

EVALUACIÓN NÚMERO 390 “POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO”



ÍNDICE	Página
Introducción.....	1
1. La política pública de turismo 1989-2012.....	8
1.1. Determinación del problema.....	9
1.2. Diseño de atención del problema	17
1.2.1. Evolución del diseño normativo.....	17
1.2.2. Evolución del diseño institucional.....	24
1.2.3. Evolución del diseño programático-presupuestal.....	33
1.3. Flujograma de operación.....	40
1.4. Conclusión capitular	43
2. Desarrollo de estrategias de acción de la política pública	48
2.1. Conducción del turismo.....	48
2.2. Diversificación del turismo.....	71
2.3. Desarrollo de infraestructura turística	80
2.4. Promoción turística.....	92
2.5. Conclusión capitular.....	110
3. Resultados de la política pública.....	114
3.1. Competitividad.....	114
3.2. Sustentabilidad.....	125
3.2.1. Vertiente económica.....	126
3.2.2. Vertiente ecológica.....	130
3.3. Conclusión capitular	137
4. Prospectiva.....	140
5. Consideraciones finales.....	146
Glosario de términos.....	158
Anexo.....	166
Bibliografía.....	168

Introducción

El turismo es uno de los sectores más dinámicos de la economía mundial, al posicionarse entre los mercados que generan mayor riqueza y mayores empleos. De acuerdo con la Organización Mundial de Turismo (OMT),^{1/} el volumen de negocio del turismo global iguala e incluso supera al de las exportaciones mundiales de petróleo, productos alimentarios o automóviles. Su contribución a la actividad económica internacional se estima en cerca del 5.0% del total del PIB mundial y su contribución al empleo tiende a ser ligeramente superior, al estimarse entre el 6.0% y el 7.0% del número total de empleos directos e indirectos registrados globalmente.

Entre 1950 y 2012, el flujo de visitantes internacionales creció en el mundo a un ritmo anual del 6.2%, al pasar de 25.0 millones en 1950 a 1,035.0 millones de personas en 2012; los ingresos generados por estas llegadas aumentaron a un ritmo más rápido, al situarse alrededor de los 919.0 mil millones de dólares en 2011.^{2/} La participación de México en dichos rubros fue relevante, ya que durante el periodo 1989-2012, el número de turistas en el país se incrementó en 56.0% al pasar de 15.0 a 23.4 millones de turistas en esos años, y la captación de divisas se incrementó en 163.8%, al pasar de 4,821.9 a 12,720.2 millones de dólares en el mismo periodo. Derivado de este dinamismo, en 2012, se registró un total de 2.4 millones de empleos generados en el sector turístico,

^{1/} La Organización Mundial del Turismo (OMT) es el organismo de las Naciones Unidas encargado de la promoción de un turismo responsable, sostenible y accesible para todos. Entre sus miembros figuran 155 países, 6 miembros asociados y más de 400 Miembros Afiliados que representan al sector privado, a instituciones de enseñanza, a asociaciones de turismo y a autoridades turísticas locales.

^{2/} Organización de las Naciones Unidas, *Panorama OMT del Turismo Internacional*, Madrid, España, 2012, p. 15.

mientras su contribución al PIB nacional ascendió a 734,012 miles de millones de pesos, lo que significó el 8.3% del total.

Ante un continuo crecimiento en la entrada de turistas y el ingreso de divisas con un impacto positivo en el desarrollo regional, la preocupación del Estado mexicano por desarrollar el sector turismo ha sido constante, por lo que históricamente la política de turismo se ha caracterizado como una política general de planeación para el crecimiento económico y el progreso social del país. Los primeros indicios de fomento del turismo por parte del Estado mexicano datan de 1928 con la creación de la Comisión Mixta Pro-Turismo, como órgano dependiente de la Secretaría de Gobernación, cuya función central consistió en realizar estudios y proyectos para fomentar el incremento de turistas extranjeros en México a fin de capturar ingresos para el desarrollo económico, político y social del país. Pero no fue sino hasta 1946, con la promulgación de la denominada "Declaración Turística", que se concibió por primera vez al turismo como una fuente económica de relevancia, al señalar que el turismo tanto nacional como extranjero sería de utilidad "... para desarrollar diversas zonas del país, elevar los ingresos de sus habitantes, estimular otras actividades económicas y dar vida a las regiones productivas".^{3/}

Tras esta conceptualización fue promulgada en 1949 la primera Ley Federal de Turismo, en la que se señaló como facultad de la Secretaría de Gobernación el estudio y la solución a los problemas turísticos por medio de la Dirección General de Turismo. En 1958 fue publicada la Ley de Secretarías y Departamento de Estado, en cuyo artículo 18 se señaló la creación del Departamento de Turismo como órgano dependiente del Ejecutivo Federal, responsable del fomento y desarrollo del turismo en el país.^{4/} Cuatro años más tarde, en 1962, se generó el primer Plan Nacional de Desarrollo Turístico con el objeto de incrementar la eficiencia y productividad de los servicios turísticos y doce años después, en 1974, se elevó a rango de Secretaría de Estado al Departamento de Turismo.

^{3/} Jiménez, Alfonso, *Turismo: Estructura y desarrollo*, Ed. McGraw Hill, México, 1993.

^{4/} SECTUR. Antecedentes históricos de la dependencia, obtenido el 8 de abril de 2013, http://www.sectur.gob.mx/en/sectur/sect_Antecedentes_Historicos_de_la_Secretaria_de_Turismo.

A partir de entonces, las acciones del Estado en materia de turismo se centralizaron, a efecto de fortalecer la regulación y planeación para el desarrollo del sector y promover con ello la demanda interior y exterior, fomentar y desarrollar la oferta turística, conservar y mejorar los recursos turísticos y en general, incrementar los beneficios del sector. Al finalizar la década de los ochenta, el país se enfrentó a una grave restricción presupuestal que implicó la redefinición de las políticas públicas en todas las esferas de producción, incluyendo el turismo. El Gobierno Federal se vio obligado a racionalizar y reducir el gasto, por lo que las medidas de desarrollo cambiaron de un enfoque fundamentalmente centralista a uno de descentralización y de promoción del desarrollo del sector por medio de empresas e instituciones privadas.

La política pública de turismo implementada desde 1989 se caracterizó como una estrategia de incorporación de la participación del sector privado y de los distintos órdenes de gobierno en las decisiones federales, a efecto de propiciar un mejor uso de los recursos nacionales.^{5/} El problema que el sector abordó, se caracterizó por una creciente pérdida de mercados en el ámbito nacional e internacional en turistas y divisas, en tanto países como EUA, Turquía y China registraron mayores tasas de crecimiento en su participación en el mercado mundial de turistas y de divisas, desplazando a México. Asimismo, se diagnosticó la falta de estrategias que permitieran una distribución equitativa de los beneficios económicos del sector sin menoscabo de la conservación y mejoramiento del medio ambiente, lo que denotó la necesidad de fomentar un desarrollo del turismo sustentable.

Como principales causas de dicho problema, el Estado identificó una inadecuada conducción de la política pública de turismo, la falta de diversificación de la oferta turística mexicana, el rezago en la infraestructura turística, así como la limitada promoción del sector. Por lo anterior, a partir de 1989 y de manera continua hasta 2012, la política nacional de turismo se planteó como principal objetivo, "Mejorar la competitividad del turismo y desarrollar un turismo sustentable, por medio de una

^{5/} Gómez Collado, Roberto y Albarrán Cruz José Luis. *El plan nacional de desarrollo 1989-1994 y las relaciones de coordinación Federación-Estado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, obtenido el 8 de abril de 2013, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/34/trb/trb2.pdf>.

adecuada conducción de la política pública, de la diversificación de los productos turísticos, del desarrollo de la infraestructura turística y del fomento de la promoción del turismo".^{6/}

Con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2012, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) evaluó la política pública de turismo instrumentada en el periodo 1989-2012, con objeto de analizar su diseño, verificar su implementación y determinar sus resultados en la atención del problema público diagnosticado y el cumplimiento de los propósitos definidos. Para ello, se abordaron los dos aspectos identificados como problemáticos del sector, la competitividad y sustentabilidad del turismo en el país, así como los cuatro factores determinados como causales de dichos aspectos: la conducción de la política pública, la diversificación de la oferta turística, el desarrollo de la infraestructura y el fomento a la promoción del turismo.

La información analizada provino de los registros proporcionados por los organismos públicos federales implicados en el diseño y operación de la política pública evaluada: la Secretaría de Turismo (SECTUR), el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y el Consejo de Promoción Turística de México (CPTM). Cabe señalar que dichos organismos no contaron con registros históricos sobre el desarrollo de la totalidad de los temas analizados, lo que limitó la identificación de su evolución en el periodo 1989-2012.

Los principales hallazgos de la evaluación señalaron que los esfuerzos realizados en el periodo no fueron suficientes para atender el problema del sector identificado y cumplir los propósitos establecidos, en tanto que aun cuando el ingreso de turistas se incrementó en términos absolutos de 15.0 millones de turistas en 1989 a 23.4 millones de turistas en 2012 y la captación de divisas pasó de 4,821.9 millones de dólares a 12,720.2 millones de dólares en el mismo periodo, el incremento en la participación de México en el mercado mundial tanto de turistas como de divisas fue menor respecto a otros países como Turquía, Alemania, Estados Unidos, Macao y Hong Kong. Lo anterior

^{6/} Presidencia de la República, *Planes Nacionales de Desarrollo, 1989-2012*; Secretaría de Turismo, *Programa Nacional de Modernización del Turismo 1989-1994, Programa del Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000, Programa Nacional de Turismo 2001-2006, y Programa Sectorial de Turismo 2007-2012*.

denotó que, contrario a lo esperado tras la implementación de la política pública, no se logró mejorar la competitividad del sector en el periodo de análisis.

Asimismo, se determinó que fue parcial el cumplimiento del propósito relativo al desarrollo sustentable del turismo, ya que si bien se logró incrementar el PIB turístico nacional en 2.2% en promedio anual, lo que permitiría proporcionar mayores beneficios socioeconómicos, la generación de empleos en el sector disminuyó en 8.7%, a lo que se añadió la falta de diagnósticos precisos y oportunos que permitieran identificar si el desarrollo del turismo logrado fue efectuado sin menoscabo del uso adecuado y responsable de los recursos naturales.

Con respecto a la atención de los factores identificados por el Estado como causales del problema de competitividad y sustentabilidad del sector se identificó que, en materia de conducción de la política pública, si bien se realizaron acciones de planeación, regulación y coordinación de los actores tanto público como privados involucrados en la actividad turística, ante la falta de seguimiento de dichas acciones, se desconoció si los distintos actores efectivamente ejercieron sus responsabilidades y funciones conforme a las directrices establecidas, de tal forma que se lograra una descentralización más efectiva y con ello un mayor desarrollo del sector.

En cuanto a la diversificación de la oferta turística se identificaron avances, ya que las acciones se orientaron a fortalecer destinos distintos a los tradicionales de sol y playa, con especial énfasis en los gastronómicos, históricos y culturales, aprovechando la diversidad de productos existentes en el país. Sin embargo, los responsables de la política desconocieron, por un lado, el universo de los productos existentes en México y con ello, el potencial de la diversificación de la oferta y, por otro, si las acciones de diversificación efectuadas se correspondieron con las tendencias o preferencias de la demanda, de tal forma que logran hacer más atractivo al país como destino turístico.

En materia de infraestructura, aunque para su desarrollo se logró incrementar la inversión privada nacional y extranjera, mantener un nivel de capacidad instalada adecuado para atender la demanda e incrementar el registro de cuartos de 3 a 5 estrellas con la contribución de los centros de desarrollo turísticos efectuados con inversión

pública, dicha inversión decreció en 5.2% en promedio anual durante el periodo; a 2012, en promedio, sólo el 64.1% de los Centros Integralmente Planeados (CIP) y el 18.7% de los Proyectos Turísticos Integrales (PTI) construidos con inversión pública se encontró consolidado y se careció de registros integrales sobre las características y condiciones de la infraestructura turística del país que permitieran determinar si, de 1989 a 2012, ésta logró mejorarse de tal forma que se correspondiera con las necesidades del sector.

Finalmente, con respecto a la promoción se determinó que su fortalecimiento fue limitado, ya que durante el periodo, las acciones de promoción de la oferta turística nacional no se dirigieron a la atención de mercados claramente identificados como potenciales, sino que se orientaron a los mercados tradicionales, centrándose en el principal mercado emisor de turistas a México, el norteamericano, a lo que se añadió un decremento en la inversión destinada para la ejecución de dichas actividades.

La evaluación de la política pública de turismo se presenta en los cinco apartados siguientes:

En el primero se expone el análisis de las características estructurales de la política pública de turismo en revisión: el problema del sector turismo identificado como prioritario de atención y que justifica, por lo tanto, su instrumentación; la evolución del diseño normativo, institucional y programático presupuestal generado para la atención del problema diagnosticado y el flujograma de operación.

En el segundo se presenta el análisis de la operación de las cuatro principales estrategias de atención del problema diagnosticado: la adecuada conducción de la política de turismo, la diversificación de los productos turísticos, la mejora de la infraestructura y la promoción del sector.

En el tercero se presentan los resultados obtenidos con la implementación de la política pública de turismo en el periodo en revisión, en términos de la mejora de competitividad y el fomento de la sustentabilidad del sector turismo.

En el cuarto se expone un análisis prospectivo de la política pública en términos del cumplimiento de las metas del denominado Acuerdo Nacional por el Turismo al 2018 en

la llegada de turistas internacionales y captación de divisas, considerando las tendencias resultantes de la evaluación, así como las disposiciones establecidas para el desarrollo del sector turismo en los documentos de planeación generados después del periodo evaluado.

En el quinto se incluyen las consideraciones finales de la evaluación, en cuanto a la pertinencia de la política pública para lograr los cambios esperados y los aspectos que por su relevancia, se consideraron prioritarios de atención.

1. La política pública de turismo 1989-2012

Por su relevancia económica y social el desarrollo del sector turismo es considerado prioridad nacional, así lo señala la Ley General de Turismo, que enmarca las atribuciones de los responsables de la formulación, conducción y operación de la política de desarrollo de la actividad turística nacional. Esta ley señala como concurrentes las facultades de los tres órdenes de gobierno en materia de desarrollo turístico e indica las responsabilidades que deberán cumplir los prestadores de los servicios turísticos.

La Secretaría de Turismo (SECTUR), es el órgano rector de las políticas del sector y responsable de la coordinación de los entes involucrados. De acuerdo con la ley, los estados y municipios son responsables de formular, conducir y evaluar la política pública local y municipal, considerando las directrices establecidas por la SECTUR; a los prestadores de servicios turísticos les corresponde cumplir con los elementos y requisitos determinados por la SECTUR (disposiciones reglamentarias y normas oficiales mexicanas) sin perjuicio de las obligaciones impuestas por otras autoridades.

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), México ha sabido aprovechar el dinamismo del turismo internacional para situarse entre los principales destinos turísticos en el ámbito mundial y potenciar con ello el crecimiento y los beneficios económicos y sociales del turismo. Sin embargo, durante los últimos 24 años se ha registrado una desaceleración del sector tanto en relación con la actividad económica nacional como respecto del mercado internacional, que ha denotado la necesidad de reforzar las acciones gubernamentales para potenciar el papel del turismo como factor de desarrollo y motor de crecimiento económico.

Al coincidir dicho reto con recurrentes crisis económicas que han limitado la capacidad de acción del Estado, la política de desarrollo del turismo ejecutada desde 1989 ha respondido a un enfoque de desregulación, simplificación y descentralización de la actividad turística, por lo que se ha orientado hacia la incorporación de la participación del sector privado y de los distintos órdenes de gobierno en las decisiones federales, con objeto de propiciar un uso más eficiente y efectivo de los recursos nacionales.

A continuación, se exponen las características del problema del sector turismo que, conforme a los diagnósticos gubernamentales, la política pública abordó durante el periodo 1989-2012. Posteriormente, se presenta el diseño configurado para la atención de dicho problema, así como su evolución en términos normativos, institucionales y programático presupuestales. Para finalizar el capítulo se incluye el flujograma de operación de la política pública diseñada, a efecto de dimensionar el alcance de la política pública en revisión.

1.1. Determinación del problema

El problema que el Gobierno Federal definió en los planes nacionales de desarrollo y en los programas sectoriales 1989-2012 para el sector turismo se caracterizó por dos aspectos centrales: a) la pérdida de mercados en el ámbito internacional en turistas y divisas y b) la falta de desarrollo de un turismo sustentable, entendido como un sector que se desarrolla distribuyendo equitativamente sus beneficios sin menoscabo de la conservación y el mejoramiento del medio ambiente.

PROBLEMA IDENTIFICADO POR EL GOBIERNO FEDERAL EN MATERIA DE TURISMO, 1989-2012

Diagnóstico 1989-1994	Diagnóstico 1995-2000
<p>La situación del turismo en México durante la década 1980-1990 presentó un aumento significativo en la recepción de turistas internacionales, pero el mercado europeo y el latinoamericano reflejaron un descenso en el flujo de turistas al país, de 11.6% a 5.8% y de 7.1% a 5.1%, respectivamente. Asimismo, las limitaciones en la apertura del mercado asiático no ha permitido que el sector turístico se aproveche en todo su potencial incrementando la llegada de turistas y la entrada de divisas, promoviendo el desarrollo regional y la generación de empleos.</p>	<p>Se detectó una reducción de las tasas de crecimiento de los turistas internacionales hacia México. De 1985 a 1994 el crecimiento anual del flujo de turistas al país fue de 3.3%, mientras que para los principales competidores en la región, los Estados Unidos y el Caribe fue del 6.6% y 6.2%, respectivamente. El mercado más importante para el turismo receptivo de México, el proveniente de Estados Unidos, redujo su tasa de crecimiento anual en 1.9%, en comparación con la registrada en el periodo anterior (1985-1990), de 9.6%. Asimismo, la entrada de divisas registró un descenso, por lo que no se aprovechó el potencial del sector turístico para generar empleos y promover el desarrollo regional. Adicionalmente, se estableció que la actividad turística no se ha desarrollado de manera que dé sustentabilidad y revalore la importancia de los recursos ecológicos y culturales hasta hoy limitadamente aprovechados en el sector.</p>
Diagnóstico 2001-2006	Diagnóstico 2007-2012
<p>De 1991 a 2000 la tasa de crecimiento de la llegada de turistas a México fue menor que la tasa de Estados Unidos y la tasa mundial. Para México fue de 2.5%, para Norteamérica de 2.6% y para el mundo de 4.1%. Asimismo, la tasa de crecimiento en el ingreso de divisas fue inferior a la media mundial y a la media de Norteamérica. México presentó una tasa de 3.3%; Estados Unidos de 4.4% y el resto del mundo de 5.6%. México pasó del lugar 10 en ingresos por visitantes a escala mundial en 1990, al 12 en el año 2000. Aunque en llegadas de turistas internacionales ha mantenido un lugar protagónico, ubicándose en el lugar 10 en 1990, el 7 en 1996 y el 8 en el año 2000; existe pérdida en participación del mercado, pasando del 3.8% en 1990 al 3.0% en 2000; una reducción de poco más del 19.0%. Asimismo, no se han aprovechado de manera sustentable los recursos naturales y culturales para crear bienestar entre la población. Los destinos mexicanos se enfrentan a crecimientos urbanos desordenados alrededor de los grandes centros turísticos, así como a un deterioro del entorno ecológico.</p>	<p>Los principales receptores de turismo son Francia y España, Estados Unidos y, recientemente, China. En un segundo nivel se ubican Italia, Gran Bretaña, México y Alemania. México destaca en la lista de los diez primeros países con mayores llegadas de turistas en el mundo. Pero las preferencias de la demanda cambian. Las tendencias mundiales plantean una mayor división de los mercados entre nuevos competidores como China, Grecia y Turquía. México necesita resolver problemáticas internas que no han permitido un mayor crecimiento del turismo y sobre todo, de los beneficios directos e indirectos que puede implicar para mejorar las condiciones de vida de su población en las zonas de interés turístico. Es necesario elevar la sustentabilidad ambiental, económica y social de los proyectos turísticos.</p>

FUENTE: Elaborado por la ASF con información contenida en Presidencia de la República, Planes Nacionales de Desarrollo 1989-2012; Secretaría de Turismo, Programa Nacional de Modernización del Turismo 1991-1994; Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000; Programa Nacional de Turismo 2001-2006, y Programa Sectorial de Turismo 2007-2012.

Las condiciones y características diagnosticadas para cada aspecto del problema fueron las siguientes:

- Pérdida de mercados en el ámbito internacional en turistas y divisas

La pérdida de mercados en el ámbito internacional en turistas y divisas se conceptualizó como un decremento de la competitividad del sector turismo del país con respecto a la oferta turística internacional. Los diagnósticos generados de 1989 a 2006 presentaron esta característica del problema con mayor detalle cuantitativo que el correspondiente al periodo 2007-2012, en tanto para 1989 se señaló que, de 1980 a 1990, aun cuando se había presentado un aumento significativo en la recepción de turistas internacionales, el mercado europeo y latinoamericano reflejaron un descenso en el flujo de turistas al país, de 11.6% a 5.8% y de 7.1% a 5.1%, de manera respectiva. En 1995 se diagnosticó que, de 1985 a 1994, el crecimiento anual del flujo de turistas al país de 3.3% había sido menor que el registrado por los principales competidores de la región, Estados Unidos y el Caribe, cuyo crecimiento había ascendido a 6.6% y 6.2%, respectivamente.

Asimismo, se identificó que el principal emisor de turistas al país, Estados Unidos, había reducido su tasa de crecimiento anual en comparación con años anteriores en 1.9%. En cuestión de divisas, de 1989 a 1995, se identificó que la falta de apertura del mercado fundamentalmente asiático había limitado la oportunidad de incrementar la entrada de divisas y con ello el desarrollo regional y la generación de empleos. Para 2000 se determinó que, de 1991 a dicho año, tanto la tasa de crecimiento de llegada de turistas como la tasa de crecimiento de ingreso de divisas del país había sido menor que la mundial y la registrada por Estados Unidos, ya que en el primer rubro, México había registrado un crecimiento de 2.5%, mientras que Norteamérica de 2.6% y el total de los países 4.1%. En cuanto al crecimiento en el ingreso de divisas, México había presentado una tasa de 3.3%; Estados Unidos de 4.4% y el total de los países 5.6%.

A este diagnóstico se añadieron los resultados del ranking sobre la participación de los países en el mercado internacional de turistas y de divisas generado por la Organización Mundial de Turismo (OMT) que, posteriormente, habrían de convertirse en el principal referente de dimensionamiento del problema de competitividad del sector turismo

nacional. En ese sentido, se determinó que en el rubro de ingresos por visitantes a escala mundial el país había pasado del lugar 10 en 1990 al 12 en 2000 y que aunque en llegadas de turistas internacionales había mantenido un lugar protagónico, ubicándose en el lugar 10 en 1990, el 7 en 1996 y el 8 en el año 2000, se presentaba una pérdida en participación del mercado, pasando del 3.8% en 1990 al 3.0% en 2000; una reducción de poco más del 19.0%.

Para 2007, el diagnóstico generado retomó los posicionamientos de la escala mundial de llegada de turistas e ingreso de divisas, sin considerar datos cuantitativos al respecto. Dado que México se posicionaba entre los diez principales destinos turísticos del mundo, el problema se determinó como la necesidad de aprovechar con mayor eficacia los beneficios del sector, considerando las tendencias mundiales que para entonces planteaban una mayor división de los mercados entre nuevos competidores como China, Grecia y Turquía. En 2012, se identificó que llegaron al país 23.4 millones de turistas que lo situaron en el décimo tercer lugar del ranking, lo que significó una caída de cinco escaños en la escala mundial. En el rubro de ingreso de divisas la caída fue más drástica, en tanto en 1992 el país se posicionó en el noveno lugar del ranking mundial con un ingreso de 6,084.9 millones de dólares, mientras para 2012, cuando el ingreso ascendió a 12,720.2 millones de dólares se posicionó en el lugar número 24.

- Falta de desarrollo de un turismo sustentable

La segunda característica del problema del sector turismo identificada como la necesidad de impulsar un turismo sustentable en el sentido de alcanzar un desarrollo equilibrado con el crecimiento económico, urbano y ambiental, para favorecer la creación de empleos y el desarrollo regional, presentó un diagnóstico de mayor generalidad. El término de sustentabilidad en el sector se identificó por primera vez en los documentos de planeación de mediano plazo del periodo 1995-2000, siendo definido como “un requisito para atraer segmentos interesados en desarrollar actividades estrechamente

relacionadas con la naturaleza y la cultura, pero también para aumentar la competitividad y la rentabilidad".^{Z/}

En dichos documentos, más que como un problema, este aspecto fue identificado como una oportunidad en tanto se diagnosticó, que el país contaba con recursos naturales susceptibles de ser aprovechados adecuadamente, a efecto de mejorar la oferta turística disponible, atraer mayores mercados y con ello beneficios económicos y sociales. No fue sino hasta 2001, que la sustentabilidad del turismo en el país se identificó como un problema, al señalarse que los destinos mexicanos enfrentaban crisis ambientales, como crecimientos urbanos desordenados alrededor de los grandes centros turísticos y el deterioro del entorno ecológico, lo que, ante un contexto en el que se observaba una tendencia por parte de los turistas internacionales de seleccionar aquellos destinos y empresas que cumplieran con prácticas ambientales respetuosas, limitaba el crecimiento del sector y de sus beneficios.

Pero al igual que en los documentos anteriores, no se presentaron cuantitativa ni cualitativamente datos precisos y detallados sobre las características y condiciones del problema determinado. Dicha situación se replicó en 2007, al señalarse de forma general la necesidad de mejorar la sustentabilidad ambiental, económica y social de los proyectos turísticos, a efecto de incrementar los beneficios del sector.

