cual permitiría un ahorro importante de recursos en la labor de promoción.

Referencias

- Castro (2009) A. U., Estructuras Regionales Emergentes y Desarrollo Turístico Sustentable: La Región Costa Sur de Nayarit, México. Tesis Doctoral, Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de la Costa. Disponible en: <https://www.eumed.net/tesis-doctorales/2010/uca/Mexico%20y%20su%20politica%20turistica.htm>
- Madrid (2015), Francisco, La sostenibilidad en la política turística mexicana. En Revista Pasos (pasosonline), Vol. 13 N.o 6. Special Issue Págs. 1301-1313. 2015, disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/881/88143407003.pdf>
- OCDE (2017), Estudios en Turismo, OECD Tourism Policy Review of Mexico. Disponible en: https://www.oecd.org/industry/tourism/MEXICO%20TOURISM%20POLICY%20REVIEW_EXEC%20SUMM%20ASSESSMENT%20AND%20RECOMMENDATIONS_ESP.pdf
- Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, SHCP. <https://www.ppef.hacienda.gob.mx>
- Presupuesto de Egresos de la Federación 2020, SHCP. <https://www.ppef.hacienda.gob.mx>
- Solano Báez et Al. (2017), ¿Turismo para Todos? Revisión Crítica A Política Turística Mexicana: El Caso De Ixtapa Zihuatanejo. En International Journal of Scientific Management and Tourism, 2017, Vol 3 N°2 pp. 219-236. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6132926>
- Transparencia presupuestal, Datos abiertos, Avance del Gasto al Segundo Trimestre 2020. https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos
- Programa Sectorial de Turismo 2020-2024, DOF 3/07/2020. <https://www.gob.mx/sectur/acciones-y-programas/mensaje-del-secretario-programa-sectorial-de-turismo-2020-2024>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CEFP
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

 www.cefp.gob.mx

 [@CEFP_diputados](https://twitter.com/CEFP_diputados)

 [Centro de Estudios de las Finanzas Públicas](https://www.facebook.com/Centro de Estudios de las Finanzas Públicas)