Factores explicativos del problema

Como principales factores explicativos del problema de participación en el mercado de divisas y de turistas, así como del turismo sustentable, el Estado identificó los siguientes: a) debilidades en la conducción de la política pública; b) falta de diversificación de los productos turísticos para atraer a diferentes segmentos del mercado internacional; c) rezago de infraestructura; y, d) falta de promoción de la actividad turística en el ámbito nacional e internacional.

^{Z/} Secretaría de Turismo, *Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000*, México, 1996.

FACTORES CAUSALES DE LOS PROBLEMAS DE TURISMO, 1989-2012

Diagnóstico			
1989-1994	1995-2000	2001-2006	2006-2012
Conducción			
Las potencialidades no aprovechadas en la actividad turística se identificaron en la falta de conducción de la política que descentralice el sector administrativo y desregule el turismo para favorecer el desarrollo del sector.	Durante el sexenio se siguió presentando una centralización del aparato administrativo del turismo, por lo que existieron dificultades en cuanto a su regulación e implementación en todo el país.	La falta de aprovechamiento del turismo como oportunidad para hacer llegar divisas al país, se debe a que en la conducción de la política pública no se ha descentralizado la administración por medio del impulso al Federalismo.	El sector turístico no se ha explotado en su totalidad, debido a que el marco regulatorio que conduce la política pública no se ha actualizado, por lo que no está acorde con la realidad que vive el sector en la actualidad.
Diversificación			
Se determinó que la falta de diversificación de la oferta turística mexicana ha limitado la llegada de más turistas internacionales a México.	Las posibilidades de crecimiento en la diversificación de los productos turísticos no fue explotada en su totalidad, lo que no permitió el cumplimiento de los objetivos de la política pública.	Se determinó que la falta de diversificación de los productos turísticos no permitió el crecimiento del sector.	El desarrollo de nuevas formas de turismo especialmente las relacionadas con la naturaleza y la cultura han cobrado auge y los productos que ofrece el turismo mexicano no se han diversificado, por lo que los competidores de la región han tomado ventaja en ese rubro.
Infraestructura			
Se determinó que la falta de fomento a las inversiones en infraestructura turística no permitió el desarrollo del sector.	En cuanto a la infraestructura se encontró que la construcción de hoteles es necesario mejorar su calidad, debido a que las evaluaciones a sus instalaciones no existen, por lo que no se sabe en qué condiciones se encuentran.	El sector no ha realizado la construcción de infraestructura necesaria para fomentar el desarrollo del turismo.	Se detectó que es necesario consolidar los centros turísticos que están en construcción para mejorar la oferta turística.
Promoción			
Se encontró que la falta de competitividad internacional en la promoción del sector turístico mexicano no favorece la llegada de turistas internacionales al país. Si bien, se han identificado avances en los problemas presentados, los esfuerzos realizados no han sido suficientes para alcanzar un nivel de actividad turística acorde con las potencialidades del sector.	Se determinó que las estrategias de promoción no cuentan con el conocimiento del perfil de los clientes reales y potenciales, con el propósito de recuperar y elevar el gasto de los visitantes.	Se detectó que el sector turístico careció de promoción en el mercado internacional por lo que no fue posible incrementar la llegada de turistas en todo su potencial. Se observa que aun cuando los avances del sector han incrementado las capacidades del turismo en México, la labor realizada no ha sido suficiente para alcanzar un nivel de actividad turística acorde con las potencialidades del sector.	Se señala que es necesario promocionar el desarrollo de la comercialización de productos competitivos para los diferentes segmentos de los mercados actuales y potenciales, nacionales y extranjeros.

FUENTE: Presidencia de la República, *Planes Nacionales de Desarrollo 1989-2012*; Secretaría de Turismo, *Programa Nacional de Modernización del Turismo 1991-1994*; *Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000*; *Programa Nacional de Turismo 2001-2006*, y *Programa Sectorial de Turismo 2007-2012*.

Las condiciones y características identificadas por el Estado respecto de los principales factores causales de los problemas del turismo fueron las siguientes:

- Debilidades en la conducción de la política pública

Conforme a los diagnósticos gubernamentales, el problema del sector turismo derivó de una inapropiada conducción de la política pública establecida en el periodo, dada la incipiente descentralización del sector. De manera continua se indicó como factor problemático la inadecuada participación del conjunto de actores involucrados en el sector, a lo que se añadió la necesidad de distribuir con mayor claridad las responsabilidades y competencias. Sin embargo, los diagnósticos carecieron de detalle sobre los aspectos específicos de la conducción y participación que habrían de caracterizarlos como factores determinantes del problema, pues no se identificaron, por ejemplo, responsables directos, temas o características concretos de atención.

- Falta de diversificación de los productos turísticos

Al igual que la vertiente de conducción, la determinación de la falta de diversificación de los productos turísticos como factor determinante del problema del sector careció de una identificación precisa de sus características y condiciones. En los diagnósticos gubernamentales del periodo 1989-2012 sólo se señaló, en términos generales, que la falta de diversificación de la oferta turística mexicana no le había permitido estar acorde con las nuevas formas de turismo que tuvieron auge en el mundo, lo que limitó la captación de un mayor número de turistas y de divisas. Aunque a partir de 2001 se identificó la necesidad de desarrollar el turismo ecológico conforme lo demandaba la oferta internacional, en general, no se identificaron diagnósticos de mayor profundidad y precisión sobre las nuevas formas de turismo indicadas ni sobre los requerimientos, destinos o servicios demandados.

- Rezago de infraestructura

El rezago de la infraestructura turística del país tanto en cantidad como en calidad se identificó como tercer factor determinante del problema, en tanto su desarrollo no había sido acorde para aprovechar los beneficios potenciales del sector. No obstante, a diferencia del resto de los factores causales señalados, se precisó la insuficiencia de diagnósticos puntuales sobre las condiciones de la totalidad de la infraestructura existente.

- Falta de promoción de la actividad turística en el ámbito nacional e internacional

Finalmente, como factor determinante del problema del sector turismo se determinó la limitada promoción de la actividad turística en el ámbito nacional e internacional. Si bien se habían realizado acciones al respecto, en 1995 se detectó que dichas acciones no habían contado con el conocimiento del perfil de los turistas reales y potenciales, lo que limitaba su impacto. Posteriormente, dicha característica no volvió a abordarse, sino que a partir de 2001 se señaló la necesidad de incrementar la promoción en los diferentes mercados tanto actuales como potenciales, nacionales y extranjeros, sin precisar sobre los mercados a los que se hacía referencia.

En suma, de 1989 a 2012, el problema del sector identificado por el Estado consistió en la continua pérdida de mercado en el ámbito internacional de turistas y de divisas, así como en la necesidad de lograr un desarrollo turístico equilibrado con el crecimiento económico, urbano y ambiental, favorecedor de la creación de empleos y el desarrollo regional. Lo anterior fue consecuencia, principalmente, de una inadecuada conducción de la política pública de turismo, así como de la necesidad de incrementar la diversificación de los productos turísticos, de desarrollar la infraestructura turística y de fortalecer la promoción de la actividad turística en el ámbito nacional e internacional. Con excepción del aspecto relativo a la pérdida de mercado de turistas y de divisas, los elementos del problema del sector determinados por el Estado como prioritarios de atención, carecieron de un diagnóstico detallado y concreto sobre sus características y condiciones, lo cual, como se expone en los apartados siguientes, representaría una

limitante para determinar con precisión los alcances de la política pública establecida para su atención.

1.2. Diseño de atención del problema

La política pública de turismo del periodo 1989-2012 se caracterizó por abordar cada uno de los elementos del problema diagnosticado, bajo un enfoque de descentralización de funciones y de responsabilidades tanto en el ámbito público como privado. En dicho periodo, fortaleció su posición como una política pública prioritaria para el Estado, lo cual se manifestó tanto en términos normativos e institucionales como programático presupuestales, como se indica a continuación.

1.2.1. Evolución del diseño normativo

Las disposiciones normativas y jurídicas que de 1989 a 2012 enmarcaron el abordaje del problema del sector turismo diagnosticado fueron, principalmente, las siguientes: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Turismo y su reglamento; y Ley General de Turismo.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)

En 1989, la CPEUM no señalaba la actividad turística como parte del sector estratégico del país; la consideraba como una actividad comercial y la englobaba en el sector estratégico de comercio. En su artículo 73, señalaba que el congreso tenía la facultad "para legislar a toda la República sobre Minería, Comercio, Instituciones de Crédito, y para establecer el Banco de Emisión Único (...)".

En 2003, dicho artículo fue reformado para identificar al turismo como un sector estratégico, al dictaminar que el Congreso tiene facultad para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como la

participación de los sectores social y privado. Lo anterior, como resultado de un análisis realizado por los legisladores, que señaló que en 2001 ingresaron a México 19.8 millones de turistas extranjeros, los cuales gastaron 8,401.0 millones de dólares, indicando la importancia del sector y la necesidad de involucrar a los diferentes actores que participan en el mismo. Por ello, se justificó realizar cambios en la constitución para distribuir las facultades en la materia de turismo entre los diversos niveles de gobierno, con el objetivo de trabajar en forma coordinada con facultades concurrentes y lograr un mayor desarrollo de la industria turística.

DISEÑO JURÍDICO DEL SECTOR TURISMO

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
El Congreso tiene facultad (...) para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como la participación del sector social y privado.

Ley Federal de Turismo (1989-2008)

La Ley Federal de Turismo se estructuró con objeto de ordenar y regular las actividades turísticas, de programar, promover, fomentar y desarrollar el turismo, así como crear, conservar, mejorar, proteger y aprovechar los recursos y atractivos turísticos nacionales. En 1992 se reformó para desregular a los prestadores de servicios turísticos con la finalidad de promover la inversión nacional y extranjera en el sector, además de establecer la coordinación de la SECTUR con las dependencias afines de la Administración Pública Federal, fomentar la simplificación administrativa y alcanzar con ello la consolidación del turismo.

En 1999, se reformó por segunda vez la ley como resultado de múltiples propuestas que solicitaron atención prioritaria a la promoción turística con la participación de las entidades federativas y de los municipios debidamente coordinados. Como resultado se modificaron los artículos 19, 20, 21, 22 y 28 de dicha ley, en los que se especificó como prioritaria la promoción y fomento del turismo; así como la relación entre el Ejecutivo Federal, con los estados, municipios y particulares en la ejecución de esta actividad.

DISEÑO JURÍDICO DEL SECTOR TURISMO

- LEY FEDERAL DE TURISMO

- Establece la coordinación con las entidades federativas y los municipios, para la aplicación y cumplimiento de los objetivos.
- Determina los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el equilibrio ecológico y social.
- Fomenta la inversión en esta materia, de capitales nacionales y extranjeros.
- Promueve el turismo social, así como fortalecer el patrimonio histórico y cultural de cada región del país.
- Se entiende como Promoción Turística, la planeación y programación de la publicidad y promoción, por cualquier medio, de la información especializada, actividades, destinos, atractivos y servicios que el país ofrece en materia de turismo, dentro del marco de esta Ley, de la Ley de Planeación y de las disposiciones que al efecto determine el Ejecutivo Federal, así como las actividades de promoción derivadas de los convenios que se suscriban con los gobiernos de los Estados, de los municipios y del Distrito Federal, y con los particulares interesados en incrementar la afluencia turística a México.
- La Secretaría de Turismo, en el ejercicio de sus atribuciones en materia de promoción turística, nacional e internacional, será auxiliada por la empresa de participación estatal mayoritaria de la Administración Pública Federal denominada Consejo de Promoción Turística de México.
- El Consejo de Promoción Turística de México se integra por representantes de los sectores público y privado, teniendo por objeto el de planear, diseñar y coordinar, en coadyuvancia con la Secretaría de Turismo, las políticas y estrategias de promoción turística a nivel nacional e internacional.
- El Consejo de Promoción Turística de México, en coordinación con la dependencia competente, podrá tener representantes en el exterior para el cumplimiento de su objeto.
- El Fondo Nacional de Fomento al Turismo tendrá las siguientes funciones: Elaborar estudios y proyectos que permitan identificar las áreas territoriales y de servicios susceptibles de ser explotadas en proyectos turísticos, crear y consolidar centros turísticos conforme a los planes maestros de desarrollo, en los que habrán de identificarse los diseños urbanos y arquitectónicos de la zona, preservando el equilibrio ecológico y garantizando la comercialización de los servicios turísticos,

Reglamento de la Ley Federal de Turismo

En 1994, se promulgó el Reglamento de la Ley Federal de Turismo el cual tuvo como objeto reglamentar las actividades en materia turística, y establecer las atribuciones de las entidades que intervienen en la política pública. Cinco años después, para atender la reforma realizada a la Ley Federal de Turismo, se añadieron al reglamento las facultades del recién creado Consejo de Promoción Turística de México, entre las cuales se estableció que debe suscribir convenios para formalizar los compromisos que de manera conjunta asuma con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como con organismos mixtos, prestadores de servicios turísticos y particulares, y se dispuso en el artículo 18 que los prestadores de servicios turísticos deberían aportar la información estadística que la autoridad les solicite, de conformidad con la ley de la materia. Posteriormente, con la promulgación de la Ley General de Turismo este reglamento dejó de surtir efectos legales.

DISEÑO JURÍDICO DEL SECTOR TURISMO

Reglamento de la ley Federal de Turismo

- Declara las zonas de desarrollo turístico prioritario conjuntamente por la Secretaría y la de Desarrollo Social, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y con la participación de los municipios respectivos.
- La secretaría promoverá acciones e inversiones con los sectores público, social y privado.
- El Consejo de Promoción Turística de México suscribirá convenios para formalizar los compromisos que de manera conjunta asuma con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como con organismos mixtos, prestadores de servicios turísticos y particulares.
- La secretaría podrá suscribir acuerdos de coordinación con dependencias y entidades públicas federales, locales o municipales, así como convenios de concertación o apoyo con los sectores social y privado, que tengan como finalidad la seguridad, orientación, auxilio médico o de cualquier naturaleza, relacionados con el turismo, a fin de realizar acciones conjuntas y efectivas, en beneficio de la actividad turística.

Ley General de Turismo (2009 a la fecha)

En 2009, la legislatura señaló que la actividad turística era uno de los sectores económicos más importantes y dinámicos del orbe, que su probada capacidad para generar empleo, inversión, aportación de divisas y para funcionar como motor de desarrollo regional y difusor de atractivos culturales y naturales hacían que esta actividad fuera una fórmula cada vez más buscada por los gobiernos nacionales y locales de distintas latitudes. Por ello, las grandes potencias turísticas no habían dudado en rectificar su modelo turístico, apostando a las nuevas tendencias y a cambios estructurales en su quehacer turístico, como la conservación del medio ambiente natural y el patrimonio cultural.

Por lo anterior, era necesario hacer acorde la ley en la materia con las necesidades reales y actuales de la actividad turística y puesto que el ordenamiento vigente era de casi dos décadas, se consideró imperioso revisarlo e integrar nuevas líneas de acción, de tal forma que esta actividad fuera estratégica para el país para orientar su desarrollo futuro, y aprovechar los recursos existentes, vocaciones, ventajas competitivas y oportunidades a escala local, nacional y global.

Fue así que en 2009 se promulgó la Ley General de Turismo, la cual tiene por objeto establecer las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre el Ejecutivo Federal, Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como la participación de los sectores social y privado; establecer las bases para la política, planeación y programación en todo el territorio nacional de la actividad turística; determinar los mecanismos para la conservación, promoción, y aprovechamiento de los recursos y

atractivos turísticos nacionales, así como contribuir a la creación o desarrollo de nuevos atractivos turísticos.

La ley concreta las necesidades actuales del sector, y contiene la descripción de los principales conceptos a que refiere este nuevo ordenamiento, como son: ley, reglamento, secretaría, turista, prestador de servicios turísticos, turismo sustentable, turismo a corto, mediano y largo plazo, competitividad, ordenamiento turístico del territorio, zonas de desarrollo turístico sustentable, entre otras.

Se señalan la distribución de competencias y coordinación entre los tres órdenes de gobierno, toda vez que las políticas y estrategias sectoriales se concretan en el ámbito local, lo que hace imprescindible fortalecer los instrumentos administrativos y legales del Estado para otorgar a las autoridades federales, locales y municipales mayores atribuciones y facultades.

La actividad turística se reconoce como una actividad multisectorial, lo que remite a la concurrencia de diversos actores y elementos que juntos puedan ayudar al fomento y desarrollo de la misma. Destacan dentro de dichos actores y elementos las áreas productivas, los sectores público, privado y social.

Se incluye como elemento esencial la política y planeación de la actividad turística. De acuerdo con lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo, establece que la secretaría elabore el Programa Nacional de Turismo, el cual especificará los objetivos, prioridades y políticas que regirán a la actividad debiendo investigar las características y los atractivos turísticos naturales y culturales con que cuenta cada región. Para ello, integrará a las entidades federativas, municipios, iniciativa privada y sector social.

Considera los procesos de planificación y planeación de todos los recursos turísticos incorporados en el Atlas Turístico de México, como son: los bienes, recursos naturales, culturales y artificiales que puedan constituirse en atractivos turísticos nacionales, y en general todas aquellas áreas territoriales susceptibles de ser aprovechadas turísticamente o que puedan constituir factores para el desarrollo del turismo, dicho

atlas, se considera una herramienta para la promoción, sustentabilidad y competitividad de la actividad.

Este ordenamiento enfatiza dos de los aspectos más importantes para el desarrollo del turismo: la promoción, por medio del CPTM, el cual no deberá restringirse a los lugares que ya cuentan con un posicionamiento en el mercado, con la finalidad de ofrecer al turista nacional y extranjero un producto turístico integral; y el fomento, por medio del Fondo Nacional del Fomento al Turismo, el cual, entre otras funciones, ejecutará obras de infraestructura y urbanización de nuevos desarrollos turísticos, sin afectar el entorno ecológico y social de las comunidades.

En 2013, la Ley General de Turismo se modificó para señalar que al patrimonio del Consejo de Promoción se integrará el porcentaje referido al derecho por la autorización de la condición de estancia a visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que ingresen al país con fines turísticos, establecido en la Ley Federal de Derechos. Este porcentaje se destinará para la promoción turística del país, con lo cual se fortalece la atención de dicha vertiente del problema diagnosticado.

DISEÑO JURÍDICO DEL SECTOR TURISMO

- LEY GENERAL DE TURISMO

- Establece las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre el Ejecutivo Federal, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de los sectores social y privado.
- Establece las bases para la política, planeación y programación en todo el territorio nacional de la actividad turística, bajo criterios de beneficio social, sustentabilidad, competitividad y desarrollo equilibrado de las entidades federativas y los municipios, a corto, mediano y largo plazo.
- Determina los mecanismos para la conservación, mejoramiento, protección, promoción, y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el patrimonio natural, cultural, y el equilibrio, así como contribuir a la creación o desarrollo de nuevos atractivos turísticos, en apego al marco jurídico vigente.
- Propone optimizar la calidad y competitividad de los servicios turísticos.
- Impulsa la modernización de la actividad turística.
- Fomenta la inversión pública, privada y social en la industria turística.
- Establece las bases para la emisión de las disposiciones jurídicas tendientes a regular la actividad de los prestadores de servicios turísticos.
- Fomenta acciones para diversificar la actividad turística, todas las modalidades turísticas se considerarán como un factor de desarrollo local integrado, apoyando el aprovechamiento de las actividades propias de las comunidades.
- Para efectos de esta ley, se entenderá por turismo sustentable como aquel que da un uso óptimo a los recursos naturales aptos para el desarrollo turístico, ayudando a conservarlos con apego a las leyes en la materia; que respeta la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservando sus atractivos culturales, sus valores tradicionales y arquitectónicos, y que asegura el desarrollo de las actividades económicas viables, que reporten beneficios socioeconómicos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo y obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida.

- Establece las atribuciones de la SECTUR, de las dependencias concurrentes en materia turística, de las entidades federativas y de los municipios.
- Promover investigaciones e indicadores en materia turística.
- Establece la coordinación entre la SECTUR, mediante el CPTM, las entidades federativas y los municipios para realizar la promoción de la actividad turística.
- Establece que el FONATUR contribuirá a la planeación, programación, fomento y desarrollo de la actividad turística y de los recursos turísticos, así como a la promoción del financiamiento de las inversiones privadas y sociales.
- La SECTUR promoverá la competitividad de la actividad turística, y en coordinación con las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal, fomentará La formulación de políticas públicas, modelos y acciones que incrementen la calidad y competitividad en la materia.

Reglamento de la Ley General de Turismo

En el artículo cuarto transitorio de la Ley General de Turismo, se establece que la SECTUR deberá emitir el Reglamento de esta ley, dentro de los ciento ochenta días naturales a partir de la entrada en vigor del Decreto que expide la Ley General de Turismo, que fue el 17 de junio de 2009, por lo que la SECTUR tenía hasta el 14 de diciembre del mismo año para publicar el Reglamento de la Ley General de Turismo. Con la revisión de las publicaciones del Diario Oficial de la Federación del periodo de los 180 días naturales que comprende del 17 de junio de 2009 al 14 de diciembre de 2009, se determinó que la dependencia no publicó el Reglamento de la Ley General de Turismo.

La SECTUR señaló haber remitido el proyecto del reglamento que cuenta con la aprobación de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER). No obstante, está en proceso de autorización la Manifestación de Impacto Presupuestal por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la cual, una vez obtenida habría de enviarse a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal junto con la Manifestación de Impacto Regulatorio y el proyecto del Reglamento de la Ley General de Turismo autorizado. Cabe indicar que la dependencia no indicó las causas por las cuales se desfasó la publicación de dicho reglamento ni la fecha en la que se cumplirá con esta obligación.

La falta del Reglamento limita los alcances tanto de la Ley General de Turismo como de la política pública en general, en tanto no se cuenta con las bases o criterios que habrían de

aplicarse para la atención de los aspectos problemáticos del sector, como se indica con mayor detalle en los apartados posteriores.

En suma, el diseño jurídico que enmarcó las acciones en materia turística en el periodo 1989-2012 estableció los términos y condiciones para distribuir las facultades y responsabilidades entre los diversos niveles de gobierno y actores privados involucrados, con objeto de lograr un mayor desarrollo del sector en términos competitivos y sustentables. Como responsables de la ejecución de las disposiciones al respecto planteadas, el marco jurídico señaló a la Secretaría de Turismo (SECTUR), el Consejo de Promoción Turística de México (CPTM), el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), así como las entidades federativas y municipios encargados de llevar a cabo las actividades en materia de turismo, lo que en conjunto denotó la integración de un diseño normativo acorde para abordar el problema del sector diagnosticado durante el periodo: la continua pérdida de mercado en el ámbito internacional de turistas y de divisas y la necesidad de lograr un desarrollo turístico sustentable, como consecuencia de una inadecuada conducción de la política pública de turismo, así como de la necesidad de incrementar la diversificación de los productos turísticos, de desarrollar la infraestructura turística y de fortalecer la promoción de la actividad.

1.2.2. Evolución del diseño institucional

Conforme al marco normativo, los responsables de conducir y operar la política pública de turismo desde 1989 son la SECTUR, que tiene bajo su responsabilidad la planeación y la coordinación de las políticas públicas para el desarrollo de la actividad; el CPTM, empresa pública de participación estatal mayoritaria encargada de la promoción turística nacional e internacional, y el FONATUR, entidad responsable de la planeación y desarrollo de proyectos turísticos de impacto nacional, así como del fomento a la inversión.

Para el desarrollo turístico del país también participan las entidades federativas y los municipios, los cuales se coordinan con la SECTUR, CPTM y FONATUR con la finalidad de ampliar la infraestructura turística; coadyuvar en la generación de empleos e inversiones; fomentar la competitividad y la expansión de la planta productiva en el campo y la industria; impulsar a las micro, pequeñas y medianas empresas, y apoyar en acciones de desregularización. Las atribuciones de los responsables de operar la política pública de turismo se detallan en el cuadro siguiente:

ATRIBUCIONES DE LOS RESPONSABLES DE OPERAR LA POLÍTICA PÚBLICA

ATRIBUCIONES DE LA SECTUR
<p>Objetivo: Conducir la política turística para impulsar la competitividad y sustentabilidad de México en materia de turismo.</p>
<p>Misión: Conducir el desarrollo turístico nacional, mediante las actividades de planeación, impulso al desarrollo de la oferta, apoyo a la operación de los servicios turísticos y la promoción, articulando las acciones de diferentes instancias y niveles de gobierno.</p>
<p>Atribuciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional. • Promover en coordinación con las entidades federativas las zonas de desarrollo turístico nacional y formular en forma conjunta con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales la declaratoria respectiva. • Registrar a los prestadores de servicios turísticos, en los términos señalados por las leyes. • Vigilar con el apoyo de las autoridades estatales y municipales, la correcta aplicación de los precios y tarifas autorizados o registrados, así como la prestación de los servicios turísticos, conforme a las disposiciones legales aplicables, en los términos autorizados o en la forma en que se hayan contratado. • Regular, orientar y estimular las medidas de protección al turismo, y vigilar su cumplimiento, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal y con las autoridades estatales y municipales. • Desarrollar, con la participación que corresponda al Centro de Estudios Superiores en Turismo, proyectos de investigación y estudios que apoyen al diseño de las estrategias y políticas públicas en materia de turismo. • Formular y difundir la información oficial en materia de turismo; coordinar la publicidad que en esta materia efectúen las entidades del gobierno federal, las autoridades estatales y municipales y promover la que efectúan los sectores social y privado. • Promover, coordinar y, en su caso, organizar los espectáculos, congresos, excursiones, audiciones, de carácter oficial, para atracción turística. • Llevar la estadística en materia de turismo, de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. • Promover y apoyar la coordinación de los prestadores de servicios turísticos. • Proyectar, promover y apoyar el desarrollo de la infraestructura turística y estimular la participación de los sectores social y privado. • Fijar e imponer, de acuerdo a las leyes y reglamentos, el tipo y monto de las sanciones por el incumplimiento y violación de las disposiciones en materia turística.
ATRIBUCIONES DEL FONATUR
<p>Objetivo: Crear y consolidar centros turísticos conforme a los planes maestros de desarrollo; ejecutar obras de infraestructura; elaborar estudios y proyectos que permitan identificar las áreas territoriales susceptibles de ser explotadas en proyectos turísticos; y comercializar los terrenos turísticos urbanizados.</p>
<p>Misión: Ser un eje estratégico para el desarrollo de la inversión turística sustentable en México, contribuyendo a la mejora e igualdad social y a la competitividad de sector turismo.</p>
<p>Atribuciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar estudios y proyectos que permitan identificar las zonas y áreas territoriales susceptibles de ser aprovechadas en materia turística. • Crear y consolidar desarrollos turísticos conforme a los planes maestros de desarrollo, preservando el equilibrio ecológico y garantizando la comercialización de los servicios turísticos.

<ul style="list-style-type: none"> • Coordinar con las autoridades Federales, estatales y municipales, las gestiones necesarias para obtener y simplificar las autorizaciones, permisos o concesiones que permitan el desarrollo de proyectos productivos y de inversión turística, así como la prestación de servicios turísticos. • Ejecutar obras de infraestructura y urbanización, y realizar edificaciones e instalaciones en centros de desarrollo turístico que permitan la oferta de servicios turísticos. • Promover la creación de nuevos desarrollos turísticos en aquellos lugares que, por sus características naturales y culturales, representan un potencial turístico. • Realizar cualquier tipo de enajenación de bienes muebles e inmuebles que contribuyan al fomento sustentable de la actividad turística. • Participar con los sectores público, social y privado en la constitución, fomento, desarrollo y operación de fideicomisos o empresas dedicadas a la actividad turística, cualquiera que sea su naturaleza jurídica. • Realizar la promoción y publicidad de sus actividades. • Adquirir valores emitidos para el fomento a la actividad turística, por instituciones del sistema financiero o por empresas dedicadas a la actividad turística.
ATRIBUCIONES DEL CPTM
<p>Objetivo: Planear y coordinar la promoción turística por medio de las campañas de publicidad y de relaciones públicas, así como de las acciones de mercadeo directo en el ámbito nacional e internacional para dar a conocer los productos y destinos turísticos de México.</p>
<p>Misión: Promocionar integral y competitivamente a México, con sus productos y destinos en los mercados nacional e internacional, por medio del trabajo conjunto entre todos los actores de la actividad turística.</p>
<p>Atribuciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coadyuvar en el diseño de los planes, programas, estrategias y prioridades en materia de promoción turística. • Operar campañas de promoción turística en el ámbito nacional e internacional. • Realizar trabajos y estudios destinados al cumplimiento de sus objetivos. • Proporcionar información turística especializada a los turistas nacionales y extranjeros que pretendan visitar los destinos y atractivos de país. • Proporcionar bienes o servicios inherentes a su objeto. • Obtener recursos complementarios, económicos, técnicos y materiales, en territorio nacional o en el exterior para el desarrollo de su objeto. • Suscribir convenios con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, con organismos mixtos, estatales y municipales en el ámbito de sus respectivas competencias, para instrumentar campañas de promoción turística. • Suscribir convenios con los prestadores de servicios turísticos nacionales y extranjeros y con los particulares interesados en incrementar la afluencia turística a México, con el fin de instrumentar campañas de promoción turística. • Fomentar, con la participación de los sectores público, social y privado, todo tipo de actividades que promuevan los atractivos y servicios turísticos del país. • Adquirir por cualquier título, los bienes muebles e inmuebles que requiera para desarrollar las actividades necesarias para el cumplimiento de su objeto social.

FUENTE: Elaborado por la ASF con la *Ley General de Turismo*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2009 y la página de internet de la SECTUR, el FONATUR y el CPTM.

Los principales acontecimientos que dieron origen a estas dependencias se detallan en el cuadro siguiente:

ACONTECIMIENTOS QUE DIERON ORIGEN A LOS RESPONSABLES DE LA POLÍTICA PÚBLICA

ACONTECIMIENTOS QUE DIERON ORIGEN A LA SECTUR	
Año	Acontecimiento
1928	El gobierno de México creó la Comisión Mixta Pro-Turismo dependiente de la Secretaría de Gobernación, siendo su función principal realizar estudios y proyectos que fomentaran el incremento de corrientes de visitantes extranjeros al país.
1929	Se requirió de la participación de las empresas privadas, por lo cual se integró la Comisión Mixta Pro-Turismo para fortalecer los esfuerzos oficiales en la materia.
1930	Se constituyó la Comisión Nacional de Turismo, en ella le conferían las atribuciones que hasta entonces tenía asignadas la Comisión Mixta Pro-Turismo, estableciéndose además, mecanismos de coordinación con las comisiones de los estados
1933	Dependiendo de la Secretaría de Economía Nacional, se creó el Departamento de Turismo, al que se le facultó para tratar asuntos relacionados con la actividad turística, involucrándose también a las empresas particulares. Se crearon los organismos: Comité Oficial y el Patronato de Turismo. La Comisión recabaría y coordinaría información concerniente al turismo, proponiendo las medidas necesarias para su desarrollo; el Comité Oficial realizaría los estudios relacionados con la problemática del turismo; teniendo el Patronato la tarea de decidir sobre las medidas que deberían adoptarse al respecto.
1934	Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación desaparecieron los órganos que hasta esa fecha tenían encomendadas funciones relacionadas con la actividad turística del país, correspondiéndole nuevamente a la Comisión Nacional de Turismo responsabilizarse de orientar, regular y coordinar todo lo referente al turismo, la cual se integró por un Comité Ejecutivo, un Consejo Patronador y un Consejo Consultivo, involucrando en su estructura tanto al sector público como a la iniciativa privada.
1936	Las funciones de la Comisión Nacional de Turismo, las absorbió la Secretaría de Gobernación por medio de su Dirección General de Población.
1937	Con la publicación del Reglamento de la Ley General de Población, se creó el Departamento de Turismo, zonificándose el país en 15 regiones de interés turístico.
1939	Por acuerdo presidencial, se fundó el Consejo Nacional de Turismo, integrado por el patronato oficial, la Comisión Nacional de Turismo y las Comisiones Locales de Turismo, tanto en el ámbito estatal como municipal.
1947	De nueva cuenta, se conformó la Comisión Nacional de Turismo, integrada por un Consejo Nacional y un Comité Ejecutivo, cuyas atribuciones fueron similares a los organismos anteriores.
1949	Se derogó el "Decreto de Creación de la Comisión Nacional de Turismo", se promulgó la Ley Federal de Turismo.
1958	Se publicó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en el artículo 18, se definen las atribuciones del Departamento de Turismo de nueva creación, dependiendo directamente del Ejecutivo Federal.
1961	Se publicó la Ley Federal de Turismo, la cual dispuso que el Departamento de Turismo sería el encargado de aplicar dicha ley, así como su reglamento.
1962	Se realizó el primer Plan Nacional de Desarrollo Turístico a fin de que los servicios turísticos fueran más eficientes y productivos, y a partir de ello se definieron las bases para el desarrollo de los Centros Integralmente Planeados.
1974	Se publicó la Ley Federal de Fomento al Turismo y se publicó el decreto que elevó a rango de Secretaría de Estado al Departamento de Turismo, y se le otorgó una mayor estructura para atender sus nuevas atribuciones, así como mayores recursos presupuestales, destinados a la planeación y desarrollo de la actividad turística. La política turística se reorientó al mercado nacional apoyando la creación de organizaciones de turismo que promovieran la demanda interna y se instituyó la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo para coordinar a las dependencias relacionadas con la actividad turística.

ACONTECIMIENTOS QUE DIERON ORIGEN A LA SECTUR	
Año	Acontecimiento
1977	Se designó a la Secretaría de Turismo, cabeza del sector.
1981	Se creó la Coordinación General del Sector Paraestatal Turístico y en ese mismo año surgieron las Coordinaciones Federales de Turismo, desapareciendo las Delegaciones Federales, para fortalecer las actividades de coordinación en la materia, que realizaba el gobierno federal con los gobiernos estatales.
1982	Derivado de las reformas a la Ley Federal de Turismo, se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría que consideraba en su estructura, una Subsecretaría de Recreación y Espectáculos, como resultado de los programas que promovían el derecho a la recreación para todos los mexicanos.
1984	Por acuerdo presidencial se extinguió el Consejo Nacional de Turismo, incorporándose a la SECTUR, los programas y recursos de este organismo. Se publicó el Reglamento Interior correspondiente, considerando estas modificaciones en la estructura de organización de la secretaría.
1985	<p>Por acuerdo secretarial de delegación de facultades, se determinó el número, ubicación, circunscripción territorial, atribuciones y actividades que llevarían a cabo las coordinaciones regionales y delegaciones federales de turismo, procurando la descentralización y modernización administrativa, para el mejor funcionamiento de la secretaría en el interior de la República.</p> <p>Se instauró el Centro de Estudios Superiores en Turismo (CESTUR) como resultado de la fusión entre el Centro Interamericano de Capacitación Turística (CICATUR) y el Centro Internacional de Estudios Superiores de Turismo (CIEST), con el apoyo de la Organización Mundial del Turismo OMT, el cual es responsable de la realización de estudios e investigaciones para mejorar la gestión turística y la competitividad.</p> <p>El CESTUR forma parte de la Subsecretaría de Planeación Turística y tiene el propósito de contribuir al desarrollo del sector, mediante la realización de estudios e investigaciones especializadas, actualización de los agentes del sector, asistencia técnica en materia turística y difusión de información estratégica para el sector turístico.</p> <p>Los objetivos del CESTUR son impulsar el desarrollo y la coordinación de acciones de investigación que mejoren el conocimiento, tanto cuantitativo como cualitativo del sector turístico, asimismo, difundir entre los actores del sector, la información y el conocimiento generados que permitan impulsar y promover el desarrollo tecnológico, con el objeto de que sirvan de soporte para la toma de decisiones en materia turística.</p> <p>Con sus acciones, el CESTUR trabaja para consolidar la generación y difusión de la información que fortalezca al sector turístico y contribuye al logro de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, como el de elevar y extender la competitividad del país, promoviendo el desarrollo y la competitividad de las empresas del sector.</p>
1986	Con la publicación del nuevo Reglamento Interior de la secretaría, se suprimieron la Subsecretaría de Planeación y su Dirección General de Coordinación Paraestatal, reduciéndose de esta manera a 13 las 15 Direcciones Generales que existían en la estructura.
1988	<p>La estructura orgánica de la secretaría se encontraba de la siguiente manera:</p> <p>Una Secretaría, dos Subsecretarías, una Oficialía Mayor, una Contraloría Interna y 13 Direcciones Generales; con los órganos desconcentrados: 7 Coordinaciones Regionales de Turismo de las que dependían 27 Delegaciones Federales, 13 Representaciones de Turismo en el Extranjero y un órgano de apoyo directo al C. Secretario del Ramo, denominado Centro de Estudios Superiores en Turismo.</p>
1989	Se publicó un nuevo Reglamento Interior en el cual se determinó la siguiente estructura de organización: una Secretaría; dos Subsecretarías: una de Operación y otra de Promoción y Fomento; una Oficialía Mayor; 8 Direcciones Generales; una Unidad de Comunicación Social; el Centro de Estudios Superiores en Turismo; 31 Delegaciones Federales y 13 Representaciones en el Extranjero.
1992	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público dictaminó la modificación a la estructura básica de la Oficialía Mayor, creándose una nueva Dirección General y modificándose la denominación de la existente a esa fecha, quedando de esta manera autorizadas la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto y la Dirección General de Administración Operativa, a fin de facilitar y proporcionar un apoyo integral más eficiente a las

ACONTECIMIENTOS QUE DIERON ORIGEN A LA SECTUR	
Año	Acontecimiento
	unidades administrativas de la secretaría. Las demás áreas continuaban con la misma estructura orgánica autorizada en 1989.
1993	Entró en vigor la nueva Ley Federal de Turismo, la Secretaría a fin de estar en posibilidad de cumplir con las nuevas funciones que le fueron encomendadas, elaboró un proyecto de reestructuración, enviándolo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su revisión y autorización.
1994	<p>La SHCP dictaminó favorablemente la estructura presentada, por lo cual, se publicó el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, así como el acuerdo por el que se adscribieron orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría, quedando como nueva estructura orgánica básica la siguiente:</p> <p>Oficina del C. Secretario de Turismo, de la cual dependían la Dirección General de Asuntos Jurídicos, la Unidad de Comunicación Social y el Centro de Estudios Superiores en Turismo; la Subsecretaría de Turismo Interno, anteriormente Subsecretaría de Operación, a la cual se adscribieron cuatro Direcciones Generales: de Turismo Interno, Coordinación y Enlace, Información y Auxilio al Turista y Capacitación y Educación Turística; la Subsecretaría de Promoción y Fomento, con tres Direcciones Generales adscritas denominadas: de Promoción para Norteamérica y Asia, de Promoción para Europa y Latinoamérica y la de Fomento. Así como las Representaciones de Turismo en el Extranjero.</p> <p>La Oficialía Mayor con sus dos Direcciones Generales: de Programación, Organización y Presupuesto y de Administración Operativa.</p> <p>Se adscribieron como puestos homólogos específicos, a la oficina del C. Subsecretario, la Unidad de Política Turística y a la del Subsecretario de Promoción y Fomento, la Unidad de Eventos.</p> <p>Se crearon dos nuevas representaciones de turismo: una en Vancouver, Canadá y otra en Buenos Aires, Argentina, modificándose la circunscripción territorial de las ya existentes.</p> <p>Con las reformas de los artículos 2o. y 5o., del reglamento se creó el Centro de Estudios Superiores en Turismo.</p> <p>La Secretaría de Turismo publicó el Reglamento Interior de la Comisión Ejecutiva de Turismo.</p>
1996	<p>Las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de ese entonces, dictaminaron favorablemente la reestructuración orgánica de la dependencia:</p> <p>La nueva estructura orgánica se fundamentó en tres grandes procesos: Desarrollo, Promoción y Servicios Turísticos, con la integración de 295 plazas de mando, de las cuales 17 corresponden a la estructura orgánica básica, misma que se integró de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1 Secretaría, dependiendo en línea directa de ella la Contraloría Interna, la Unidad de Comunicación Social, así como el Centro de Estudios Superiores en Turismo, en el ámbito desconcentrado. - 1 Subsecretaría de Desarrollo Turístico, con 2 Direcciones Generales: Política Turística y Desarrollo de Productos Turísticos. - 1 Subsecretaría de Promoción Turística, conformada con 2 Direcciones Generales: Mercadotecnia, y Operación Promocional, dependiendo de esta última en el ámbito desconcentrado, las Representaciones de Turismo en el Extranjero. - 1 Unidad de Servicios Turísticos que contaba con 3 puestos homólogos de autorización específica, correspondiendo estos a las Direcciones Generales de: Servicios a Prestadores de Servicios Turísticos; Servicios al Turista y Desarrollo de la Cultura Turística. - 1 Oficialía Mayor con 2 Direcciones Generales, la de Administración y la de Asuntos Jurídicos.
2001	<p>Se reformó el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, creándose la Subsecretaría de Política Promocional, quien tendría como propósito, establecer los lineamientos y políticas que orientarán y conducirán la participación de los diferentes sectores en materia de promoción turística, así como implementar los mecanismos de evaluación de impacto de estas; a esta subsecretaría se le adscribieron la Dirección General de Coordinación Institucional, la Dirección General de Coordinación de Promoción Regional y la Dirección General de Asuntos Internacionales.</p> <p>El 15 de junio, se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, mismo que abrogó los publicados el 31 de mayo de 1996 y 4 de enero de 2001; con el cual se creó la nueva estructura orgánica cuyo propósito</p>

ACONTECIMIENTOS QUE DIERON ORIGEN A LA SECTUR	
Año	Acontecimiento
	<p>fundamental, radicará en posicionar a la actividad turística como eje estratégico del desarrollo nacional, partiendo de un programa de alineación de los procesos y de las actividades sustantivas de planeación, desarrollo de la oferta, operación de los servicios turísticos, promoción e inversión en materia turística, así como de un programa de innovación y modernización.</p> <p>La estructura orgánica de la secretaria se conformó de 244 plazas de mando, de las cuales 18 corresponden a la estructura orgánica básica, misma que se integró de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1 Secretaría dependiendo gráficamente la Unidad de Contraloría Interna, y en línea directa 3 Direcciones Generales: Asuntos Jurídicos, Asuntos Internacionales y Comunicación Social. - 1 Subsecretaría de Operación Turística, con 4 Direcciones Generales: Programas Regionales, Desarrollo de Productos Turísticos, Mejora Regulatoria y Desarrollo de la Cultura Turística. - 1 Subsecretaría de Planeación Turística, con 2 Direcciones Generales: de Información y Análisis, y Planeación Estratégica y Política Sectorial. - 1 Subsecretaría de Innovación y Calidad, con 3 Direcciones Generales: de Administración, Desarrollo Institucional y Coordinación Sectorial, y Servicios al Turista. - 1 Centro de Estudios Superiores en Turismo, en el ámbito desconcentrado. <p>El 19 de junio, se adscribieron orgánicamente las Unidades Administrativas y órgano desconcentrado a que se refiere el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo.</p>
2002	Con la modificación del Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, se desincorporan de la estructura orgánica de la Dependencia a la Dirección General de Asuntos Internacionales.
2008	Con las reformas, adiciones y derogaciones de diversos artículos del Reglamento Interior de la secretaria, se suprime la Dirección General de Servicios al Turista y se crea la Corporación Ángeles Verdes, como un Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Turismo, con autonomía técnica, operativa y de gestión, la cual tiene a su cargo la prestación de servicios integrales de información, orientación, asesoría, asistencia, de emergencia mecánica, auxilio y apoyo al turista nacional y extranjero.
2009	<p>Se publicó la Ley General de Turismo, como un ordenamiento público de interés social, de observancia general en toda la República en materia turística, correspondiendo su aplicación en forma concurrente al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Turismo, y en el ámbito de sus respectivas competencias a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como a los Estados, Municipios y el Distrito Federal.</p> <p>Se modifica el reglamento para precisar facultades al órgano administrativo desconcentrado Corporación Ángeles Verdes.</p>
ACONTECIMIENTOS QUE DIERON ORIGEN AL FONATUR	
Año	Acontecimiento
1956	Se creó el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo (FOGATUR) para dar impulso al desarrollo de los proyectos tendientes a incrementar la infraestructura turística.
1969	<p>Como resultado de las acciones ejecutadas, el flujo de turistas internacionales en el periodo 1959 a 1969 pasó de 682 mil a 2.1 millones, y su gasto total pasó de 139.4 a 372.6 millones de dólares en esos años.</p> <p>La falta de planeación en el crecimiento del sector derivó en deterioro ecológico y necesidades de construcción de infraestructura para combatir la saturación de los principales destinos turísticos.</p> <p>Como respuesta a la problemática y con el objetivo de contribuir a la mejora sustancial de los destinos que habían mostrado su potencialidad como centros de atracción turística se constituyó el Fondo de Promoción e Infraestructura Turística (INFRATUR).</p>
1987	Con el propósito de fortalecer la operación del FONATUR, se modificó el Decreto de su creación, a fin de incluir dentro de sus facultades la elaboración de estudios y proyectos para identificar áreas susceptibles de ser explotadas en sitios con potencial turístico.

ACONTECIMIENTOS QUE DIERON ORIGEN AL FONATUR	
Año	Acontecimiento
1974	Para enfrentar las limitaciones presupuestales provocadas por la crisis económica y fortalecer los recursos destinados al fomento y desarrollo del turismo se fusionaron FOGATUR e INFRATUR para formar el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).
2001	Por las limitaciones establecidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para los fondos de fomento, el FONATUR dejó de actuar como banca de crédito para los empresarios turísticos. Esto obligó a que el organismo canalizara a otras instancias sus atribuciones crediticias: Nacional Financiera (NAFINSA) y Banco Mexicano de Comercio Exterior (BANCO-MEXT). Se publicó la resectorización del Fondo Nacional de Fomento al Turismo y las empresas del sector público en que dicho fondo tiene como participación accionaria mayoritaria, en el sector coordinado por la Secretaría de Turismo.
ACONTECIMIENTOS QUE DIERON ORIGEN AL CPTM	
Año	Acontecimiento
1956	Con las reformas y adiciones de diversas disposiciones de la Ley Federal de Turismo; se estableció que la Secretaría de Turismo, en el ejercicio de sus atribuciones en materia de promoción turística, nacional e internacional, sería auxiliada por la empresa de participación estatal mayoritaria de la Administración Pública Federal denominada Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.
1962	A fin de que los servicios turísticos fueran más eficientes y productivos se generó el primer Plan Nacional de Desarrollo Turístico y se constituyó el Consejo Nacional de Turismo como organismo técnico especializado en materia de asesorías, planeación y promoción. Con esta acción se buscó que la política de turismo se caracterizara por fortalecer y promover la identidad nacional incorporando los atractivos turísticos, la historia y cultura de México. Asimismo, se impulsó el desarrollo de la infraestructura de acceso aéreo, por lo que se construyeron aeropuertos en las principales ciudades del país.
1995	Como un mecanismo de concurrencia pública y privada para el financiamiento de la promoción de los productos turísticos mexicanos, se creó el Consejo Mexicano de Promoción Turística, con la finalidad de servir como órgano especializado en mercadotecnia, promoción y publicidad turística.
1999	Con la publicación de la Ley Federal de Turismo, se dispone que la Secretaría de Turismo, en el ejercicio de sus atribuciones en materia de promoción turística nacional e internacional, será auxiliada por la Empresa de Participación Estatal Mayoritaria denominada Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V., la cual tendrá por objeto planear, diseñar y coordinar, en colaboración con la Secretaría de Turismo, las políticas y estrategias de promoción turística. Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y la entonces de Contraloría y Desarrollo Administrativo, emitieron por primera vez el dictamen de la estructura ocupacional de mando del Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.
2000	Se aprueba la propuesta de reestructuración orgánica del consejo que considera la transferencia de 37 plazas de representaciones de Turismo en el Extranjero de la Secretaría de Turismo al consejo.
2001	La secretaría transfirió a la entidad la función de planeación y operación del Tianguis Turístico.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SECTUR, *Manual General de Organización de la Secretaría de Turismo*, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5183298&fecha=25/03/2011, FONATUR, *Decreto de creación*, http://www.fonatur.-gob.mx/es/quienes_somos/index.asp?modsec=01-DECRC&sec=5; CPTM, *Manual General de Organización del Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.*, 2010, vigente al 2012.

De acuerdo con la Ley General de Turismo las atribuciones de las autoridades federales, estatales y municipales en el desarrollo de la política pública, son las siguientes:

ATRIBUCIONES DE LOS ÓRDENES DE GOBIERNO ESTABLECIDAS EN LA LEY GENERAL DE TURISMO

Federal	Entidades federativas	Municipales
<ul style="list-style-type: none"> • Promover, por medio del consejo de promoción, la actividad turística, nacional e internacional. • Coordinar las acciones que llevan a cabo el Ejecutivo Federal, los Estados, Municipios y el Distrito Federal, en su caso; en el ámbito de sus respectivas competencias, para el desarrollo turístico del país. • Regular las acciones para la planeación, programación, fomento y desarrollo de la actividad turística en el país. • Promover la infraestructura y equipamiento, que contribuyan al fomento y desarrollo de la actividad turística, en coordinación con los Estados, Municipios y el Distrito Federal, y con la participación de los sectores sociales y privado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Formular, conducir y evaluar la política turística local. • Suscribir convenios en materia turística. • Aplicar los instrumentos de política turística previstos en las leyes locales en la materia, así como la planeación, programación, fomento y desarrollo de la actividad turística que se realice en bienes y áreas de competencia local. • Formular, ejecutar y evaluar el Programa Local de Turismo, las directrices previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Turismo. • Concertar con los sectores privado y social, las acciones tendientes a detonar programas a favor de la actividad turística. • Participar en los programas locales de ordenamiento turístico del territorio. • Impulsar a las micro, pequeñas y medianas empresas turísticas que operan en los Estados y en el Distrito Federal. • Diseñar, instrumentar, ejecutar y evaluar, los programas de investigación para el desarrollo turístico local. • Coordinar con las autoridades federales, por medio de los convenios que se suscriban, la imposición de sanciones por violación a esta Ley y las disposiciones reglamentarias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Formular, conducir y evaluar la política turística municipal. • Suscribir convenios en materia turística. • Aplicar los instrumentos de política turística que les sean atribuidos por las leyes locales, así como la planeación, programación, fomento y desarrollo de la actividad turística en bienes y áreas de competencia municipal. • Formular, ejecutar y evaluar el Programa Municipal de Turismo, el cual considerará las directrices previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial de Turismo y el Programa Local. • Promover el impulso de las micro, pequeñas y medianas empresas turísticas. • Operar módulos de información y orientación turística. • Recibir y canalizar las quejas de los turistas, para su atención ante la autoridad competente. • Emitir opinión ante la Secretaría, en aquellos casos en que la inversión concorra en proyectos de desarrollo turístico en el establecimiento de servicios turísticos, dentro de su territorio.

FUENTE: Elaborado por la ASF con Ley General de Turismo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2009.

Es así que, en términos agregados, en el periodo 1989-2012 se integró un diseño institucional compuesto por un conjunto de organismos cuyas atribuciones permitieron abordar los aspectos diagnosticados como problemáticos del turismo: la disminución de

la competitividad y el escaso desarrollo turístico sustentable, derivados de la ineficiente conducción, diversificación y promoción del turismo, así como de rezagos en la infraestructura. En tanto, a la SECTUR se le confirió la responsabilidad de conducir la política de turismo para impulsar, en conjunto con los actores involucrados, la competitividad y sustentabilidad de la actividad turística, por medio de atribuciones específicas de planeación, coordinación, regulación y diversificación del sector; al CPTM le correspondió planear, coordinar y emprender la promoción turística tanto nacional como internacionalmente, por medio de la generación de estudios de mercado y la realización de campañas; y al FONATUR le correspondió desarrollar la infraestructura turística del país, por medio de la generación de estudios para un turismo sustentable, del fomento a la inversión y la creación y consolidación de desarrollos turísticos.

1.2.3. Evolución del diseño programático-presupuestal

En el periodo 1989-2012, las prioridades de acción gubernamental en materia de turismo se establecieron en ocho documentos oficiales: Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, 1995-2000, 2001-2006 y 2007-2012; Programa Nacional de Modernización del Turismo 1991-1994; Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000; Programa Nacional de Turismo 2001-2006; y Programa Sectorial de Turismo 2007-2012.

En dichos documentos se indicaron tanto los objetivos como las estrategias que habrían de cumplirse a efecto de atender la problemática determinada en el sector por lo que, en términos integrales, los objetivos se orientaron a:

1. Mejorar la competitividad del turismo a efecto de incrementar la llegada de turistas y captar un mayor número de divisas.
2. Desarrollar el turismo sustentable para aprovechar el potencial de los recursos naturales y culturales y generar desarrollo regional.

Por su parte, las estrategias para cumplir con estos objetivos se destinaron a atender las causas del problema determinadas por el Estado por lo que refirieron, principalmente, a:

1. Conducir la política pública de turismo estableciendo estrategias de planeación, regulación y coordinación que faciliten el desarrollo de la actividad turística.
2. Desarrollar la diversificación de los productos turísticos impulsando la integración de circuitos y rutas turísticas con los diversos productos turísticos y facilitando la incorporación de productos turísticos a los destinos de acuerdo con sus características y potencial turístico.
3. Desarrollar la infraestructura turística promoviendo la inversión nacional y extranjera en la construcción y el mejoramiento de la infraestructura turística e incrementando y mejorando la infraestructura turística del país.
4. Fomentar la promoción del turismo dando a conocer los productos y destinos turísticos de México en el ámbito nacional e internacional.

Con respecto a la conducción de la política pública, las acciones específicas de planeación se orientaron al diseño de acciones para conducir el desarrollo del sector y la elaboración de estudios para medir el impacto del turismo; las acciones de regulación a la emisión de normas mexicanas turísticas, la facilitación turística para promover la simplificación y desregulación de la actividad turística y el control de los prestadores de servicios inscritos en el Registro Nacional de Turismo (RNT), mientras que las acciones de coordinación, se plantearon en términos de la suscripción de convenios para el desarrollo de proyectos turísticos regionales, a efecto de mejorar los servicios turísticos en las entidades federativas.

El desarrollo de la diversificación de los productos turísticos consistió, particularmente, en integrar circuitos y rutas turísticas con los diversos productos turísticos y facilitar la incorporación de productos turísticos a los destinos de acuerdo con sus características y potencial turístico por medio de cuatro estrategias principales: desarrollo de infraestructura y equipamiento para la conservación del patrimonio natural y cultural; foros, seminarios, talleres y ferias; fascículos para mejorar los servicios del turismo, y publicación de manuales y folletos sobre el turismo.

El desarrollo de la infraestructura se orientó, principalmente, a involucrar la participación de inversionistas privados, nacionales y extranjeros en la construcción y el mejoramiento

de la infraestructura turística, así como a construir y consolidar centros de desarrollo turísticos por medio de la inversión pública.

El desarrollo de la promoción del sector se enfocó, primordialmente, en la realización de campañas de publicidad institucional y cooperativa, las primeras se integraron por las campañas de relaciones públicas y acciones de mercadeo; asimismo, el consejo realizó la promoción y promovió la comercialización por medio de la participación de ferias y eventos nacionales e internacionales, así como el impacto de la promoción turística por medio del estudio tracking publicitario.

Cada una de las estrategias planteadas como necesarias para alcanzar los objetivos de la política de turismo y atender con ello el problema del sector se tradujo en programas presupuestarios específicos, como se indica a continuación:

PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS, 1989-2012

1989	1995	2001	2006	2012
Conducción				
<ul style="list-style-type: none"> - Administración. - Política y planeación del desarrollo turístico - Regulación de la actividad turística - Regulación del Programa Nacional de Capacitación para los trabajadores 	<ul style="list-style-type: none"> - Administración. - Política y planeación del desarrollo turístico - Regulación de la actividad turística - Regulación del Programa Nacional de Capacitación para los trabajadores 	<ul style="list-style-type: none"> - Diseñar políticas públicas y las estrategias para su implantación - Proporcionar asesoría, así como apoyo técnico y jurídico - Comunicar y difundir las actividades y compromisos del Gobierno Federal - Administrar recursos financieros humanos y materiales 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyar la función pública y el buen gobierno - Proporcionar servicios de apoyo administrativo - Establecer y conducir la política de turismo 	<ul style="list-style-type: none"> - Actividades de apoyo administrativo - Regulación y supervisión de empresas del sector - Establecer y conducir la política de turismo - Aportaciones al fideicomiso denominado fondo sectorial para la investigación, desarrollo y la innovación tecnológica en turismo
Diversificación				
<ul style="list-style-type: none"> - Recreación deporte y esparcimiento 	<ul style="list-style-type: none"> - Recreación deporte y esparcimiento 	<ul style="list-style-type: none"> - Diseñar políticas públicas y las estrategias para su implantación - Promover las actividades económicas del país - Realizar campañas de prevención y promoción - Proporcionar seguridad y orientación a los usuarios de los servicios públicos y concesionados 	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer y conducir la política de turismo. - Proporcionar servicios de orientación y asistencia turística 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyos para el desarrollo de la oferta turística - Promoción y desarrollo de programas y proyectos turísticos en las entidades federativas - Ecoturismo y turismo rural - Apoyo a la competitividad de empresas y prestadores de servicios turísticos - Generación de acciones para el desarrollo de productos - Servicios de orientación turística y asis-

1989	1995	2001	2006	2012
				tencia mecánica - Programa de cuotas a organismos internacionales que promueven el turismo
Infraestructura				
- Desarrollo de la investigación fundamental	- Desarrollo de la investigación fundamental - Urbanización	- Desarrollar y construir infraestructura básica	- Desarrollar y mantener infraestructura para el fomento y promoción de la inversión en el sector turístico	- Desarrollo y mantenimiento de infraestructura para el fomento y promoción a la inversión - Proyectos de infraestructura de turismo - Otros proyectos - Mantenimiento de infraestructura - Estudios de preinversión - Otros programas de inversión - Conservación y mantenimiento a los CIP a cargo de FONATUR
Promoción				
- Promoción de la actividad turística	- Promoción de la actividad turística	- Diseñar políticas públicas y las estrategias para su implantación - Promover las actividades económicas del país - Realizar campañas de prevención y promoción - Administrar recursos financieros humanos y materiales	- Promover a México como destino turístico	- Promoción de México como destino turístico

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en las Cuentas Públicas 1989, 1995, 2000, 2006 y 2012.

De 1989 a 2012, los programas presupuestarios destinados a la atención del problema del sector turismo pasaron de un total de 7 a 19 programas; el mayor número de programas se orientó a la atención de los rubros de diversificación e infraestructura del turismo. Como se observa en la tabla siguiente, el presupuesto ejercido para su ejecución pasó de 1,277.0 millones de pesos en 1989 a 7,714.8 millones en 2012, lo que representó un incremento de seis veces el monto inicial y de 8.1% en promedio anual.

RECURSOS EJERCIDOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (APF) Y EN EL SECTOR TURISMO, 1989-2012
 (Millones de pesos)

Año	APF	Sector turismo	Participación (%)
	(1)	(2)	(3)=(2)/(1)
1989	2,191,671.9	1,277.0	0.06
1995	1,968,344.5	2,181.5	0.11
2000	2,394,553.9	2,716.2	0.11
2006	3,359,499.3	2,681.7	0.08
2012	3,942,261.4	7,714.8	0.20
TMCA (%)	2.6	8.1	

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en las Cuentas de la Hacienda Pública Federal de los años 1989, 1995, 2000, 2006 y 2012, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

NOTA: Se realizó la conversión de pesos en precios corrientes a precios constantes de 2012.

La participación del sector turismo respecto del total del Gobierno Federal presentó un promedio de 0.1%, en tanto en 1989, los recursos correspondientes a la actividad turística fueron de 1,277.0 millones de pesos, mientras que los recursos de la Administración Pública Federal (APF) fueron de 2,191,671.9 millones de pesos, lo que representó el 0.06%. Para 2012, se incrementaron los recursos otorgados al sector turismo en 7,714.8 millones de pesos, los que significó el 0.2% del gasto total de la APF que en ese año ascendió a 3,942,261.4 millones de pesos.

De 2007 a 2012, los recursos ejercidos en el sector turismo aumentaron significativamente en 187.7% con respecto al 2006, lo que denotó la mayor importancia presupuestal que se le brindó a los objetivos sectoriales, en los que se pretendió hacer de México un país líder en la actividad turística. Por su parte, la evolución del presupuesto conforme al desarrollo de las estrategias para la atención del problema del sector fue la siguiente:

CONSOLIDACIÓN DEL PRESUPUESTO EJERCIDO EN EL SECTOR TURÍSTICO, 1989-2012
 (Millones de pesos)

Actividad	1989	1995	2000	2006	2012	Part. (%)	Total	Variación porcentual	Part. (%) del total
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	2012	(6)=(1+...5)	(7)=[(5)/(1)-1]*100	
Conducción	361.0	604.9	381.3	740.6	660.7	8.6	2,748.5	83.0	16.6
Diversificación	121.9	158.7	341.5	286.3	896.7	11.6	1,805.1	635.6	10.9
Infraestructura	0.3	241.6	728.9	298.6	2,367.5	30.7	3,636.9	789,066.7	21.9
Promoción	793.8	1,176.3	1,264.5	1,356.2	3,789.9	49.1	8,380.7	377.4	50.6
Total	1,277.0	2,181.5	2,716.2	2,681.7	7,714.8	100.0	16,571.2	504.1	100.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en las Cuentas de la Hacienda Pública Federal de los años 1989, 1995, 2000, 2006 y 2012, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

NOTA: Se realizó la conversión de pesos en precios corrientes a precios constantes de 2012.

Las actividades relacionadas con el desarrollo de la infraestructura turística presentaron una mayor inversión por parte del Gobierno Federal, ya que ésta se incrementó en 789,066.7%, al pasar de 0.3 millones de pesos en 1989 a 2,367.5 millones de pesos en 2012. En contraste, las actividades relativas a la atención de la diversificación registraron la menor inversión, al representar el 10.9% del gasto total del sector turismo durante el periodo 1989-2012; no obstante, dicha inversión pasó de 121.9 millones de pesos en 1989 a 896.7 millones de pesos en 2012, lo que significó un aumento de 635.6% en el ejercicio del gasto.

Los recursos asignados a la promoción turística se incrementaron en 377.4%, al pasar de 793.8 a 3,789.9 millones de pesos. En la conducción de la actividad turística, el presupuesto ejercido en 2012 fue mayor en 83.0% con respecto a 1989.

En 2012, en el sector turismo se ejercieron 7,714.8 millones de pesos, de los cuales el 49.1% se destinó a la promoción y realización de campañas de productos y destinos turísticos (3,789.9 millones de pesos); el 30.7% a la infraestructura para la construcción de obras y en la consolidación de centros turísticos (2,367.5 millones de pesos); el 11.6% a la diversificación para el desarrollo de productos y servicios turísticos (896.7 millones de pesos); y el 8.6% a la conducción para la gestión y administración del sector turismo (660.7 millones de pesos).

De lo anterior se concluye que las prioridades de acción del Estado en materia de turismo se tradujeron en un creciente ejercicio de recursos públicos que detonó un mayor énfasis en las actividades de promoción e infraestructura turística.

Es conveniente mencionar que dentro de la conducción de la política que lleva a cabo la SECTUR, una actividad importante es la de realizar estudios sobre el sector, los cuales son ejecutados por el órgano desconcentrado denominado Centro de Estudios Superiores en Turismo (CESTUR). Para realizar esta actividad se le asignaron los recursos siguientes:

PRESUPUESTO ASIGNADO AL CESTUR, 1989-2012
 (Millones de pesos)

Actividad	1989	1995	2000	2006	2012
Conducción de la política	361.0	604.9	381.3	740.6	660.7
CESTUR	n.d. ^{1/}	20.8	22.6	20.1	20.8
Part. (%)	-	3.4	5.9	2.7	3.1

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en las Cuentas de la Hacienda Pública Federal de los años 1989, 1995, 2000, 2006 y 2012, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

n.d. No disponible.

^{1/} Los datos correspondientes al ejercicio 1989 no se identificaron debido a que estaban inmersos en los gastos operativos de la SECTUR.

Como se observa en la tabla, los recursos asignados al CESTUR para la realización de estudios e investigaciones relacionados con las actividades del sector turismo, se han mantenido constantes durante el periodo de 1995 a 2012, con un promedio de 21.1 millones de pesos. En 1995, los recursos del CESTUR representaron el 3.4% y en 2012 el 3.1% de la participación total respecto de la conducción de la política. El año en el que se asignaron mayores recursos fue en 2000 con un monto de 22.6 millones de pesos, lo que representó el 5.9% de la conducción de la política.

En suma, al igual que el diseño institucional y normativo, el diseño programático presupuestal de la política de turismo del periodo 1989-2012 correspondió con el problema del sector diagnosticado, en tanto mantuvo como objetivo prioritario mejorar la competitividad y sustentabilidad de la actividad turística nacional, por medio de la atención de los aspectos determinados como factores causales del problema: la

inadecuada conducción, promoción, diversificación e infraestructura turística. Las disposiciones tanto normativas como programáticas se reflejaron en un diseño presupuestal que denotó la importancia cada vez mayor del sector, al transformarse de un sector prioritario a un sector estratégico para el Estado.

1.3. Flujograma de operación

La política pública diseñada en el periodo 1989-2012 estableció que para el cumplimiento de sus propósitos, su operación habría de ser la siguiente:

- En términos específicos, la SECTUR se encargaría de formular las estrategias para impulsar la competitividad y sustentabilidad de México en materia de turismo y determinar las acciones específicas para desarrollar la diversificación, infraestructura y promoción turística. Con base en sus atribuciones habría de planificar y regular las actividades del sector, además de desarrollar, con la participación del Centro de Estudios Superiores en Turismo, proyectos de investigación y estudios que apoyen el diseño de las estrategias y políticas públicas en materia de turismo a efecto de mejorar su conducción.
- La SECTUR, el CPTM y el FONATUR habrían de realizar acciones de diversificación de la oferta turística nacional aprovechando los recursos naturales y culturales, conforme a los requerimientos del sector.
- El FONATUR se encargaría de fomentar el desarrollo de la infraestructura turística del país, elaboraría estudios para identificar áreas territoriales susceptibles de ser aprovechadas como destinos turísticos y coadyuvaría en la construcción y consolidación de centros de desarrollo turísticos para mejorar la oferta turística.
- El CPTM desarrollaría la promoción con la elaboración de los planes de mercadotecnia y la ejecución de campañas de publicidad y de relaciones públicas y formalizaría los convenios con las entidades federativas y el sector privado para instrumentar la promoción turística y ejecutar campañas de publicidad cooperativa, a efecto de dar a conocer los productos y destinos turísticos en el ámbito nacional e internacional.

- En línea con las disposiciones establecidas por el Gobierno Federal, los estados y municipios se encargarían de formular, conducir y evaluar la política turística, celebrar convenios en materia turística con la SECTUR, y concertar con los sectores privado y social las acciones tendientes a detonar programas a favor de la actividad turística.

Lo anterior, con la finalidad de regular y apoyar a los prestadores de servicios para incrementar el número de turistas, y con ello de divisas, incentivar el empleo y lograr el desarrollo regional, como reflejo del incremento de la competitividad y sustentabilidad del turismo en el país, como se ilustra en el esquema siguiente:



1.4. Conclusión capitular

De 1989 a 2012, el problema del sector turismo que abordó la política pública del periodo consistió en la continua pérdida de mercado en el ámbito internacional de turistas y de divisas, entendido como un decremento de la competitividad del sector turismo del país con respecto a la oferta turística internacional, así como en la necesidad de lograr un desarrollo turístico equilibrado con el crecimiento económico, urbano y ambiental, favorecedor de la creación de empleos y el desarrollo regional. Ambos aspectos fueron determinados por el Estado como producto de cuatro factores principales: a) una inadecuada conducción de la política pública de turismo dada la incipiente descentralización del sector; b) la falta de diversificación de los productos turísticos; c) el rezago de la infraestructura turística del país tanto en cantidad como en calidad; d) la limitada promoción de la actividad turística en el ámbito nacional e internacional.

Los diagnósticos gubernamentales generados al respecto indicaron que, si bien se incrementó la recepción de turistas internacionales, de 1980 a 1990, el país perdió mercado; en el europeo de 11.6% a 5.8% y en el latinoamericano de 7.1% a 5.1%; de 1985 a 1994, aunque la tasa de llegada de turistas del país se incrementó en 3.3% en promedio anual, la proporción fue menor que lo registrado por los principales competidores de la región, Estados Unidos y el Caribe, que registraron una tasa de crecimiento de 6.6% y 6.2%, respectivamente, mientras que de 1991 a 2000, la tasa de crecimiento de la llegada de turistas a México fue de 2.5%, en comparación con la de Estados Unidos que fue de 2.6% y la tasa mundial de 4.1%.

Con respecto a la entrada de divisas, se diagnosticó que en el periodo 1989-1995 con la apertura del mercado asiático el país no logró incrementar el rubro, lo que impactó en el desarrollo regional y en la generación de empleos; y si bien en el periodo 1991-2000 la tasa de crecimiento de ingreso de divisas del país fue de 3.3%, resultó menor que la registrada por los Estados Unidos (4.4%) y la tasa mundial (5.6%).

En cuanto a la necesidad de impulsar un desarrollo turístico equilibrado con el crecimiento económico, urbano y ambiental, en los documentos de mediano plazo se concibió como la necesidad de desarrollar un turismo sustentable, en tanto las nuevas tendencias de la demanda turística así lo requerían. No fue sino a partir de 2001 que el Gobierno Federal identificó la sustentabilidad del turismo como un problema, al señalar que los destinos del país presentaban crecimientos urbanos desordenados alrededor de los grandes centros turísticos, así como deterioro del entorno ecológico, lo que limitaba el crecimiento del sector y de sus beneficios. Sin embargo, no se identificó con precisión qué destinos registraban dichas condiciones, ni se dimensionaron las condiciones identificadas como problemáticas.

Al igual que con el tema de la sustentabilidad del turismo, al identificar el Estado a la inadecuada conducción de la política pública de turismo, la falta de diversificación de los productos turísticos, el rezago de la infraestructura turística y la limitada promoción de la actividad turística como factores causales del problema, no se señalaron diagnósticos detallados y concretos sobre sus características y condiciones. En materia de conducción, se indicó como factor problemático la inadecuada participación del conjunto de actores involucrados en el sector, así como la necesidad de distribuir con mayor claridad las responsabilidades y competencias. Pero no se identificaron los aspectos específicos de la conducción y participación que habrían de caracterizarlos como factores determinantes del problema, como por ejemplo, responsables directos, temas o características concretos de atención.

Con respecto a la diversificación, en términos generales se señaló que la falta de diversificación de la oferta turística mexicana no había sido congruente con las nuevas formas de turismo que tuvieron auge en el mundo, lo que limitó la captación de un mayor número de turistas y de divisas. Pero no se precisó cuáles eran las nuevas tendencias ni cómo o en qué medida se diferenciaron de la oferta turística nacional.

En cuanto al rezago de infraestructura, se indicó que su desarrollo no había sido acorde para aprovechar los beneficios potenciales del sector, pero a la vez se señaló como aspecto problemático la insuficiencia de diagnósticos puntuales sobre las condiciones de la totalidad de la infraestructura existente. Y en materia de promoción, aunque solamente en 1995 se diagnosticó que las acciones efectuadas al respecto habían sido

limitadas en tanto se habían desarrollado sin el conocimiento del perfil de los turistas reales y potenciales, en términos generales, no se identificó hacia qué mercados habrían de dirigirse a efecto de potenciar su impacto.

A pesar de las deficiencias en la determinación del problema del sector, el diseño de la política pública integrado para su atención se caracterizó por abordar cada una de sus vertientes, bajo un enfoque de descentralización de funciones y de responsabilidades tanto en el ámbito público como privado. Normativamente, se establecieron los términos y condiciones para distribuir las facultades y responsabilidades entre los diversos niveles de gobierno y actores privados involucrados, con objeto de lograr un mayor desarrollo del sector en términos competitivos y sustentables. Como responsables de la ejecución de las disposiciones al respecto planteadas se señaló a la SECTUR, el CPTM y el FONATUR, en adición a las entidades federativas y municipios encargados de llevar a cabo las actividades en materia de turismo.

Asimismo, conforme al diseño normativo generado en el periodo, el desarrollo del sector turístico se posicionó en un principio como una prioridad del Estado mexicano, y a partir de 2003 como un sector estratégico, por su contribución al crecimiento económico y social del país. En ese año, se elevó a rango constitucional la descentralización del sector, al dictaminar que el congreso tiene facultad para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como la participación de los sectores social y privado.

De 1989 a 2008 estuvo vigente la Ley Federal de Turismo, cuyo objeto fue conducir las actividades turísticas; programar, promover, fomentar y desarrollar el turismo; y crear, conservar, mejorar, proteger y aprovechar los recursos y atractivos turísticos nacionales. Sin embargo, esta ley presentó dificultades para llevar a cabo la descentralización del aparato administrativo del sector turismo y regular la actividad turística, por lo que en 2009 se consideró integrar nuevas líneas de acción para su desarrollo y se promulgó la Ley General de Turismo, vigente actualmente. Dicha ley tiene por objeto, entre otros, establecer las bases generales para la descentralización y regulación del sector e incentivar la promoción, diversificación, y expansión de la infraestructura bajo un

enfoque sustentable; no obstante, al 2012, no se había publicado el Reglamento de La Ley General de Turismo, situación que limita la correcta operación del sector.

Institucionalmente, se integró un diseño compuesto por un conjunto de organismos cuyas atribuciones fueron congruentes para abordar los aspectos diagnosticados como problemáticos del turismo, en tanto a la SECTUR se le confirió, conforme a las disposiciones señaladas en la Ley General de Turismo, la responsabilidad de formular las estrategias para impulsar la competitividad y sustentabilidad del país en materia de turismo; conducir la política pública mediante la planeación, regulación y coordinación de las actividades del sector; desarrollar, con la participación del Centro de Estudios Superiores en Turismo, proyectos de investigación y estudios que apoyen el diseño de las estrategias y políticas públicas en materia de turismo, así como de determinar las acciones específicas para desarrollar la diversificación, la infraestructura y la promoción turística.

Al CPTM se le indicó como responsable de la promoción turística nacional e internacional, con la elaboración de los planes de mercadotecnia, la ejecución de campañas de publicidad y de relaciones públicas, así como de publicidad cooperativa para dar a conocer los productos y destinos turísticos en el ámbito nacional e internacional; y al FONATUR le correspondió planear y desarrollar proyectos turísticos de impacto nacional, fomentar la inversión en materia de infraestructura y dar seguimiento a los programas de urbanización y equipamiento de los Centros Integralmente Planeados y de los Proyectos Turísticos Integrales.

A la vez, el diseño programático-presupuestal de la política pública fue congruente con los aspectos normativos e institucionales establecidos y con el problema identificado por el Gobierno Federal ya que se orientó, principalmente, a mejorar la competitividad del turismo por medio del incremento tanto de la llegada de turistas como del ingreso de divisas y a desarrollar el turismo sustentable para aprovechar el potencial de los recursos naturales y culturales, preservando el equilibrio ecológico y generando desarrollo regional, con las estrategias de conducir la política pública de turismo, desarrollar la diversificación de los productos turísticos, desarrollar la infraestructura turística, y fomentar la promoción del turismo. Estas estrategias se tradujeron en programas presupuestarios específicos de atención, para los cuales de 1989 a 2012 el Gobierno

Federal destinó 16,571.2 miles de pesos, lo que significó el 0.1% de los recursos ejercidos por el Gobierno Federal.

Los recursos destinados a la implementación de la política pública se incrementaron en 8.1% en promedio anual, al pasar de 1,277.0 millones de pesos en 1989 a 7,714.8 millones de pesos en 2012, lo que denotó la importancia cada vez mayor del sector, al transformarse de un sector prioritario a un sector estratégico para el Estado.

Las prioridades de acción del Estado se enfocaron, principalmente, a detonar las actividades de promoción e infraestructura turística, ya que para su desarrollo se erogaron el 50.6% y el 21.9% del presupuesto total, de manera respectiva. La actividad de conducción significó el 16.6% del total; en contraste, la actividad de diversificación, fue la que menor inversión registró, al representar el 10.9% del gasto total del sector turismo durante el periodo 1989-2012.

2. Desarrollo de estrategias de acción de la política pública

De 1989 a 2012, la política pública de turismo se orientó a mejorar la competitividad y desarrollar la sustentabilidad del sector por medio de cuatro principales estrategias de acción: a) el ejercicio de una adecuada conducción de la política de turismo; b) la diversificación de la oferta turística nacional; c) el desarrollo de la infraestructura turística; y d) el fortalecimiento de la promoción del sector. Lo anterior se estableció para atender el problema del sector turismo caracterizado en el periodo como la pérdida de mercados en el ámbito internacional en turistas y divisas, así como la necesidad de fomentar un turismo sustentable, como resultado de una inadecuada conducción de la política de turismo, la falta de diversificación de la oferta turística mexicana, el rezago de la infraestructura turística y la limitada promoción en el ámbito nacional e internacional. La evolución y el nivel de cumplimiento de las estrategias de acción diseñadas para la atención de dicho problema se presentan a continuación.

2.1. Conducción del turismo

Conforme a las disposiciones normativas aplicables, la SECTUR desarrolló la actividad de conducción de la política pública de turismo, por medio de tres acciones principales: la planeación turística nacional, la regulación de la actividad turística y la coordinación con las entidades federativas para el desarrollo del sector turístico.

- Planeación turística nacional

La planeación de la actividad turística comprendió el diseño de acciones para conducir el desarrollo del sector y la elaboración de estudios para medir el impacto del turismo.

El diseño de las acciones para conducir el desarrollo del sector consistió en elaborar, cada seis años, el Programa Sectorial de Turismo (PST) en alineación al Plan Nacional de Desarrollo (PND), así como en realizar el programa institucional para definir las actividades que al respecto habrían de cumplir las unidades administrativas.

Para la elaboración del PST, la SECTUR se coordinó con el FONATUR y el CPTM, fundamentándose en la consulta de documentos rectores y normativos, como leyes y reglamentos correspondientes a la actividad turística nacional. A la vez, se consultaron estudios realizados por empresas externas y estadísticas de diversos medios de información, que sirvieron en la toma de decisiones para elaborar el programa sectorial. Al respecto, cabe señalar que dado que la información recabada para la elaboración de cada programa provino de distintas fuentes sin generarse una base de datos oficial sistemáticamente estructurada para su consulta, los diagnósticos generados en los programas integrados en los diferentes sexenios no son comparativos ni verificables en su totalidad, lo que denotó debilidades en la planeación de largo plazo.

El programa sectorial se consideró como el principal documento utilizado para planear la actividad turística, al enmarcar los objetivos, líneas estratégicas, programas específicos y acciones para las actividades vinculadas con el turismo, que el conjunto de actores involucrados habría de considerar en su actuación. A continuación, se detallan los objetivos y estrategias que a partir de 1989 fueron planteados en los documentos programáticos para el desarrollo del sector turístico nacional.

OBJETIVOS DEFINIDOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-2018 Y PROGRAMAS SECTORIALES 1989-2012 PARA LA COMPETITIVIDAD Y SUSTENTABILIDAD DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO

1989-1994		1995-200		2001-2006		2007-2012		2013-2018
PND	Programa Nacional de Modernización del Turismo	PND	Programa de Desarrollo del Sector Turismo	PND	Programa Nacional de Turismo	PND	Programa Sectorial de Turismo	PND
Objetivos								
Modernizar el turismo para contribuir a una mayor fuente de divisas; así como incrementar la afluencia del turismo nacional y extranjero.	Promover a México como unos de los principales atractivos turísticos del mundo para incrementar la llegada de turistas.	Fortalecer la competitividad de los productos turísticos de México incrementando la captación de divisas por recepción de turismo.	Aumentar la capacidad competitiva del sector incrementando la captación de divisas por recepción de turismo.	Elevar la competitividad turística del país.	Desarrollar productos turísticos competitivos.	Hacer de México un país líder en la actividad turística por medio de la diversificación de sus mercados, productos y destinos; así como el fomento a la competitividad de las empresas del sector de forma que brinden un servicio de calidad internacional.	Elevar la productividad de los destinos promoviendo la oferta turística de México en los mercados nacionales e internacionales para incrementar la llegada de turistas.	Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país.
Generar empleos.	Propiciar el crecimiento sostenido de la actividad turística, así como, el desarrollo equilibrado en el ámbito regional utilizando de forma racional los recursos naturales y culturales del país.	Fortalecer la sustentabilidad para coadyuvar en la creación de empleo y el fomento al desarrollo regional.	Promover un desarrollo turístico sustentable manteniendo, mejorando y ampliando la planta de empleo del sector y fomentando el desarrollo regional.	Aprovechar los recursos naturales y culturales.	Propiciar el desarrollo sustentable de turismo.	Garantizar un desarrollo turístico sustentable.	Aprovechar el potencial de los recursos culturales y naturales para transformarse en oferta productiva y crear las condiciones en el mercado laboral que incentiven la creación de empleos formales permanentes y mejor remunerados.	Impulsar la sustentabilidad del turismo y que los ingresos generados por el turismo sean fuente de bienestar social.

FUENTE: Elaborada por la ASF con base en los Planes Nacionales de Desarrollo del periodo 1989-2018, Presidencia de la República; Programas Sectoriales de Turismo del periodo 1989-2012, SECTUR.

ESTRATEGIAS DEFINIDAS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-2018 Y PROGRAMAS SECTORIALES 1989-2012,
 PARA LA CONDUCCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO

1989-1994		1995-200		2001-2006		2007-2012		2013-2018
PND	Programa Nacional de Modernización del Turismo	PND	Programa de Desarrollo del Sector Turismo	PND	Programa Nacional de Turismo	PND	Programa Sectorial de Turismo	PND
Estrategias								
<p>Estimular la inversión extranjera para mejorar nuestra competitividad internacional en la materia. Adecuar la normativa turística mediante la actualización de los reglamentos vigentes, así como de las políticas de precios y tarifas, a fin de garantizar un nivel apropiado de competitividad. Desarrollar una cultura turística, que promueva una conducta ciudadana de conocimiento y cuidado de los bienes turísticos.</p>	<p>Fomentar la participación abierta de la iniciativa privada y del sector social, sabiendo que se cuenta con un sector empresarial con vocación turística. Promover acciones de coordinación y concertación para el desarrollo de proyectos turísticos de tal forma que atiendan las necesidades del turista. Diseñar esquemas de coordinación entre los Gobiernos Federal, Estatal y los prestadores de servicios para el desarrollo de programas integrales de promoción conjuntos. Revisar y adecuar la reglamentación de los diferentes servicios turísticos conforme a la orientación de la política económica general del país.</p>		<p>Revisar los marcos legales, la creación de mecanismos de participación, coordinación, concertación e integración para garantizar el logro de los niveles de competitividad. Estimular el desarrollo regional mediante el apoyo a las iniciativas de los gobiernos locales que hagan posible la concurrencia de varias entidades y la federación mediante programas que vinculen los centros turísticos con sus regiones de influencia.</p>		<p>Articular el proceso de planeación turística en el Sistema de Planeación Participativa. Formular estrategias para alinear los programas anuales del sector turismo. Proporcionar asesoría técnica a estados y municipios para la planeación turística y desarrollo de programas. Llevar a cabo investigaciones y estudios que permitan un mayor conocimiento del sector turismo. Ampliar la coordinación con estados y municipios para la prestación de los servicios y optimización de los recursos que destinan para la prestación de los mismos. Participar en acción coordinada con las instituciones de los tres niveles de gobierno, para reforzar la vigilancia y los servicios</p>	<p>Actualizar y fortalecer el marco normativo del sector turismo.</p>	<p>Fortalecer los mecanismos de coordinación y gestión, con las diferentes dependencias del Gobierno Federal, que participan en el desarrollo y consolidación de los programas y acciones que impulsa la Secretaría de Turismo y sus órganos sectorizados y desconcentrados. Actualizar y fortalecer la gestión del marco legal y regulatorio del sector y las disposiciones concurrentes relacionadas con diversas temáticas como la regulación ambiental, laboral, de inversión pública y privada, educación, seguridad pública, salud e higiene.</p>	<p>Actualizar el marco normativo e institucional del sector turístico. Promover la concurrencia de las acciones gubernamentales de las entidades federativas en materia de turismo, con las del Gobierno Federal. Alinear la política turística de las entidades federativas a la Política Nacional Turística.</p>

1989-1994		1995-200		2001-2006		2007-2012		2013-2018
PND	Programa Nacional de Modernización del Turismo	PND	Programa de Desarrollo del Sector Turismo	PND	Programa Nacional de Turismo	PND	Programa Sectorial de Turismo	PND
Estrategias								
					de seguridad. Promover la colaboración entre los sectores público y privado para generar sinergias y optimizar recursos orientados a la difusión de la cultura turística. Diseñar y conducir programas regionales para el desarrollo turístico con estados y municipios.			

FUENTE: Elaborada por la ASF con base en los Planes Nacionales de Desarrollo del periodo 1989-2018, Presidencia de la República; Programas Sectoriales de Turismo del periodo 1989-2012, SECTUR.

ESTRATEGIAS DEFINIDAS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-2018 Y PROGRAMAS SECTORIALES 1989-2012
 PARA LA DIVERSIFICACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO

1989-1994		1995-200		2001-2006		2007-2012		2013-2018
PND	Programa Nacional de Modernización del Turismo	PND	Programa de Desarrollo del Sector Turismo	PND	Programa Nacional de Turismo	PND	Programa Sectorial de Turismo	PND
Estrategias								
Facilitar el desarrollo del turismo náutico, así como de las marinas turísticas. Estimular el financiamiento de la oferta turística. Preservar el medio ambiente.	Diferenciar los productos turísticos mexicanos.	Contar con una instancia mixta de fomento a la oferta turística a la que concurren el gobierno y el sector privado.	Desarrollar habilidades y desempeños que permitan fortalecer por una parte los costos y la diferenciación para fijar una serie de atributos distintivos a los productos turísticos que se perciban como de valor agregado, organizándolos y distribuyéndolos para competir con ventaja.	Desarrollar la oferta turística para consolidar los destinos nacionales. Diversificar el producto turístico nacional, aprovechando el enorme potencial con que cuenta México en materia de recursos naturales y culturales. Promover el desarrollo del sector turismo mediante la generación de productos turísticos acordes a las tendencias internacionales, como el turismo de negocios y el turismo de salud.	Seleccionar mercados y segmentos de mayor potencial en la generación de turistas y divisas para México. Diversificar la oferta turística con la creación de proyectos para elevar y extender la competitividad del país, así como contribuir a la sustentabilidad del crecimiento económico.	Mejorar sustancialmente la diversificación de la oferta turística nacional, garantizando un desarrollo turístico sustentable y el ordenamiento territorial integral. Fortalecer los mercados existentes y desarrollar nuevos mercados.	Identificar las inversiones y acciones de política pública con criterios regionales para fortalecer y diversificar la oferta y con ello dar impulso a las comunidades, principalmente a las que se ubican en las zonas marginadas. Integrar circuitos y rutas temáticas y regionales donde se integren las diversas categorías de productos.	Diversificar e innovar la oferta de productos y consolidar destinos. Posicionar adicionalmente a México como un destino atractivo en segmentos poco desarrollados, además del de sol y playa, como el turismo cultural, ecoturismo y aventura, salud, deportes, de lujo, de negocios y reuniones, cruceros, religioso, entre otros.

FUENTE: Elaborada por la ASF con base en los Planes Nacionales de Desarrollo del periodo 1989-2018, Presidencia de la República; Programas Sectoriales de Turismo del periodo 1989-2012, SECTUR.

ESTRATEGIAS DEFINIDAS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-2018 Y PROGRAMAS SECTORIALES 1989-2012
 PARA LA INFRAESTRUCTURA DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO

1989-1994		1995-200		2001-2006		2007-2012		2013-2018
PND	Programa Nacional de Modernización del Turismo	PND	Programa de Desarrollo del Sector Turismo	PND	Programa Nacional de Turismo	PND	Programa Sectorial de Turismo	PND
Estrategias								
Agilizar los procedimientos de apoyo para la construcción de nuevas instalaciones hoteleras y otras de carácter complementario. Diseñar mecanismos para involucrar la participación de inversionistas privados, nacionales y extranjeros, en el financiamiento de los programas de desarrollo turístico.	<p>Evaluar proyectos de inversión pública, privada y social en el sector, en relación con la población beneficiada.</p> <p>Fortalecer programas de ordenamiento territorial, que identifiquen la ubicación y necesidades de infraestructura para apoyar la actividad turística.</p> <p>Destinar recursos y diseñar programas que contribuyan a resolver problemas en los centros turísticos integralmente planeados.</p> <p>Promover el mejoramiento de la infraestructura en los destinos arqueológicos, protegiendo el entorno cultural, histórico y ecológico, en su calidad de patrimonio nacional.</p>		Orientar el desarrollo de la infraestructura turística a mejorar las condiciones del empleo turístico, a generar nuevas fuentes de trabajo, a elevar la productividad de los ya existentes.		Apoyar la infraestructura para cada segmento de acuerdo a los estándares solicitados por el turista.	Asegurar un desarrollo turístico integral.	Consolidar proyectos en proceso, así como la captación de nueva inversión en desarrollos turísticos, apoyando con planes de financiamiento, asesoría técnica y planificación para regiones, estados, municipios y destinos.	<p>Fortalecer la infraestructura y la calidad de los servicios y los productos turísticos.</p> <p>Fomentar y promover esquemas de financiamiento al sector con la Banca de Desarrollo.</p> <p>Elaborar un plan de conservación, consolidación y replanteamiento de los Centros Integralmente Planeados (CIP), así como la potenciación de las reservas territoriales con potencial turístico en manos del Estado.</p>

FUENTE: Elaborada por la ASF con base en los Planes Nacionales de Desarrollo del periodo 1989-2018, Presidencia de la República; Programas Sectoriales de Turismo del periodo 1989-2012, SECTUR.

ESTRATEGIAS DEFINIDAS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-2018 Y PROGRAMAS SECTORIALES 1989-2012
 PARA LA PROMOCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO

1989-1994		1995-200		2001-2006		2007-2012		2013-2018
PND	Programa Nacional de Modernización del Turismo	PND	Programa de Desarrollo del Sector Turismo	PND	Programa Nacional de Turismo	PND	Programa Sectorial de Turismo	PND
Estrategias								
Fomentar el turismo social en las temporadas adecuadas y periodos de actividad baja para propiciar una ocupación más uniforme, a fin de abatir precios y con ello mejorar la competitividad interna y externa.	Llevar a cabo campañas de promoción en el ámbito internacional mejorando la competitividad respecto al exterior. Fortalecer la participación de México en los principales eventos especializados.	Incrementar la captación y retención de las divisas a partir del aumento de la competitividad tanto a nivel nacional como internacional de la actividad turística, mediante el fortalecimiento del valor de los destinos turísticos, la promoción y aprovechamiento de la oferta.		Dar particular atención a las acciones de promoción con objeto de incrementar las corrientes de visitantes extranjeros. Realizar campañas de publicidad y relaciones públicas en el ámbito nacional e internacional para mejorar la posición de México en el turismo mundial.	Desarrollar trabajos de divulgación por medio de publicaciones. Realizar planes de mercadotecnia que sintetizen objetivos y estrategias de promoción a efectuar para posicionar competitivamente a México. Desarrollar un Programa Institucional del Consejo de Promoción Turística de México con estrategias y líneas de acción definidas.	Desarrollar programas para promover la calidad de los servicios turísticos.	Integrar eficazmente los instrumentos de promoción y comercialización sobre la base de las fortalezas de la marca México desarrollando análisis de inteligencia para la consolidación de mercados y la apertura de nuevos segmentos especializados que fortalezcan la imagen de México en el extranjero, potencien los valores nacionales y la identidad regional.	Diseñar una estrategia integral de promoción turística internacional para proyectar una imagen de confiabilidad y modernidad.

FUENTE: Elaborada por la ASF con base en los Planes Nacionales de Desarrollo del periodo 1989-2018, Presidencia de la República; Programas Sectoriales de Turismo del periodo 1989-2012, SECTUR.

La elaboración de los programas institucionales, por su parte, consistió en una atribución de la SECTUR orientada a precisar los objetivos, metas, estrategias y prioridades particulares que en cumplimiento de la planeación nacional y sectorial las unidades administrativas habrían de seguir, a efecto de mejorar la planeación. Sin embargo, esta actividad comenzó a efectuarse a partir de 2009, por lo que de 1989 a 2008, no se delimitaron en documentos oficiales ni responsables ni responsabilidades específicos de atención de los aspectos señalados en los programas sectoriales y nacionales.

Asimismo, a efecto de mejorar la planeación, durante el periodo 1989-2012 la SECTUR, por medio del CESTUR, llevó a cabo estudios y diagnósticos del sector para medir el impacto del turismo. El CESTUR, como centro de conocimiento de información estratégica, realizó los estudios solicitados por cada una de las áreas de la secretaría para orientarlas a contribuir al desarrollo del sector. Dichos estudios refirieron, fundamentalmente, a investigaciones especializadas de temas específicos alineados a las estrategias y líneas de acción señaladas en el Programa Sectorial de Turismo. Conforme a la información disponible por los responsables, en el periodo 2007-2012, el centro elaboró 42 estudios, los cuales se describen a continuación:

ESTUDIOS REALIZADOS POR EL CESTUR POR PRIORIDAD, 2007-2012

Año	Núm.	Título	Prioridad
2007	1	Fortalecimiento del Estudio Perfil y Grado de Satisfacción de los Turistas en destinos seleccionados para la temporada vacacional de verano 2007.	Competitividad
	2	Rediseño metodológico del Estudio Perfil y Grado de Satisfacción de los turistas.	Competitividad
	3	Actualización del Estudio de Líneas Aéreas de Bajo Costo en México.	Competitividad
	4	Medición de la incidencia de viaje de turista nacional en temporadas vacacionales de semana santa y verano 2007.	Competitividad
	5	Diagnóstico integral sobre la aplicación de la Tasa 0% del IVA en Congresos, Ferias y Exposiciones Internacionales en México.	Competitividad
	6	Elementos para evaluar el impacto económico, social y ambiental del Turismo de naturaleza en México.	Sustentabilidad
	7	Diagnóstico del Estado de la investigación turística en el país y la generación de un programa de investigación integral para el Sector Turismo.	Sustentabilidad
	8	Encuesta Urbana del Turismo Doméstico en hogares.	Diversificación
	9	Plan de acción y visión estratégica para el sector turismo de la frontera norte de México.	Competitividad
	10	Manual de gestión para la nominación del área de protección de flora y fauna “Laguna de Términos” patrimonio natural de la humanidad.	Diversificación
	11	Propuesta para el desarrollo y comercialización de productos turísticos en el marco del programa “Turismo para Todos”.	Diversificación
	12	Asesoría para el análisis laboral del sector turístico en México.	Competitividad
	13	Estudio para la detección de necesidades del sector turístico en el Estado de Quintana Roo en materia de educación y empleo.	Sustentabilidad
	14	Estimación de la expectativa de viaje de los principales mercados emisores del turismo doméstico, 2007.	Diversificación
	15	Asesoría para la consolidación y análisis de bases históricas del estudio Perfil y Grado de Satisfacción de los Turistas 2001-2006.	Competitividad
2008	1	Diagnóstico de Género del Sector Turismo en México.	Sustentabilidad
	2	Estudio sobre diferentes factores de competitividad y sustentabilidad de empresas turísticas de México.	Competitividad y Sustentabilidad
2009	1	Perfil y Grado de satisfacción de los turistas 2009.	Competitividad
2010	1	Asesoría para evaluar la recuperación económica del sector turismo.	Competitividad
	2	Investigación sobre las necesidades de oferta turística para la población de clase media del turismo doméstico en México.	Diversificación
	3	Investigación sobre productos y servicios diferenciados que identifican a los principales destinos turísticos (cruceros).	Diversificación
	4	Encuesta para el seguimiento de la evaluación de la calidad de los servicios aeroportuarios (ASQ) en 5 aeropuertos: Puerto Vallarta, Los Cabos, Acapulco, Zihuatanejo y Toluca.	Competitividad
2011	1	Análisis sobre la información de la actividad del segmento de turismo de reuniones.	Diversificación
	2	Encuesta para el seguimiento de la evaluación de la calidad de los servicios aeroportuarios (ASQ) en 5 aeropuertos.	Competitividad
	3	Estudio sobre la lealtad del turista a partir de la encuesta PGST.	Competitividad
	4	Modelo de aplicación de medidas sustentables en la industria hotelera en México.	Sustentabilidad
	5	Las empresas comunitarias de Turismo de Naturaleza: Factores de Éxito o Fracaso.	Diversificación
	6	Análisis de mejoras prácticas y generación de una metodología para la clasificación hotelera en México.	Diversificación
	7	Evaluación del desempeño de los destinos turísticos en el marco de los convenios de coordinación en materia de reasignación de recursos.	Diversificación
	8	Alineación de programas de estudio de educación turística a las necesidades de campo laboral.	Diversificación
	9	Metodología para la asignación de recursos de programas cooperativos a estados para la promoción turística.	Promoción
	10	Estudio de la vulnerabilidad y programa de adaptación ante la variabilidad climática y cambio climático en diez destinos turísticos estratégicos, así como propuesta de un sistema de alerta temprana a eventos hidrometeorológicos extremos.	Diversificación
	11	Vocación turística de los destinos turísticos en México bajo una perspectiva de competitividad sustentable.	Competitividad
2012	1	Operación y funcionamiento de los centros de convenciones en México y la estimación de su significancia económica.	Competitividad
	2	Mapeo regional de flujos de turismo doméstico.	Diversificación
	3	Modelo sobre el dimensionamiento y caracterización de la demanda que consume recursos culturales, naturales, de sol y playa y artificiales en México.	Diversificación
	4	Desarrollo de la metodología para la implementación de observatorios turísticos en destinos de México.	Diversificación
	5	Metodología para la medición de la competitividad de los prestadores de servicios turísticos inscritos en las certificaciones y sellos de calidad de la SECTUR.	Competitividad
	6	Estado del arte en turismo y mercadotecnia. Programa de capacitación especializada en turismo y mercadotecnia.	Promoción
	7	Detección de necesidades de conocimiento e información del Sector Turístico 2012.	Competitividad
	8	Reformulación de la Metodología de la Encuesta de Perfil y Grado de Satisfacción de los turistas y transferencia a estados y destinos del país.	Competitividad
	9	Barómetro de la Actividad de Turismo de Reuniones en México.	Competitividad
Total		42	

FUENTE: Relación de estudios elaborados por el Centros de Estudios Superiores de Turismo, del periodo de 2007-2012.

De los 42 estudios elaborados por el CESTUR en el periodo, 15 se aplicaron en 2007, 11 en 2011, 9 en 2012, 4 en 2010, 2 en 2008 y 1 en 2009, lo que denotó una disminución en la actividad. De los 42 estudios realizados en el periodo, 20 se enfocaron a la competitividad, 15 a la diversificación, 5 a la sustentabilidad, y 2 a la promoción.

Si bien se realizaron 42 estudios a lo largo del periodo para medir el impacto del turismo, la SECTUR no dio seguimiento para identificar las acciones que se implementaron como resultado de su aplicación, por lo cual no fue posible determinar en qué medida contribuyeron al fortalecimiento del sector y al cumplimiento de los objetivos fijados en los programas de mediano plazo. Asimismo, ningún estudio, se enfocó a la conducción y planeación del turismo, ni al desarrollo de la infraestructura.

- Regulación de la actividad turística

La regulación del sector comprendió la emisión de normas mexicanas, la facilitación para promover la simplificación y desregulación de la actividad turística y el control de los prestadores de servicios inscritos en el Registro Nacional de Turismo (RNT), conforme se describe a continuación:

- Emisión de normas mexicanas turísticas

Conforme a la información proporcionada por la SECTUR, las normas que regularon la actividad turística durante el periodo 2001-2012 fueron las siguientes:

NORMAS OFICIALES MEXICANAS TURÍSTICAS, 2001-2012

Norma turística	Título	Servicio turístico que se regula
NOM-010-TUR-2001	Requisitos de los contratos para la prestación de los servicios turísticos.	Hospedaje, Agencias de viaje, operadoras turísticas de buceo y Sistemas de Intercambio.
NOM-011-TUR-2001	Requisitos de seguridad, información y operación para el turismo de aventura.	Guías de turistas.
NOM-01-TUR-2002	Formatos para la presentación de sugerencias y quejas por la prestación de servicios turísticos.	Hospedaje, Agencias de viaje, Alimentos y bebidas y Sistemas de Intercambio.
NOM-07-TUR-2002	Requisitos para contratar el seguro de responsabilidad civil del servicio turístico de hospedaje.	Hospedaje.
NOM-08-TUR-2002	Condiciones para los guías de turistas generales.	Guías de turistas.
NOM-09-TUR-2002	Condiciones para los guías de turistas especializados.	Guías de turistas.
NOM-05-TUR-2003	Requisitos mínimos de seguridad a que deben sujetarse las operadoras de buceo.	Operadoras turísticas de buceo.
NOM-06-TUR-2009	Requisitos mínimos de información, higiene y seguridad de prestadores de servicios turísticos de campamentos.	Hospedaje.

FUENTE: Secretaría de Turismo, *Normas Mexicanas Turísticas NOM-01-TUR-2002, NOM-05-TUR-2003, NOM-06-TUR-2009, NOM-07-TUR-2002, NOM-08-TUR-2002, NOM-09-TUR-2002, NOM-010-TUR-2001 y NOM-011-TUR-2001.*

De 2001 a 2012, la secretaría emitió ocho normas turísticas, las cuales estuvieron vigentes al 2012. En 2001, se emitieron dos normas con el propósito de definir los requisitos para la prestación de los servicios turísticos,^{8/} de seguridad, información y operación, así como de prestación de los recursos naturales que se requieren en el desarrollo de la actividad que realizan las empresas de turismo de aventura. Asimismo, establecieron las condiciones que deben contener los contratos celebrados por los prestadores de servicios turísticos con los usuarios.

En 2002, se emitió un mayor número de normas turísticas con un total de cuatro, las cuales se enfocaron a dar a conocer los elementos normativos y operativos a los que deben de sujetarse los prestadores de servicios turísticos en la utilización de formatos para la presentación de quejas; establecer los lineamientos que deben cumplir los prestadores de servicios de hospedaje para que den respuesta a las responsabilidades en que pueden incurrir por la prestación de los servicios; definir los requisitos de información, y promover la seguridad al turista que se requieren en el desarrollo de la actividad que realizan los guías de turistas generales y especializados.

^{8/} Los prestadores de servicios turísticos se clasifican en: agencias de viaje; alimentos y bebidas; guías de turistas; operadoras turísticas de buceo; y sistemas de intercambio, refiriéndose este último a las empresas que promueven el tiempo compartido entre los turistas.

Para 2003, sólo se emitió una norma, la cual se enfocó en los elementos que deben de cumplir las operadoras de buceo para garantizar la prestación del servicio. En 2009 se publicó la última norma para dar atención a los requisitos que deben cumplir los campamentos para brindar información y seguridad a los turistas que hacen uso del servicio.

En síntesis, de 2001 a 2012, la secretaría emitió ocho normas mexicanas para la prestación de servicios turísticos, de seguridad e higiene, así como de información y operación para el turismo de aventura de los servicios de hospedaje, agencias de viajes, alimentos y bebidas, guías de turistas, operadoras turísticas de buceo y sistemas de intercambio. Aunque ello contribuyó a fortalecer el marco regulatorio de la actividad turística, los responsables del sector no generaron información que permitiera determinar en qué medida la emisión y aplicación de las normas habrían de cumplir sus objetivos.

- Facilitación turística para promover la simplificación y desregulación de la actividad turística

La facilitación comprendió la revisión y resolución de temas relacionados con la actividad turística, los cuales habrían de ser presentados por los sectores público, privado y social ante la SECTUR, quien sería la encargada de aprobar el documento denominado "Proyecto Nacional de Facilitación Turística" (PNFT). Los asuntos sometidos a su consideración podrían ser desde temas complejos como la modificación de algún ordenamiento legal, hasta asuntos simples como la solicitud a una dependencia federal sobre la interpretación de una ley o la emisión de disposiciones para facilitar la prestación de los servicios turísticos.

El PNFT se implementó a partir de 2001 analizándose por sexenio, pero la información sólo se encontró disponible para el periodo de 2007-2012. Para considerar un tema en el PNFT, se contó con una metodología, la cual determinó cada uno de los elementos que habría de cumplir cada tema para ser propuesto en la incorporación del proyecto. La metodología fue la siguiente:

ELEMENTOS PARA EL SEGUIMIENTO DE LOS AVANCES DE LOS TEMAS DEL PNFT, 2007-2012

Fase	Valor porcentual (%)
1. Recepción del tema por parte de los sectores público, social y privado	0.0
2. Evaluación de competencia del tema	10.0
3. Definición de estrategia de atención	10.0
4. Canalización a la autoridad competente	10.0
5. Análisis de la autoridad competente	30.0
6. Resolución de la autoridad competente	20.0
7. Conclusión del tema que puede derivar en tres escenarios:	20.0
Negativa: que deberá contener el análisis y fundamentación técnico-jurídica de la resolución.	
Positiva: la ejecución de la resolución.	
Resolución del tema diferente al originalmente previsto	
Total	100.0

FUENTE: Secretaría de Turismo, *Flujograma de porcentajes de avance del Proyecto Nacional de Facilitación Turística 2007-2012*.

Con esta metodología, la SECTUR evaluó en forma global el cumplimiento de los proyectos. De 2007 a 2012, se aprobaron 22 temas en el Proyecto Nacional de Facilitación Turística, los cuales se muestran a continuación:

TEMAS APROBADOS EN EL PROYECTO NACIONAL DE FACILITACIÓN TURÍSTICA, 2007-2012

Tema	Avance al 2012 (%)	Contribuye a fomentar la inversión turística	
		Sí	No
1. Modificación al artículo 47, fracción XI del Reglamento de la Ley de Puertos en lo relativo a las pólizas de seguros que tienen que cumplir las marinas.	100.0%		X
2. Revisión del proyecto del Nuevo Reglamento de la Ley de Navegación.	100.0%		X
3. Revisión del artículo 143, fracción II, del Reglamento de la Ley de Aduanas, a fin de determinar los documentos que prueben la propiedad para el otorgamiento del permiso de importación temporal de embarcaciones.	100.0%		X
4. Visas para extranjeros que asisten a congresos y eventos deportivos.	100.0%		X
5. Internación de Equipo – Aduanas.	100.0%	X	
6. Tasa 0% de IVA a grupos de viaje de incentivos.	80.0%	X	
7. Devolución de IVA a turistas extranjeros.	100.0%	X	
8. Construcción y rehabilitación de áreas de servicio y baños en zonas arqueológicas y sitios históricos y museos (INAH).	100.0%	X	
9. Revisión de la norma que regula la capacitación a los guías de turistas.	60.0%		X
10. Implementación del modelo de mejora de los servicios de transportación turística para hacerlo más competitivo y seguro.	80.0%	X	
11. Seguridad en zonas turísticas y en áreas de arribo y tránsito de turistas (SCT).	80.0%		X
12. Nueva Ley General de Turismo.	100%		X
13. Integración de las bases de datos de alertas migratorias, pasaportes robados, órdenes de aprehensión y contraterrorismo (INM).	80.0%		X
14. Supervisión conjunta entre el INM y la SRE en Consulados Mexicanos, con la finalidad de asegurar la implementación total de la nueva normatividad migratoria (INM).	100.0%		X
15. Programa que permita aplicar al turismo cinegético extranjero una franquicia especial (SAT).	80.0%	X	
16. Analizar el trámite de verificación de los procesos de exportación de los trofeos de caza que realiza la PROFEPA.	100.0%		X
17. Revisar el estado actual de la Ley de Armas de Fuego y Explosivos.	100.0%		X
18. Eliminación de las licencias de pesca deportiva para embarcación.	100.0%		X
19. Impulso a proyectos de inversión turística sustentables. (Fusión con temas 21 y 22)	80.0%	X	
20. NOM-029-SFCI-1998 Prácticas Comerciales – Requisitos Informativos para la Comercialización del Servicio de Tiempo Compartido.	100.0%		X
21. Facilitar la realización oportuna de los Programas de Vigilancia y Verificación.	100.0%		X
22. Ventanilla Única de Atención y Quejas en Centros Turísticos que tienen el mayor número de quejas y denuncias de consumidores nacionales.	100.0%		X
Porcentaje de avance total del PNFT	93.0%	7	15
Part. % respecto del total		31.8%	68.2%

FUENTE: Secretaría de Turismo, *Sistema de Avance Global del Proyecto Nacional de Facilitación Turística, 2007-2012*.

De acuerdo con la secretaría, de los 22 temas que integraron el Proyecto Nacional de Facilitación Turística 2007-2012, 7, el 31.8%, contribuyeron al fomento de la inversión turística, de los cuales a 2012, 4 registraron avances de 80.0% y 3 del 100.0%. De los 15 temas restantes, el 68.2%, se enfocó a la facilitación de la operación de los prestadores de servicios turísticos, de los que, 12 se concluyeron a 2012; 2 reportaron un avance de 80.0%; y 1, el 60.0%. El avance total del proyecto a 2012 fue de 93.0%.

De acuerdo con la SECTUR, los siete temas revisados y resueltos contribuyeron a fomentar la inversión turística, al facilitar la entrada de turistas y permitir a las Marinas Turísticas operar eficientemente, así como contratar seguros; restaurar la infraestructura en zonas arqueológicas y sitios turísticos; revisar las normas turísticas para regular la capacitación de guías de turistas; mejorar y eficientar los servicios de transportación turística; gestionar el ingreso de armas específicas para turismo cinegético, y mejorar el apoyo por parte de la Secretaría de los Estados para la atención de quejas de los consumidores en relación con los servicios otorgados por prestadores de servicios turísticos. No obstante, la secretaría no presentó la evidencia documental correspondiente.

- Control de los prestadores de servicios turísticos inscritos en el Registro Nacional de Turismo (RNT)

Como parte de las acciones de regulación, la SECTUR mantuvo a su cargo el control de los prestadores de servicios turísticos inscritos en el Registro Nacional de Turismo (RNT). El RNT se configuró en 2007, como el catálogo público de prestadores de servicios turísticos en el país, que serviría como el mecanismo por el cual el Ejecutivo Federal, los Estados y Municipios, podrán contar con información sobre los prestadores de servicios turísticos en el ámbito nacional. Los resultados se señalan a continuación:

NÚMERO DE PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS INSCRITOS EN EL RNT, 2007-2012

Tipo de prestador	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total	TMCA (%)
Agencias de viajes	675	789	562	600	617	581	3,824	(3.0)
Hospedaje	195	185	164	170	150	148	1,012	(5.4)
Alimentos y bebidas	147	129	57	67	64	57	521	(17.3)
Operadoras de buceo	2	2	1	1	2	0	8	n.a.
Sistema de intercambio	0	4	0	1	0	0	5	n.a.
Guías de turistas	471	577	534	1,163	1,153	1,269	5,167	21.9
Otros ^{1/}	8	33	40	19	18	18	136	17.6
Total	1,498	1,719	1,358	2,021	2,004	2,073	10,673	6.7

FUENTE: SECTUR, *Registro de prestadores inscritos en el RNT, 2007-2012*.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

n.a. No aplicable.

^{1/} Se refieren a marinas turísticas, transportadoras turísticas y arrendadoras de vehículos.

Durante el periodo 2007-2012, el número de prestadores turísticos que se inscribieron en el RNT sumaron un total de 10,673, los cuales aumentaron en 6.7% en promedio anual, al pasar de 1,498 a 2,073; el concepto de guías de turistas fue el que tuvo el mayor incremento en el periodo que fue de 21.9% al pasar de 471 a 1,269, en tanto que los prestadores de alimentos y bebidas tuvieron el mayor decremento de 17.3% al pasar de 147 en 2007 a 57 en 2012.

De acuerdo con la Ley General de Turismo, la inscripción de estos prestadores es de manera voluntaria, por lo que el RNT no contiene el universo de empresas del sector turismo. Además, los datos obtenidos fueron preliminares y el registro se inició a partir de 2007, lo que denota información limitada sobre los prestadores de servicios turísticos en el ámbito nacional.

- Coordinación con las entidades federativas para el desarrollo del sector turístico

Finalmente, como parte de la mejora de la conducción de la política pública de turismo, durante el periodo 1989-2012 la SECTUR desarrolló la actividad de coordinación con las entidades federativas y municipios del país por medio, fundamentalmente, de la suscripción de convenios en los que se asignaron recursos públicos federales para el desarrollo de proyectos turísticos regionales, a efecto de mejorar los servicios turísticos en las entidades federativas.

Los convenios de coordinación y asignación de recursos se firmarían anualmente entre la SECTUR y las entidades federativas para promover un desarrollo regional más equilibrado, conjuntando inversiones federales, estatales y privadas. Las entidades federativas habrían de considerar que por cada peso aportado por el Gobierno Federal en los proyectos, éstas habrían de contribuir con una cantidad igual para la realización de cada proyecto.

Estos convenios se desarrollaron con objeto de contribuir con la consolidación de la oferta de los destinos turísticos del país por medio del desarrollo de proyectos turísticos estratégicos. Los proyectos apoyados habrían de orientarse a desarrollar las líneas de productos de turismo siguientes: sol y playa, cultural, naturaleza, reuniones, deportivo,

entre otros; también deberían estar clasificados por tipo de infraestructura y servicios; mejoramiento de la imagen urbana; equipamiento turístico; mejora, rehabilitación o creación de sitios de interés turístico; apoyo a sistemas y materiales de información turística; rutas, circuitos y corredores; y de apoyo a las estrategias y toma de decisiones, estudios, investigaciones y proyectos.

Para que un proyecto fuera apoyado habría que presentar una cédula de información básica para demostrar la naturaleza turística del proyecto, especificar nombre, objetivo, ubicación, tiempo de realización, inversión solicitada, descripción técnica, beneficios, tipo de proyecto, número de empleos temporales o directos que generará y línea de producto, entre otro tipo de información considerada importante por la secretaría para su valoración.

Los proyectos presentados por las entidades federativas para su apoyo fueron revisados por un grupo interno de evaluación, conformado por la SECTUR, el CPTM y el FONATUR. En el proceso de análisis, el grupo verificó que los proyectos se orientaran al cumplimiento de 11 factores de evaluación vinculados con el fortalecimiento de la capacidad competitiva de los destinos: 1) clasificación del destino turístico; 2) importancia del destino en número de visitantes; 3) importancia del destino en número de cuartos; 4) proyecto que contribuye a dignificar los servicios básicos de apoyo al turista; 5) proyecto perfilado a la consolidación de la oferta y fortalecimiento del destino turístico; 6) proyecto que busca la diversificación de destinos turísticos; 7) proyecto de continuidad; 8) impacto económico del proyecto; 9) proyecto alineado a planes de ordenamiento turístico; 10) impacto en el desarrollo de rutas turísticas, y 11) garantía de ejecución del proyecto.

A partir de 2001, la SECTUR implementó un control para registrar los convenios con sus respectivos proyectos e inversiones. Los convenios suscritos y proyectos apoyados durante el periodo 2001-2012, fueron los siguientes:

CONVENIOS DE COORDINACIÓN EN MATERIA DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS Y PROYECTOS APOYADOS, 2001-2012

Entidad federativa	Proyectos apoyados												TMCA	
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012		Total
Aguascalientes	4	2	3	11	4	6	6	2	5	6	8	3	60	(2.6)
Baja California	8	5	15	20	7	8	8	6	8	7	12	7	111	(1.2)
Baja California Sur	2	1	3	6	8	3	8	8	13	-	-	6	58	10.5
Campeche	7	-	-	5	7	8	11	3	-	10	10	6	67	(1.4)
Coahuila	11	4	4	11	1	10	6	9	9	6	6	3	80	(11.1)
Colima	4	1	3	4	13	7	9	8	6	7	9	-	71	(100.0)
Chiapas	7	10	18	8	8	4	6	7	7	11	14	8	108	1.2
Chihuahua	11	7	5	8	6	5	7	7	6	-	7	6	75	(5.4)
Distrito Federal	5	3	3	4	3	5	5	6	4	4	-	2	44	(8.0)
Durango	4	1	6	-	5	2	8	5	7	-	9	7	54	5.2
Guanajuato	4	4	4	6	6	5	13	19	9	8	6	7	91	5.2
Guerrero	16	8	7	12	11	6	10	7	12	8	7	5	109	(10.0)
Hidalgo	8	6	5	16	12	4	10	11	7	10	12	9	110	1.1
Jalisco	7	4	3	6	4	4	8	15	13	9	10	10	93	3.3
Edo de México	8	7	2	13	7	10	11	10	5	7	7	8	95	0.0
Michoacán	13	3	9	10	13	7	15	13	24	9	11	42	169	11.3
Morelos	4	3	4	7	7	5	10	10	5	6	8	5	74	2.0
Nayarit	11	3	3	4	-	4	3	2	4	7	8	7	56	(4.0)
Nuevo León	12	7	3	13	14	9	11	16	11	10	9	3	118	(11.8)
Oaxaca	5	3	5	-	8	7	9	3	5	7	6	5	63	0.0
Puebla	10	12	3	3	1	6	7	8	8	7	12	9	86	(1.0)
Querétaro	6	4	2	13	15	6	14	14	8	10	9	6	107	0.0
Quintana Roo	8	6	5	16	-	4	9	13	-	10	14	9	94	1.1
San Luis Potosí	6	4	-	21	8	5	10	13	1	11	8	3	90	(6.1)
Sinaloa	13	4	6	8	23	20	15	14	13	6	9	13	144	0.0
Sonora	10	2	3	13	30	8	9	5	3	12	11	10	116	0.0
Tabasco	-	3	3	6	4	-	1	-	-	5	9	2	33	0.0
Tamaulipas	7	12	13	1	37	2	7	11	9	-	8	-	107	(100.0)
Tlaxcala	10	2	3	2	5	5	10	9	7	8	8	4	73	(8.0)
Veracruz	15	13	3	-	12	12	13	20	9	11	18	14	140	(0.6)
Yucatán	4	7	3	2	5	2	2	4	12	9	8	2	60	(6.1)
Zacatecas	8	4	5	9	4	4	8	15	11	9	12	10	99	2.0
Total de proyectos	248	155	154	258	288	193	279	293	241	230	285	231	2,855	(0.6)
Total de convenios	31	31	30	29	30	31	32	31	29	28	30	30	n.a.	(0.3)

FUENTE: Secretaría de Turismo, *Relación de los Convenios en Materia de Reasignación de Recursos 2007-2012* y Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2001-2006.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

n.a. No aplicable.

En el periodo se realizaron en promedio entre 29 y 31 convenios cada año debido, conforme a la secretaría, a que algunos de los estados no solicitaron apoyos para proyectos por falta de suficiencia presupuestaria o porque no cumplieron con los requisitos establecidos en las cédulas de información básica.

Durante el periodo 2001-2012, el número de proyectos apoyados anualmente se redujo en 0.6% en promedio anual, al pasar de 248 a 231. El año en el que se apoyó el mayor

número de proyectos fue en 2008 con un total de 293 y en el que menos se apoyó fue en 2003 con 154.

Del total de proyectos apoyados, Michoacán fue el estado que recibió más apoyo económico en la realización de proyectos con un total de 169, los cuales aumentaron en 11.3% en promedio anual, al pasar de 13 a 42 proyectos en esos años; Sinaloa con 144 proyectos, que se mantuvo con los mismos proyectos en 2001 y 2012; en tercer lugar se ubicó Veracruz con 140 proyectos, los cuales disminuyeron en 0.6%, al pasar de 15 a 14 en los mismos años; en tanto que a Tabasco sólo se apoyó con 33 proyectos, al Distrito Federal con 44 y a Durango con 54.

Para la ejecución de los 2,855 proyectos durante el periodo 2001-2012, se asignaron los recursos federales, estatales y municipales siguientes:

ASIGNACIÓN DE RECURSOS CON LA SUSCRIPCIÓN DE CONVENIOS PARA LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2001-2012
 (Miles de pesos)

Año	Gobierno Federal	Part. (%)	Gobierno estatal y municipal	Part. (%)	Total	Part. (%)
2001	181,580.0	2.1	n.d.	n.a.	181,580.0	1.0
2002	134,817.0	1.6	n.d.	n.a.	134,817.0	0.7
2003	136,716.0	1.6	250,700.0	2.4	387,416.0	2.1
2004	251,354.0	3.0	456,200.0	4.4	707,554.0	3.7
2005	305,130.0	3.6	900,000.0	8.7	1,205,130.0	6.4
2006	190,191.0	2.2	594,000.0	5.7	784,191.0	4.1
2007	530,688.0	6.2	948,055.0	9.1	1,478,743.0	7.8
2008	1,094,500.0	12.8	1,396,461.0	13.5	2,490,961.0	13.2
2009	1,247,272.0	14.6	1,468,203.0	14.1	2,715,475.0	14.4
2010	1,626,951.0	19.1	1,690,477.0	16.3	3,317,428.0	17.5
2011	1,739,728.0	20.4	1,729,007.0	16.7	3,468,735.0	18.3
2012	1,091,400.0	12.8	942,620.0	9.1	2,034,020.0	10.8
Total	8,530,327.0	100.0	10,375,723.0	100.0	18,906,050.0	100.0
Part. (%)	45.1		54.9		100.0	
TMCA (%)	17.7		15.9 ^{1/}		24.6	

FUENTE: Secretaría de Turismo, *Relación de Convenios en Materia de Reasignación de Recursos, 2007-2012* y Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2001-2006.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

n.d. No disponible.

n.a. No aplicable.

^{1/} La TMCA fue calculada del periodo 2003-2012.

De 2001 a 2012, el Gobierno Federal transfirió a las entidades federativas 8,530,327.0 miles de pesos, lo que significó el 45.1% del total de la inversión, mismos que se incrementaron en 17.7% en promedio anual, al pasar de 181,580.0 a 1,091,400.0 miles de pesos en esos años. De 2003 a 2012, los gobiernos estatales y municipales aportaron 10,375,723.0 miles de pesos, el 54.9% de los 18,906,050.0 miles de pesos invertidos, los cuales aumentaron en 15.9%, al pasar de 250,700.0 a 942,620.0 miles de pesos. En 2011, fue el año en el que se transfirieron mayores recursos a las entidades federativas para la realización de proyectos con un total de 3,468,735.0 miles de pesos.

Por lo anterior, se determinó que de 2001 a 2012, se suscribieron en promedio entre 29 y 31 convenios anualmente; el Gobierno Federal detonó la inversión, ya que por cada 45.1 centavos aportados, las entidades federativas invirtieron 54.9 centavos para la realización de los proyectos. La representatividad de los recursos federales en relación con el total de proyectos apoyados se indica a continuación:

COMPARATIVO DE LOS RECURSOS EJERCIDOS EN PROYECTOS REGIONALES RESPECTO DEL
 TOTAL DE PROYECTOS, 2001-2012
 (Miles de pesos)

Año	Núm. de proyectos apoyados	Par. %	Presupuesto reasignado por la SECTUR a los estados (ejercido)	Par. %	Costo promedio por proyecto regional apoyado
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)= (3)/(1)
2001	248	8.7	181,580.0	2.1	732.2
2002	155	5.4	134,817.0	1.6	869.8
2003	154	5.4	136,716.0	1.6	887.8
2004	258	9.0	251,354.0	2.9	974.2
2005	288	10.1	305,130.0	3.6	1,059.5
2006	193	6.8	190,191.0	2.2	985.4
2007	279	9.8	530,688.0	6.2	1,902.1
2008	293	10.3	1,094,500.0	12.8	3,735.5
2009	241	8.4	1,247,272.0	14.6	5,175.4
2010	230	8.1	1,626,951.0	19.1	7,073.7
2011	285	10.0	1,739,728.0	20.4	6,104.3
2012	231	8.1	1,091,400.0	12.8	4,724.7
	2,855	100.0	8,530,327.0	100.0	2,987.9

FUENTE: Secretaría de Turismo, Relación de los convenios en Materia de Reasignación de Recursos 2007-2012 y Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2001-2006.

Los datos recabados indicaron que el costo promedio por proyecto regional durante el periodo fue de 2,987.9 miles de pesos por proyecto. Los años con los costos más altos por proyecto fueron 2009 con 5,175.4 miles de pesos, 2010 con 7,073.7 miles de pesos y 2011 con 6,104.3 miles de pesos.

Sin embargo, no fue posible determinar, con las acciones de coordinación, el impacto económico y social del desarrollo de los 2,855 proyectos emprendidos en el periodo 2001-2012, en cuanto a su contribución en el número de visitantes, el aumento de cuartos, los proyectos que dignificaron los servicios básicos del destino turístico, los proyectos que diversificaron destinos turísticos, el impacto económico en la generación de empleos y divisas, así como el impacto en el desarrollo de rutas turísticas. Lo anterior se debió a la falta de seguimiento por parte de las dependencias involucradas de los efectos reales del desarrollo de los convenios.

En síntesis, durante el periodo 1989-2012 se realizaron diversas acciones para mejorar la conducción de la política pública de turismo, en atención del problema diagnosticado al respecto, relativo a la incipiente descentralización e inadecuada participación del conjunto de actores involucrados en el sector, así como a la necesidad de distribuir con mayor claridad las responsabilidades y competencias. En particular, se generó un diseño normativo e institucional orientado a la delimitación de los roles y atribuciones de los distintos actores involucrados en la actividad turística, las actividades de conducción por parte del Gobierno Federal se enfocaron a planear, regular y coordinar el sector.

En materia de planeación las acciones se destinaron, fundamentalmente, a la generación de los programas nacionales, sectoriales e institucionales del sector, a efecto de delimitar los objetivos, estrategias y prioridades de actuación de las dependencias involucradas. Dichos programas se fundamentaron en el análisis de diversos diagnósticos sexenales, cuya falta de registro en una base de datos sistemáticamente integrada imposibilita, a la fecha, su completa comparación y verificación. Lo anterior denotó debilidades en la planeación de desarrollo del sector a largo plazo durante el periodo en revisión.

Asimismo, aunque de 2007 a 2012 se realizaron 42 estudios para medir el impacto del turismo y con ello mejorar la planeación, no se les dio seguimiento para identificar las acciones que se implementaron como resultado de su aplicación, por lo cual no fue posible determinar en qué medida contribuyeron al fortalecimiento del sector y al cumplimiento de los objetivos fijados en los programas de mediano plazo.

La regulación se enfocó a emitir normas con objeto de fortalecer el marco regulatorio del sector y con ello mejorar la calidad de los bienes y servicios turísticos del país; simplificar y desregular la actividad turística, así como generar un padrón de los prestadores de servicios turísticos. Aunque esto representó un avance, no fue posible identificar sus efectos reales, en tanto no se generó información que permitiera determinar cómo ni en qué medida estas actividades cumplieron sus objetivos. Asimismo, destacó que dado que el registro en el padrón es voluntario, se desconoce el universo de empresas del sector turismo.

Respecto a la coordinación, se identificó que ésta consistió prioritariamente en la celebración de convenios de colaboración presupuestaria entre el Gobierno Federal y las entidades federativas para el desarrollo del turismo regional, con lo que logró detonarse la inversión, ya que por cada 45.1 centavos aportados por el Gobierno Federal, las entidades federativas invirtieron 54.9 centavos para la ejecución de los proyectos. Sin embargo, tampoco fue posible determinar su impacto económico y social, debido a la falta de seguimiento por parte de las dependencias involucradas de los efectos reales del desarrollo de los convenios.

Por lo anterior, se determinó que la implementación de la política atendió parcialmente los aspectos de la conducción identificados como factores causales del problema del sector, ya que como entidad rectora, la SECTUR realizó acciones de planeación, regulación y coordinación de los actores tanto públicos como privados involucrados en el sector, pero desconoció si dichos actores efectivamente ejercieron sus responsabilidades y funciones conforme a las directrices establecidas, de tal forma que se lograra una descentralización más efectiva y con ello un mayor desarrollo del sector.

2.2. Diversificación del turismo

La estrategia de diversificación de la política de turismo consistió en impulsar la integración de circuitos y rutas turísticas con los diversos productos de turismo existentes en el país, así como en facilitar la incorporación de productos turísticos a los destinos de acuerdo con sus características y potencial. Un producto turístico se consideró como un concepto que engloba servicios, atractivos y actividades bajo las líneas de producto de sol y playa, naturaleza, cultural, salud, cruceros, regiones, deportivo y religioso.

Aunque esta actividad se realizó durante el periodo 1989-2012, la SECTUR informó contar con información sobre su desarrollo disponible para consulta solamente a partir de 2007.

- Integración de rutas y circuitos turísticos con los productos de turismo

De 2007 a 2012, se integraron 8 rutas turísticas que incluyeron, aproximadamente, 456 destinos y 363 atractivos turísticos, conforme se indica a continuación:

INTEGRACIÓN DE RUTAS TURÍSTICAS, 2007-2012

Ruta/Circuito	Destinos turísticos	Part. %	Atractivos turísticos	Part. %	
1) Ciudades Mexicanas del Patrimonio Mundial	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	
1. Campeche	n.d.		n.d.		
2. Distrito Federal	n.d.		n.d.		
3. Guanajuato	n.d.		n.d.		
4. Morelia	n.d.		n.d.		
5. Oaxaca	n.d.		n.d.		
6. Puebla	n.d.		n.d.		
7. Querétaro	n.d.		n.d.		
8. San Miguel de Allende	n.d.		n.d.		
9. Tlacotalpan	n.d.		n.d.		
10. Zacatecas	n.d.		n.d.		
2) Programa Mundo Maya ^{1/}	5	1.1	10	2.8	
3) Rutas Conmemorativas del Bicentenario de la Independencia y la Revolución	299	65.6	83	22.9	
1. Hidalgo	63		2		
2. Hidalgo en el Norte	26		6		
3. Morelos	47		16		
4. Guerrero y el ejército trigarante	63		20		
5. Zapata	25		11		
6. Villa	38		13		
7. Madero y Carranza	12		7		
8. Las ciudades de la Revolución	25		8		
4) Rutas México ^{1/}	65	14.3	n.a.	n.a.	
1. La cultura del vino y el acuario del mundo	4		n.d.		
2. Los Tarahumaras milenarios	6		n.d.		
3. La magia de las tradiciones y la naturaleza	10		n.d.		
4. La Cuna de la Historia y el Romanticismo	9		n.d.		
5. El arte del tequila y la música bajo el sol	3		n.d.		
6. Las Bellezas Huastecas	8		n.d.		
7. Los mil sabores del mole	7		n.d.		
8. El misterio y el origen de los mayas	7		n.d.		
9. El México Virreinal	7		n.d.		
10. El encuentro entre la Historia y la Modernidad	4		n.d.		
5) Rutas Gastronómicas ^{1/}	32	7.1	72	19.8	
1. Arte del tequila y la música bajo el sol	3		10		
2. El encuentro fascinante entre la historia y la modernidad	4		8		
3. Misterio y el origen de los mayas	5		8		
4. La cultura del vino y el acuario del mundo	2		4		
5. La cuna de la historia y el romanticismo	2		4		
6. La magia de las tradiciones y la naturaleza	5		11		
7. Bellezas huastecas	3		12		
8. Los mil sabores del mole	3		5		
9. Los tarahumaras milenarios	2		4		
10. Una experiencia virreinal	3		6		
6) Romance	12	2.6	124	34.1	
7) Pueblos Mágicos ^{1/}	38	8.3	56	15.4	
8) Tesoro de México ^{1/}	5	1.1	18	5.0	
Total	38	456	100.0	363	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en el Catálogo de Destinos 2007-2012 y en el Atlas Turístico de México de la Secretaría de Turismo.

n.d. No disponible.

n.a. No aplicable.

^{1/} Información contenida en el Atlas Turístico de México. Algunos de los conceptos se repiten ya que corresponden a una o más rutas.

No fue posible determinar los destinos y atractivos turísticos de la integración de la ruta/circuito denominado Ciudades Mexicanas del Patrimonio Mundial, ni los atractivos turísticos integrados en Rutas México. De los 456 destinos turísticos identificados con la información proporcionada por la SECTUR se determinó que las rutas conmemorativas concentraron el 65.6% (299), las rutas México el 14.3% (65), las rutas gastronómicas el 7.1% (32) y el 13.1% restante se situaron en las rutas Maya, romance, pueblos mágicos y tesoro de México (60). En cuanto a los 363 atractivos turísticos integrados, la ruta romance participó con el 34.1%, al contar con 124 atractivos; las rutas conmemorativas con el 22.9%, con 83 atractivos; las rutas gastronómicas con el 19.8%, al tener 72 atractivos turísticos; los pueblos mágicos con el 15.4% al registrar 56 atractivos, y las rutas Maya y Tesoro de México concentraron el 7.8% del total, con 28 atractivos turísticos.

Las rutas gastronómicas se distribuyeron en 10 circuitos con 18 recorridos gastronómicos de México en las 32 entidades federativas y rutas de México; se refirieron a una clasificación diseñada por la SECTUR con el fin de ofrecer a los turistas nacionales y extranjeros la oportunidad de poder combinar su visita a los destinos de sol y playa con el patrimonio histórico y cultural de México. Dichos circuitos se muestran en el cuadro siguiente:

CIRCUITOS GASTRONÓMICOS, 2012

Circuito	Recorridos gastronómicos	Entidad Federativa
Una experiencia virreinal	La sazón del minero	Aguascalientes
		San Luis Potosí
		Zacatecas
	1	3
La cultura del vino y el acuario del mundo	Los fogones entre viñas y aromas del mar	Baja California
		Baja California Sur
		2
	1	2
El misterio y origen de los mayas	Los ingredientes mestizos del mayab	Campeche
		Quintana Roo
		Yucatán
	La ruta del cacao	Chiapas
		Tabasco
	2	5
Los Tarahumaras Milenarios	La cocina de dos mundos	Chihuahua
	La mesa de la huerta y el mar	Sinaloa
	2	2
El encuentro entre la historia y la modernidad	Entre cortes y viñedos	Coahuila
		Nuevo León
		Durango
		Sonora
		1
El arte del tequila y la música bajo el sol	Los sabores del mar	Colima
		Nayarit
	La cocina al son del mariachi	Jalisco
	2	3
La magia de las tradiciones y la naturaleza	El sabor de hoy	Distrito Federal
	La ruta de los mercados	Estado de México
		Guerrero
		Morelos
	El altar de día de muertos	Michoacán
	3	5
La cuna de la historia y el romanticismo	Platillos con historia	Guanajuato
		Querétaro
	1	2
Las Bellezas Huastecas	La cultura del maguey	Hidalgo
	Del mar a la laguna	Tamaulipas
	Del café a la vainilla	Veracruz
	3	3
Los mil sabores del mole	Los mil sabores del mole	Oaxaca
	Los dulces sabores de antaño	Puebla
		Tlaxcala
		2
10	18	32

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en los expedientes de las circuitos gastronómicos elaborados por la Secretaría de Turismo, 2012.

Nota: Los circuitos referidos en la tabla sólo corresponden a las rutas gastronómicas.

Las rutas gastronómicas con mayor número de estados fueron: “entre cortes y viñedos” en la que se ubicaron Coahuila, Nuevo León, Durango y Sonora; “el sazón minero” con Aguascalientes, San Luis Potosí y Zacatecas, y “la ruta de los mercados” en donde se encontraron el Estado de México, Guerrero y Morelos.

Asimismo, para fortalecer la diversificación turística del país, a partir de 2001 la SECTUR, en colaboración con diversas instancias gubernamentales y gobiernos estatales y municipales, llevó a cabo el programa de las rutas de pueblos mágicos, cuyo objetivo consistió en revalorar a un conjunto de poblaciones del país que habrían de representar alternativas diferentes para los visitantes nacionales y extranjeros. Para 2012, se desarrolló un total de 38 pueblos mágicos, siendo éstos los siguientes:

PUEBLOS MÁGICOS DETERMINADOS POR LA SECTUR, 2001-2012

Núm.	Pueblo Mágico	Núm.	Pueblo Mágico	Núm.	Pueblo Mágico
1.	Real de Asientos, Aguascalientes.	14.	Mazamitla, Jalisco.	27.	Jalpan de Serra, Querétaro.
2.	Todos Santos, B.C.S.	15.	Tepoztlán, Morelos.	28.	Bacalar, Quintana Roo.
3.	Palizada, Campeche.	16.	Tepozotlán, Edo. deMéx.	29.	Real de Catorce, S.L.P.
4.	Creel, Chihuahua.	17.	Valle de Bravo, Edo de Méx.	30.	Cosalá, Sinaloa.
5.	Parras de la Fuente, Coahuila.	18.	Malinalco, Edo de Méx.	31.	El Fuerte, Sinaloa.
6.	Comala, Colima.	19.	Pátzcuaro, Michoacán.	32.	Álamos, Sonora.
7.	San Cristóbal de las Casas, Chis.	20.	Tlalpujahua, Michoacán.	33.	Mier, Tamaulipas.
8.	Dolores Hidalgo, Guanajuato.	21.	Cuitzeo, Michoacán.	34.	Huamantla, Tlaxcala.
9.	Taxco, Guerrero.	22.	Santa Clara del Cobre, Mich.	35.	Coatepec, Veracruz.
10.	Real del Monte, Hidalgo.	23.	Santiago, Nuevo León.	36.	Izamal, Yucatán.
11.	Huasca de Ocampo, Hidalgo.	24.	Capulálpam de Méndez, Oax.	37.	Tapijulapa, Tabasco.
12.	Tapalpa, Jalisco.	25.	Cuetzalan, Puebla.	38.	Jerez de García Salinas, Zacatecas.
13.	Tequila, Jalisco.	26.	Bernal, Querétaro.		

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el listado de la acción relativa a desarrollar productos turísticos en 38 pueblos mágicos, del Acuerdo Nacional por el Turismo.

- Incorporación de productos a los destinos turísticos del país

Para facilitar la incorporación de productos a los destinos turísticos del país la SECTUR instrumentó cuatro estrategias: desarrollo de infraestructura y equipamiento para la conservación del patrimonio natural y cultural; foros, seminarios, talleres y ferias; fascículos para mejorar los servicios del turismo, y publicación de manuales y folletos sobre el turismo, como se detalla a continuación:

- Desarrollo de infraestructura y equipamiento para la conservación del patrimonio natural y cultural

En el periodo 2007-2012 las acciones que se desarrollaron en materia de infraestructura y equipamiento fueron de tipo naturaleza y cultural. La primera consistió en la transferencia de recursos a la Comisión Nacional de Áreas Protegidas y FONATUR para el desarrollo de 80 actividades para la conservación del patrimonio natural, como se muestra en el cuadro siguiente:

ACTIVIDADES DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO, 2007-2012

Año	Acciones	Part. (%)
2007	5	6.3
2008	50	62.5
2009	0	0.0
2010	4	5.0
2011	4	5.0
2012	17	21.2
Total	80	100.0
TMCA (%)	27.7	

FUENTE: Secretaría de Turismo, Información proporcionada con el oficio núm. SIC/DGA/0543/2013 del 24 de abril de 2013.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

En el periodo 2007-2012, las actividades de infraestructura y equipamiento de naturaleza se incrementaron en 27.7% en promedio anual, al pasar de 5 en 2007 a 17 en 2012. En 2008, se presentó un mayor número de acciones con 50, que representaron el 62.5%; y en 2012, se realizaron 17, el 21.2% del total, en tanto que en 2009 no se realizó ninguna actividad.

En materia de turismo cultural, con objeto de realizar acciones de desarrollo turístico para el mejoramiento de los sitios turísticos culturales como señalética (señalamientos urbanos), emplacamiento de monumentos, imagen urbana, iluminación de edificios históricos, remozamiento de jardines y rehabilitación de plazas, la SECTUR suscribió convenios de colaboración con el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) y el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), así como con la Asociación Nacional de Ciudades Mexicanas.

La SECTUR señaló que se realizaron trabajos de restauración integral de las capillas del Santísimo Sacramento y del Pocito en la Antigua Basílica de Guadalupe; se rescataron, rehabilitaron y acondicionaron los Baños de Moctezuma, en el Distrito Federal; se rehabilitaron los Ex Conventos del siglo XVI de San Miguel, Huejotzingo, San Andrés Calpan en Puebla y San Juan Bautista, Yecapixtla en Morelos; y se realizó la limpieza y restauración de retablos en el Museo Nacional del Virreinato en Tepozotlán. Asimismo, se rehabilitaron los jardines del Centro Comunitario Casa de Morelos en Ecatepec, Estado de México, Museo de la Revolución en Ciudad Juárez Chihuahua; el rescate arqueológico y mejoramiento de servicios para visitas en las zona arqueológica de monte Albán, Oaxaca; y se equipó el Fuerte de San Diego, Gro.

Adicionalmente, se realizaron acciones de señalamiento turística en la zona arqueológica del Mundo Maya en Campeche, Palenque, Chiapas, Tulúm y Kohunlich, Quintana Roo, Comacalco, Tabasco, Chichén Itzá y Uxmal, Yucatán; y se dignificaron las imágenes de los corredores urbanos de la avenida Juárez, de 13 calles de la ciudad de Puebla y del comercio del Centro Histórico de Querétaro; se rehabilitaron las instalaciones del Cerro de la Bufa en Zacatecas, y se adquirieron e instalaron 3 módulos de información interactivo prototipo en Campeche, Morelia y Oaxaca.

- Foros, seminarios, talleres y ferias

En el periodo 2007-2012, se realizaron 69 foros, seminarios, talleres, ferias y congresos, con objeto de impulsar la consolidación y diversificación en las diferentes líneas de producto turístico, como se muestran en el cuadro siguiente:

FOROS, SEMINARIO, TALLERES Y CONGRESOS, 2007-2012

Acciones de turismo	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total	Part. (%)
Social	2	2	2	1	2	4	13	18.8
Naturaleza	1	2	0	0	1	1	5	7.2
Negocios	9	7	2	11	3	1	33	47.8
Cultural	2	1	2	4	3	6	18	26.2
Total	14	12	6	16	9	12	69	100.0

FUENTE: Secretaría de Turismo, información proporcionada con el oficio núm. núm. SIC/DGA/0543/2013 del 24 de abril de 2013.

De los 69 foros, seminarios, talleres y congresos que se realizaron para consolidar líneas de producto turístico en el periodo 2007-2012, el 47.8% (33) fue para turismo de negocios, el 26.2% (18) para turismo cultural, y el restante 26.0% (18) para turismo social y de naturaleza. De los 69 eventos realizados, no fue posible determinar cuántos de ellos fueron foros, seminarios, talleres y congresos, ni su impacto en la consolidación y diversificación de productos turísticos.

- Fascículos para mejorar los servicios del turismo

En el periodo 2007-2012, la secretaría emitió 10 fascículos con el objetivo de mejorar los servicios de turismo, los cuales se describen a continuación:

1. Turismo de Naturaleza una nueva forma de hacer turismo.
2. Cómo desarrollar un proyecto de turismo de naturaleza.
3. Equipo recomendado para actividades de turismo de aventura y ecoturismo.
4. Señalética para áreas donde se practican actividades de turismo de naturaleza.
5. Guía para el diseño y operación de senderos interpretativos.
6. Guía para el diseño y operación de rutas y circuitos de ciclismo de montaña.
7. Guía para el diseño y operación de rutas de caminata.
8. Conceptos básicos del alojamiento ecoturístico.
9. Guía para el diseño de servicios turísticos básicos en sitios naturales.
10. Guía para el diseño de alojamiento ecoturístico en la zona maya.

Sin embargo, no fue posible determinar los resultados de la emisión de los 10 fascículos, ni en qué medida dicha emisión contribuyó a diversificar la oferta del turismo en el país.

- Publicación de manuales y folletos sobre el turismo

En el periodo 2007-2012, para mejorar el servicio turístico y facilitar con ello la incorporación de productos turísticos se publicaron los manuales y folletos siguientes:

- Manual para la solicitud de una candidatura de sede de eventos.
- Manual de "Organización y Actividades de Mercadeo de Destinos Turísticos".
- Manual para la Organización y Operación de Eventos Verdes.
- Folleto "Tasa 0% de IVA en Congresos, Convenciones, Ferias y Exposiciones".

- Folleto "El ABC de la internación a México de turistas extranjeros para asistir a Congresos, Convenciones, Ferias y Exposiciones".

Al igual que con el resto de las estrategias de facilitación de incorporación de productos turísticos, dada la falta de información disponible, no fue posible determinar cómo y en qué medida la publicación de dichos manuales y folletos contribuyó a diversificar la oferta turística del país.

Las acciones de integración de rutas turísticas, así como su incorporación a los destinos turísticos no provinieron de diagnósticos integrales sobre la oferta turística que respondiera a la demanda de las tendencias internacionales, lo que originó la falta de un universo de productos turísticos internacionales del país; y las acciones que la SECTUR realizó sobre la oferta de rutas turísticas no les dio seguimiento ni registró información que permitiera determinar en qué medida se coadyuvó a la diversificación de la oferta de productos, porque no se consideraron las condiciones y características de las preferencias y tendencias de la demanda internacional.

En conclusión, en el periodo 2007-2012, se integraron ocho productos turísticos: ciudades mexicanas del patrimonio mundial; programa mundo maya; rutas conmemorativas del bicentenario de la independencia y la revolución; rutas México; rutas gastronómicas; rutas romance; pueblos mágicos; y tesoro de México, de los cuales las rutas conmemorativas, gastronómicas y romance desarrollaron un mayor número de destinos y atractivos para diversificar la oferta turística, ya que en conjunto integraron 343 destinos turísticos, el 75.2% de los 456 identificados y 279 atractivos turísticos, lo que significó el 76.9% de los 363 atractivos turísticos localizados. En ese periodo, la secretaría realizó cuatro acciones para facilitar la incorporación de productos a los destinos nacionales.

Lo anterior denotó que se avanzó en la diversificación, lo cual se correspondió con el problema identificado, pues se apoyaron destinos distintos a los tradicionales de sol y playa, con especial énfasis en los gastronómicos, históricos y culturales. Sin embargo, no fue posible determinar si esas acciones se correspondieron o no con los requerimientos

de la demanda y las tendencias internacionales, dado que la SECTUR careció de información que evidenciara la generación de diagnósticos integrales sobre la demanda en relación con la oferta turística; y las acciones que realizó no les dio seguimiento para evaluar en qué medida contribuyeron a atraer un mayor número de turistas y divisas al país.

2.3. Desarrollo de infraestructura turística

Para atender el problema del sector turismo diagnosticado durante el periodo 1989-2012, se estableció como estrategia el desarrollar la infraestructura turística del país. Esta estrategia consistió en la ejecución de dos tareas principales: promover la inversión nacional y extranjera en la construcción y el mejoramiento de la infraestructura turística e incrementar la infraestructura turística del país. La evolución de dichas actividades durante el periodo en análisis se presenta a continuación.

- Inversión nacional y extranjera

El fomento de la participación de inversionistas privados nacionales para el desarrollo de la infraestructura turística del país se realizó por medio del otorgamiento de créditos del sistema bancario. Los registros disponibles al respecto señalaron que de 1994 a 2012, la banca comercial financió la inversión de 411,812.6 miles de pesos, lo que representó el 88.3% de la inversión total que fue de 466,605.0 miles de pesos; mientras que la banca de desarrollo financió 54,792.4 miles de pesos, lo que representó el 11.7% del total.

Por su parte, la inversión extranjera directa en materia de infraestructura turística ascendió a 9,294.0 millones de dólares como se muestra en el cuadro siguiente:

INVERSIÓN PRIVADA EN INFRAESTRUCTURA DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA, 1994-2012

Año	Crédito otorgado por el sistema bancario a la actividad turística ^{1/} (Millones de pesos)					Inversión extranjera directa ^{2/} (millones de dólares) (D)
	Banca comercial (A)	Part. (%)	Banca de desarrollo (B)	Part. (%)	Total (C)	
1994	13,878.0	97.4	364.0	2.6	14,242.0	238.7
1995	16,112.0	96.9	521.0	3.1	16,633.0	176.0
1996	18,458.0	95.9	786.0	4.1	19,244.0	164.9
1997	20,911.0	96.6	725.0	3.4	21,636.0	255.2
1998	18,604.0	94.4	1,110.0	5.6	19,714.0	176.0
1999	16,192.1	91.9	1,421.0	8.1	17,613.1	338.2
2000	15,467.4	85.7	2,581.3	14.3	18,048.7	455.9
2001	12,297.7	81.5	2,783.0	18.5	15,080.7	391.5
2002	12,850.1	76.7	3,902.0	23.3	16,752.1	458.6
2003	12,913.4	77.2	3,813.4	22.8	16,726.8	518.5
2004	11,370.9	77.8	3,242.0	22.2	14,612.9	683.9
2005	14,668.2	85.1	2,576.7	14.9	17,244.9	1,037.0
2006	14,295.4	85.2	2,474.2	14.8	16,769.6	916.0
2007	26,879.5	94.1	1,682.9	5.9	28,562.4	1,273.6
2008	35,287.5	92.6	2,804.5	7.4	38,092.0	(147.1)
2009	35,466.4	89.5	4,182.9	10.5	39,649.3	112.4
2010	34,252.8	88.5	4,433.7	11.5	38,686.5	434.0
2011	41,264.4	84.1	7,814.6	15.9	49,079.0	706.1
2012	40,643.8	84.3	7,574.2	15.7	48,218.0	1,104.6
Total	411,812.6	88.3	54,792.4	11.7	466,605.0	9,294.0

FUENTE: Presidencia de la República, *Primer Informe de Gobierno 2012-2013*. Anexo estadístico, p.555.

^{1/} Desde junio de 1995 incluye cartera asociada al FOBAPROA. A partir de la información de diciembre de 2004 no se incorporan los bancos que se encontraban en proceso de liquidación o en quiebra.

^{2/} A partir de 2000 se refiere a la inversión destinada a la construcción de cuartos de hotel.

El comportamiento del crédito otorgado por el sistema bancario a la actividad turística fue de crecimiento, al pasar de 14,242.0 millones de pesos en 1994 a 48,218.0 en 2012; la banca comercial otorgó 13,878.0 millones de pesos en 1994 y para 2012 entregó 40,643.8; la banca de desarrollo otorgó 364.0 millones de dólares en créditos, para 2012 alcanzó la suma de 7,574.2 millones de pesos en créditos otorgados. La inversión extranjera directa participó con 238.7 millones de dólares en 1994, para 2012 representó 1,104.6 millones de dólares por lo que este tipo de inversión también se incrementó.

Lo anterior denotó que el comportamiento de la inversión privada nacional y extranjera que se registró en el periodo 1994-2012, se correspondió con la estrategia de fomentar la inversión para desarrollar la infraestructura turística del país.

La inversión pública, por su parte, correspondió a la ejercida por el FONATUR para el aumento, rehabilitación y mejora de la infraestructura e instalaciones específicas de los centros de desarrollo turísticos denominados Centros Integralmente Planeados (CIP) y Proyectos Turísticos Integrales (PTI).

Los CIP se definieron como centros turísticos de gran escala e impacto nacional, desarrollados por el FONATUR siguiendo los lineamientos establecidos en un Plan Maestro con horizonte de planeación de largo plazo. Dicho plan habría de considerar de forma integral los aspectos turísticos, urbanos, ambientales, sociales y económicos requeridos para su puesta en marcha, para la cual habrían de disponer de infraestructura regional básica. Un CIP podría desarrollarse como un proyecto unitario o con base en dos o más PTI.

Los PTI fueron concebidos como centros con una capacidad de mediana escala e impacto regional; al igual que los CIP, éstos habrían de ser desarrollados por FONATUR siguiendo los lineamientos establecidos en un Plan Maestro pero con horizonte de planeación de mediano plazo.

La inversión pública destinada a la infraestructura de desarrollos turísticos pasó de 1,592,375.8 miles de pesos en 1989 a 464,235.3 miles de pesos en 2012, lo que representó un decremento promedio anual de 5.2%, como se muestra en la tabla siguiente:

INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA DE DESARROLLOS TURÍSTICOS, 2007-2012
 (Miles de Pesos)

Tipo de obra	1989	Part. (%)	1995	Part. (%)	2001	Part. (%)	2007	Part. (%)	2012	Part. (%)	TMCA (%)
Urbanización	295,607.4	18.6	88,312.5	21.3	177,208.5	43.6	432,938.6	47.3	254,229.8	54.8	(0.7)
Obras de cabeza	1,008,519.6	63.3	291,682.8	70.4	144,909.2	35.7	202,587.0	22.1	102,273.1	22.0	(9.5)
Equipamiento	213,477.1	13.4	22,234.8	5.4	27,836.6	6.9	240,134.2	26.3	62,226.2	13.4	(5.2)
Mantenimiento	53,580.3	3.4	10,816.2	2.6	39,504.9	9.7	27,376.2	3.0	24,398.0	5.3	(3.4)
Planeación	21,191.4	1.3	1,390.9	0.3	16,885.4	4.1	11,701.2	1.3	21,108.3	4.5	(0.02)
Total	1,592,375.8	100.0	414,437.2	100.0	406,344.6	100.0	914,737.2	100.0	464,235.3	100.0	(5.2)

FUENTE: Fondo Nacional de Fomento al Turismo, Resumen de Inversión en Infraestructura en los Desarrollos Turísticos por Tipo de Obra 2007-2012.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

* Las cifras se presentan a precios constantes de 2012.

Por tipo de obra, la inversión destinada a la urbanización de los desarrollos turísticos registró un decrecimiento promedio anual de 0.7% en la inversión pública al pasar de 295,607.4 miles de pesos en 1989 a 254,229.8 en 2012; la inversión destinada a la ejecución de obras de cabeza decreció en 9.5% anualmente, al invertirse 1,008,519.6 miles de pesos en 1989 y 102,273.1 miles de pesos en 2012; la inversión destinada al equipamiento decreció en promedio anual 5.2% al pasar de 213,477.1 miles de pesos en 1989 a 62,226.2 en 2012; en la realización de obras de mantenimiento el decrecimiento promedio anual fue de 3.4% al registrar un inversión de 53,580.3 miles de pesos en 1989 a 24,398.0 miles de pesos en 2012.

Por último, la inversión destinada a la planeación de los centros de desarrollo turístico presentó un decrecimiento promedio anual de 0.02% al pasar de 21,191.4 miles de pesos en 1989 a 21,108.3 miles de pesos en 2012. Lo anterior, denotó un comportamiento inverso al registrado por la inversión privada.

- Incremento y mejora de infraestructura

La evolución de la infraestructura turística en el periodo 1989-2012 presentó un comportamiento positivo, en tanto ésta se incrementó de 100,812.5 miles de cuartos en 1989 a 191,381.8 miles de cuartos en 2012, con una tasa media de crecimiento anual de 3.3% y un índice promedio de ocupación de 50.2%, como se observa en la tabla siguiente:

EVOLUCIÓN DE CUARTOS DE HOTEL Y OCUPACIÓN HOTELERA 1992-2012
 (Miles de cuartos)

Año	Cuartos		Índice de ocupación
	Total nacional disponibles anualmente	Ocupados	
	(1)	(2)	(3)=((2)/(1))*100
1992	100,812.5	50,619.7	50.2
1993	102,052.3	49,629.4	48.6
1994	104,599.3	49,778.1	47.6
1995	105,280.8	49,572.1	47.1
1996	107,522.2	53,660.5	49.9
1997	109,334.9	57,536.6	52.6
1998	114,883.0	61,232.5	53.3
1999	113,150.3	60,115.4	53.1
2000	116,548.5	61,921.4	53.1
2001	124,317.6	64,503.5	51.9
2002	130,482.2	64,224.7	49.2
2003	137,317.8	66,850.8	48.7
2004	145,246.8	73,868.2	50.9
2005	145,035.0	75,251.3	51.9
2006	149,794.7	79,360.6	53.0
2007	159,086.0	82,877.1	52.1
2008	174,674.5	89,712.3	51.4
2009	177,363.8	78,994.3	44.5
2010	184,159.4	86,436.6	46.9
2011	189,007.7	89,418.6	47.3
2012	191,381.8	96,083.4	50.2
TMCA %	3.3	3.3	n.a.
Promedio			50.2

FUENTE: Secretaría de Turismo, *Compendio Estadístico del turismo en México, 2012*.
 n.a. no aplicable.

En el periodo de 1992 a 2012, el índice de ocupación de cuartos presentó un comportamiento sostenido, al registrar un nivel de ocupación del 50.2%; sin embargo, en los años de 1993, 1994, 1995, 1996, 2002, 2003, 2009, 2010 y 2011 se obtuvo un índice por debajo del promedio 50.2%. Cabe señalar que en el análisis de la evolución de la ocupación de cuartos no fue posible identificar las razones por las que se presentó dicho comportamiento debido a la falta de información.

La información de cuartos de hotel con que cuenta nuestro país tiene la capacidad para atender a turistas nacionales e internacionales que suman alrededor de 199.2 millones de turistas.

Lo anterior denotó que durante el periodo se logró generar la capacidad de infraestructura suficiente para atender el ingreso de turistas en el país. La aportación al respecto de los centros turísticos desarrollados por el Estado se mantuvo constante, al registrar una participación promedio de cuartos de hotel de 27.2%. Como se observa en la tabla siguiente, la evolución en el número de habitaciones en los CIP señaló que tuvieron un crecimiento en promedio anual de 3.5%, al pasar de 32,610.0 cuartos en 1998, que representó el 28.4% del total de cuartos a nivel nacional, a 49,323.0 cuartos en 2010, que representó el 26.8% respecto del total nacional.

EVOLUCIÓN DE CUARTOS DE HOTEL Y OCUPACIÓN HOTELERA EN LOS CIP 1998-2010
 (Miles de cuartos)

Año	Cuartos		Part. % respecto del total nacional	Índice de ocupación
	Total nacional disponibles anualmente	CIP		
	(1)	(2)	(3)=((2) *100/(1))	(4)
1998	114,883.0	32,610.0	28.4	57.2
1999	113,150.3	36,175.0	32.0	56.2
2000	116,548.5	36,312.0	31.2	57.0
2001	124,317.6	37,224.0	29.9	54.7
2002	130,482.2	39,397.0	30.2	55.2
2003	137,317.8	37,794.0	27.5	53.9
2004	145,246.8	39,162.0	27.0	60.2
2005	145,035.0	25,302.0	17.4	60.1
2006	149,794.7	37,167.0	24.8	63.3
2007	159,086.0	42,073.0	26.4	63.7
2008	174,674.5	44,537.0	25.5	58.4
2009	177,363.8	48,153.0	27.1	49.1
2010	184,159.4	49,323.0	26.8	53.6
TMCA %	4.0	3.5	n.a.	n.a.

FUENTE: Fondo Nacional de Fomento al Turismo, Datos Básicos CIP 2011.

n.a. No aplicable.

El índice de ocupación de cuartos en los CIP pasó de 57.2% en 1998 a 53.6% en 2010, lo que señaló que de 1998 a 2010, la participación de cuartos en dichos desarrollos turísticos respecto del total nacional tuvo un decremento de 1.6 puntos porcentuales en

el periodo, así como el índice de ocupación registró un comportamiento negativo al reducirse en 3.6 puntos porcentuales en el periodo.

Cabe señalar que para realizar este análisis se consideró el número de cuartos disponibles y ocupados en los CIP Cancún, Huatulco, Los Cabos, Loreto e Ixtapa ya que fueron los centros que estuvieron en operación. No se incluyeron los registros de los años 1989 a 1997 ni la información referente a los PTI, porque los responsables de la política pública no contaron con información disponible al respecto.

Para fortalecer la infraestructura turística tanto en términos de capacidad como de calidad, desde 1971 el FONATUR creó siete CIP y seis PTI, con una superficie de 48,640.5 hectáreas, como se muestra en la tabla siguiente:

CIP Y PTI DESARROLLADOS POR EL FONATUR DE 1971-2008

Concepto	Año de creación	Superficie (Hectárea)	Part. % con respecto al total	Part. % con respecto a los CIP y PTI
Subtotal de CIP		48,216.2	99.1	100.0
1. Cancún	1971	12,700.0	26.1	26.3
2. Ixtapa	1972	2,016.6	4.1	4.2
3. Loreto	1976	8,816.0	18.1	18.3
4. Los Cabos	1977	915.8	1.9	1.9
5. Huatulco	1984	20,975.0	43.1	43.5
6. Nayarit	2003	415.0	0.9	0.9
7. Costa Pacífico	2008	2,377.8	4.9	4.9
Subtotal PTI		424.3	0.9	100.0
1. Marina Cozumel	2003	43.8	0.1	10.3
2. Mar de Cortés	2005	85.1	0.2	20.1
3. Kino Nuevo	2008	212.3	0.4	50.0
4. Costa Maya	n.d.	61.8	0.1	14.6
5. Palenque	n.d.	21.3	0.1	5.0
6. Barrancas del Cobre	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.
Total		48,640.5	100.0	

FUENTE: Fondo Nacional de Fomento al Turismo, Resumen de la Inversión en Infraestructura en los Desarrollos Turísticos 1989-2012 y Reporte de Avance de CIP y PTI, 2012.

n.d. No disponible.

n.a. No aplicable.

En lo que respecta a los CIP, en la década de los setenta se crearon cuatro: Cancún, Ixtapa, Loreto y Los Cabos, que juntos representaron el 50.7% (24,448.4 hectáreas) del total de la superficie de CIP en el país; en la década de los ochenta se construyó el de

Huatulco, cuya superficie representó el 43.5% (20,975.0 hectáreas) del total construido en el país, y en los últimos diez años se desarrollaron los de Nayarit y Costa Pacífico, que significaron el 5.8% de la superficie total.

Los PTI, por su parte, se desarrollaron en una superficie de 424.3 hectáreas. El PTI de Kino Nuevo creado en 2008 fue el modelo de desarrollo de su tipo más grande y participó con el 50.0% (212.3 hectáreas) del total; el de Palenque representó el 5.0% (21.3 hectáreas) lo que lo convirtió en el PTI de dimensiones más pequeñas; los centros de Marina Cozumel (43.8 hectáreas), Mar de Cortés (85.1 hectáreas) y Costa Maya (61.8 hectáreas) contribuyeron con el 44.9% restante de la superficie total.

No obstante, desde su creación a 2012, solamente se ha logrado una consolidación promedio de los CIP de 64.1% y de los PTI de 18.7%. Las acciones específicas para la consolidación de dichos centros conforme al Programa Institucional de Corto, Mediano y Largo Plazo 2007-2012 del FONATUR se clasificaron en tres categorías generales: acciones generales, actividades que se deben cumplir y convenios suscritos con los municipios para garantizar la viabilidad económica de los servicios que se van a transferir para asegurar los niveles de eficiencia y calidad demandada por los CIP. El detalle de estas acciones se indica en la tabla siguiente:

LAS ACCIONES PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LOS CIP y PTI

ACCIONES GENERALES PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LOS CIP y PTI	
-	Iniciar o continuar con la entrega de los servicios en la zona urbana, siguiendo así una estrategia de reducción de las inversiones y de la responsabilidad que implica su operación y mantenimiento
-	Establecer mecanismos que permitan la autosuficiencia económica de los servicios que se prestan en la zona turística y sus opciones factibles de operación en los que se contemple la incorporación de otros posibles participantes, tales como: FONATUR Constructora S.A. de C. V., algunas empresas particulares de servicios, una empresa de tipo paramunicipal o, bien sea, el mismo municipio en forma directa.
-	Establecer claramente las condiciones que permitan asegurar y mantener la presencia de FONATUR en los aspectos de la planeación del crecimiento del desarrollo y en el aseguramiento del mantenimiento de la calidad del destino turístico, al menos al nivel que actualmente tiene.
-	Iniciar un proceso de evaluación interna que le permita a FONATUR identificar los impactos e implicaciones que se presentarán en las diferentes áreas de la estructura funcional de la dirección regional y a las cuales habrá de hacerles frente en el futuro cercano.
ACTIVIDADES QUE SE DEBEN DE CUMPLIR PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LOS CIP y PTI	
-	Analizar la disponibilidad de terrenos a fin de establecer zonas a la venta mediante el concepto de condominios. Figura mediante la cual FONATUR podría trasladar los costos de mantenimiento a los condóminos.
-	Realizar el inventario de todas las instalaciones, de las áreas públicas y de las jardinadas que deben ser entregadas a una entidad capacitada para su mantenimiento y operación.
-	Elaborar convenio con el ayuntamiento y, en su caso, el organismo operador que formalice legalmente la entrega de las instalaciones integradas por los cárcamos de aguas residuales y la PTAR, de tal manera que se garantice el cumplimiento de los compromisos contraídos por FONATUR en el destino turístico, en lo que corresponde al gasto y la calidad del efluente.
-	En su caso, elaborar convenio para que FONATUR continúe con la operación y el mantenimiento de las plantas, transfiriéndole fondos al organismo operador para el pago de la energía eléctrica.
-	Convenir un Programa de Capacitación, que le permita al organismo operador recibir, operar y mantener con calidad los servicios entregados.
-	Instrumentar, de común acuerdo con el municipio, los procedimientos que le permitan a FONATUR realizar la entrega de las vialidades, del alumbrado público y de las áreas públicas y jardinadas. Una vez acordados estos procedimientos se procederá a la elaboración de los convenios correspondientes.
CONVENIOS SUSCRITOS CON LOS MUNICIPIOS PARA GARANTIZAR LA VIABILIDAD ECONÓMICA DE LOS SERVICIOS QUE SE VAN A TRANSFERIR PARA ASEGURAR LOS NIVELES DE EFICIENCIA Y CALIDAD DEMANDADA POR LOS CIP y PTI	
-	Pactar mediante un Convenio Maestro, la entrega de los servicios acordes al Plan o Programa Maestro de Desarrollo Turístico elaborado por FONATUR.
-	Por lo que respecta a la entrega física de las áreas de vialidad, de las áreas públicas y de las jardinadas por entregar se deberán de realizar los convenios correspondientes.
-	Promover la creación de un Fideicomiso Maestro de la zona turística, con participación pública y privada, para la prestación de diversos servicios públicos a fin de garantizar la imagen y calidad de los servicios y del desarrollo. Los servicios que se incorporarían serían los de mantenimiento de: áreas jardinadas, vialidades, áreas públicas, red de alumbrado y red de riego; así como del barrido de las vialidades de la zona turística.
-	Con base en el convenio de CFE-Estado respecto al pago por concepto del Derecho de Alumbrado Público (DAP) en la zona turística, vía recibo de energía, se deben realizar las acciones necesarias para que este se aplique en el desarrollo. Dicho convenio establece el cobro en los recibos de un porcentaje adicional del consumo de la energía eléctrica por parte de la CFE a fin de cobrarse la energía eléctrica del alumbrado público, transfiriéndole al Municipio los recursos que resulten excedentes.

FUENTE: Cuadro elaborado por la ASF con base en El Programa Institucional de Corto, Mediano y Largo Plazo 2007-2012.

Para realizar estas acciones, en el periodo 2007-2012 se invirtieron 7,521,746.5 miles de pesos, con lo que se logró una consolidación promedio de 64.1%, como se muestra en el cuadro siguiente:

CONSOLIDACIÓN DE CIP AL 2012

CIP	Año de creación	Años en operación	Inversión 2007-2012 (Miles de pesos)	Part. (%)	Superficie (Hectárea)	Part. (%)	Consolidación al 2012 (%)
Cancún	1971	41	1,447,384.4	19.2	12,700.0	26.3	99.4
Ixtapa	1972	40	1,069,040.2	14.2	2,016.6	4.2	99.1
Loreto	1976	36	794,103.2	10.6	8,816.0	18.3	12.6
Los Cabos	1977	35	480,898.7	6.4	915.8	1.9	100.0
Huatulco	1984	29	2,131,612.2	28.3	20,975.0	43.5	97.7
Nayarit	2003	9	719,909.2	9.6	415.0	0.9	37.5
Costa Pacífico	2008	4	878,798.6	11.7	2,377.8	4.9	2.2
Total			7,521,746.5	100.0	48,216.2	100.0	64.1

FUENTE: Fondo Nacional de Fomento al Turismo, Resumen de Inversión en Infraestructura en los Desarrollos Turísticos por Tipo de Obra 2007-2012, Resumen de la Inversión en Infraestructura en los Desarrollos Turísticos 1989-2012 y Reporte de Avance de CIP y PTI, 2012, y Avance de los CIP, 2012.

Los CIP Cancún, constituido en 1971, y Huatulco, creado en 1984, lograron alcanzar un nivel de consolidación de 99.4% y 97.7%, respectivamente. Ambos CIP, a pesar de estar en un nivel de consolidación superior al 97.0% ejercieron el 47.5% del total de inversión del periodo 2007-2012. Los CIP de Ixtapa y Los Cabos, no obstante que se encuentran en un porcentaje de consolidación superior al 99.0%, erogaron el 20.6% de la inversión. Cabe señalar que estos CIP fueron creados en la década de los setenta y ochenta, por lo que los porcentajes de inversión que se les asignaron contrastan con los CIP Nayarit y Costa Pacífico constituidos en 2003 y 2008, con una inversión del 21.3% del total, aun cuando tienen avances inferiores del 40.0% en su consolidación.

El CIP de Loreto destacó, ya que fue creado en la década de los setenta y registró una consolidación de 12.6%, inferior en 86.8 puntos porcentuales a la consolidación del CIP Cancún (99.4%), aun cuando tienen aproximadamente el mismo tiempo de haberse constituido, así como la superficie más parecida.

En el caso de los CIP Ixtapa y Costa Pacífico que tienen una similitud de sus dimensiones (2,016.6 hectáreas y 2,377.8 hectáreas, respectivamente), el CIP Ixtapa necesitó de 40 años para consolidar el 99.1% de su superficie, mientras que el CIP Costa Pacífico en cuatro años alcanzó una consolidación de 2.2%. A este ritmo de crecimiento en la consolidación, necesitaría de 40 años para conseguir una consolidación del 22.0%, resultado que no permite tener un escenario favorable en su consolidación.

En lo que respecta a la consolidación de los PTI, en el periodo 2007-2012 se invirtieron 837,567.4 miles de pesos, con lo que se logró un avance en la consolidación de los PTI Marina Cozumel de 100.0% y en Palenque de 12.2%; los PTI de Mar de Cortés, Kino Nuevo y Costa Maya no iniciaron el proceso de consolidación, como se muestra en el cuadro siguiente:

CONSOLIDACIÓN DE PTI, 2012

PTI	Creación	Años en operación	Inversión 2007-2012 (Miles de pesos)	Part. (%)	Superficie (Hectárea)	Part. (%)	Consolidación (%)
Marina Cozumel	2005	7	472,161.6	56.4	43.8	10.3	100.0
Mar de Cortés	2003	9	332,890.9	39.7	85.1	20.1	0.0
Kino Nuevo	2008	4	14,554.1	1.7	212.3	50.0	0.0
Costa Maya	n.d.	n.d.	269.7	0.1	61.8	14.6	0.0
Palenque	n.d.	n.d.	17,691.1	2.1	21.3	5.0	12.2
Barrancas del Cobre	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Total	n.d.	n.d.	837,567.4	100.0	424.3	100.0	18.7

FUENTE: Fondo Nacional de Fomento al Turismo, *Resumen de Inversión en Infraestructura en los Desarrollos Turísticos por Tipo de Obra 2007-2012*, *Resumen de la Inversión en Infraestructura en los Desarrollos Turísticos 1989-2012* y *Reporte de Avance de CIP y PTI, 2012*, y *Avance de los CIP, 2012*.

n.d. No disponible.

El desarrollo de Marina Cozumel recibió el mayor monto en el periodo con 472,161.6 miles de pesos (56.4%); seguido del PTI Mar de Cortés con 332,890.9 miles de pesos (39.7%); de Palenque que recibió 17,691.1 miles de pesos (2.1%); de Kino Nuevo que recibió 14,554.1 miles de pesos (1.7%); y de Costa Maya que recibió 269.7 miles de pesos (0.1%).

Cabe señalar que no se contó con el total de la información relativa a los PTI Costa Maya, Palenque y Barranca del Cobre, en tanto los responsables de la política no proporcionaron los registros respectivos para su evaluación.

El comportamiento del nivel de consolidación tanto de los CIP como de los PTI denotó que con su desarrollo se ha atendido la construcción de infraestructura turística para el fortalecimiento de su capacidad; no obstante, en los aspectos relativos a la mejora de la infraestructura no se pudieron identificar las condiciones en las que se encuentra.

El resto de la infraestructura hotelera ha mostrado, por su parte, que la mejora en su calidad se ha incrementado, al registrarse que los cuartos de hotel de 5, 4 y 3 estrellas

tienen un crecimiento promedio anual de 5.1%, 4.1% y 3.4%, respectivamente, mientras que los cuartos de 1 y 2 estrellas han crecido en un promedio anual de 1.6% y 1.5%, como se muestra en el cuadro siguiente:

EVOLUCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA HOTELERA, 1995-2012.
 (Miles de cuartos)

Cuartos	1995	Part. (%)	2001	Part. (%)	2007	Part. (%)	2012	Part. (%)	TMCA (%)
5 estrellas	27,101.3	25.7	39,930.5	32.1	51,359.5	32.3	63,331.9	33.1	5.1
4 estrellas	23,984.9	22.8	31,527.1	25.4	36,797.0	23.1	47,394.1	24.8	4.1
3 estrellas	22,705.3	21.6	25,481.6	20.5	32,061.7	20.2	39,942.1	20.9	3.4
2 estrellas	16,736.6	15.9	14,818.4	11.9	20,497.2	12.9	21,756.5	11.3	1.6
1 estrellas	14,752.7	14.0	12,560.1	10.1	18,370.6	11.5	18,957.2	9.9	1.5
Total	105,280.8	100.0	124,317.7	100.0	159,086.0	100.0	191,381.8	100.0	3.6

FUENTE: Secretaría de Turismo, *Compendio Estadístico del turismo en México, 2012*.

En 1995, los cuartos de 5 estrellas pasaron de 27,101.3 miles de cuartos, que representaron el 25.7% del total a 63,331.9 en 2012, que representaron el 33.1%; los de 4 estrellas pasaron de 23,984.9 miles de cuartos, que representaron el 22.8% del total a 47,394.1, que representaron el 24.8% del total en el mismo periodo; los de 3 estrellas registraron 22,705.3 miles de cuartos, que representaron el 21.6% del total a 39,942.1, que representaron el 20.9% del total nacional; los de 2 estrellas pasaron de 16,736.6 miles de cuartos, que representaron el 15.9% a 21,756.5, que representaron el 11.3%; y los de 1 estrella pasaron de 14,752.7 miles de cuartos, que representaron el 14.0% a 18,957.2, que representaron el 9.9%.

En conclusión, la evolución de la estrategia de desarrollar la infraestructura turística del país correspondió parcialmente con los preceptos establecidos por la política pública, en tanto se logró incrementar la inversión privada nacional y extranjera en la construcción y el mejoramiento de la infraestructura turística; mantener un nivel de capacidad instalada adecuado para atender la demanda e incrementar el registro de cuartos de 3, 4 y 5 estrellas con la contribución de la construcción de los centros de desarrollo turísticos efectuada con inversión pública, pero esta última decreció en 5.2% en promedio anual durante el periodo; a 2012, en promedio, sólo el 64.1% de los CIP y el 18.7% de los PTI construidos se encontró consolidado y se careció de registros integrales sobre las

características y condiciones de la infraestructura turística del país que permitieran determinar si, efectivamente, con las acciones gubernamentales realizadas, ésta logró mejorarse de tal forma que correspondiera con las necesidades del sector.

2.4. Promoción turística

Conforme a sus atribuciones, en el periodo 1989-2012, la estrategia de promoción turística fue desarrollada por el CPTM tanto en el ámbito nacional como en cuatro mercados internacionales: el Norteamericano, que abarcó Estados Unidos y Canadá; el Latinoamericano, que comprendió Argentina y Brasil; el Europeo, que incluyó Alemania, España, Italia, Inglaterra y Francia, y el Asiático, con China y Japón.

En dichos mercados, el CPTM realizó contratos con agencias publicitarias para dar a conocer los destinos turísticos de México por medio de campañas de publicidad institucional y cooperativa. La promoción institucional fue concebida como aquella realizada directamente por el consejo, siendo integrada por campañas de publicidad, campañas de relaciones públicas y acciones de mercadeo. En cambio, la promoción cooperativa fue la efectuada en coordinación con las entidades federativas y las empresas privadas del ramo turístico, comprendiendo únicamente campañas de publicidad.

Asimismo, el consejo promovió la comercialización de los productos, servicios y destinos turísticos por medio de la participación en ferias y eventos nacionales e internacionales. El desarrollo de estas acciones se indica a continuación:

- Campañas de promoción institucional

La promoción turística institucional se realizó exclusivamente por el consejo, al ser la única entidad que aportó recursos económicos para la contratación de las campañas. Estas campañas consideraron la difusión de los productos y destinos turísticos del país por medio de la televisión, radio y prensa, principalmente, en el ámbito nacional e

internacional. Las acciones realizadas se contrataron con agencias publicitarias para ejecutar la promoción correspondiente.

El CPTM dividió las campañas de publicidad institucional en dos tipos de inversión: a) medios tradicionales y b) medios digitales. La primera se refirió a: televisión abierta, televisión de paga, exteriores (mobiliario urbano, vallas, autobuses urbano, lonas, carteleros, espectaculares, carteleros móviles pantallas electrónicas y otros), radio AM y FM, cines, revistas impresas (especializadas y al consumidor) prensa impresa (diarios y suplementos), entre otros; y la segunda, a aquellos medios que necesitaron de una conexión a internet o alguna otra red para ser desplegados (wap, bluetooth, entre otras). Los medios digitales de manera descriptiva más no limitativa fueron: portales de internet generales, especializados, buscadores, e-mail, servicios de mercadeo viral, telefonía móvil, entre otros.

Con la información disponible se identificó que de 2007 a 2012, se ejecutaron 13 campañas de publicidad institucional, que operaron en uno o más mercados, en las que se invirtieron 4,207,245.6 miles de pesos, de los cuales, el 86.9% se destinó para la promoción de medios tradicionales y el 13.1% para medios digitales. Los resultados se muestran a continuación:

INVERSIÓN EN CAMPAÑAS DE PUBLICIDAD INSTITUCIONAL, 2007-2012
 (Miles de Pesos)

Año	Mercado	Campaña	Inversión en medios tradicionales	Inversión en medios digitales	Total de inversión
2007	Nacional	México, Vive Hoy Vive lo Tuyo	186,716.4	2,870.4	189,586.8
	Latinoamérica	Más allá de tu imaginación	63,632.3	1,075.0	64,707.3
	Norteamérica	Beyond your expectations	572,273.8	1,109.3	573,383.1
	Europa	Más allá de tu imaginación	186,550.1	383.5	186,933.6
	Subtotal		1,009,172.6	5,438.2	1,014,610.8
2008	Nacional	México, Vive Hoy Vive lo Tuyo	224,620.4	19,290.5	243,910.9
	Latinoamérica	Más de lo que te imaginas	23,308.5	2,716.7	26,025.2
	Norteamérica	Movies	227,506.8	46,782.7	274,289.5
		Hay muchos México descubre el Tuyo			
	Europa	Más de lo que te imaginas	78,631.0	10,626.5	89,257.5
Subtotal		554,066.7	79,416.4	633,483.1	
2009	Nacional	Vive México	385,252.1	17,099.5	402,351.6
	Norteamérica	Planet México	154,858.6	41,204.8	196,063.4
		Movies			
		Believe it, welcome back y time to go			
	Latinoamérica	La magia de México sigue esperándote	19,342.1	2,023.4	21,365.5
	Europa	Planet México	53,831.5	3,705.1	57,536.6
Subtotal		613,284.3	64,032.8	677,317.1	
2010	Nacional	Vive México	241,413.3	19,479.84	260,893.1
	Latinoamérica	No se realizó campaña	-	-	-
	Norteamérica	The place you thought you knew	334,731.4	63,189.1	397,920.5
	Europa	The place you thought you knew	-	57,000.0	57,000.0
	Subtotal		576,144.7	139,668.9	715,813.6
2011	Nacional	México ¡Se siente!	206,000.00	33,982.2	239,982.2
	Latinoamérica	Marca México	-	4,605.8	4,605.8
	Norteamérica	The place you thought you knew	177,200.6	80,643.2	257,843.8
	Europa	Marca México	964.8	12,384.6	13,349.4
	Asia	The place you thought you knew	-	1,350.9	1,350.9
	Subtotal		384,165.4	132,966.7	517,132.1
2012	Nacional	México ¡Se siente!	385,200.0	60,000.0	445,200.0
	Europa	Marca México	10,644.4	8,000.0	18,644.4
		The place you thought you knew			
	Norteamérica	The place you thought you knew	118,338.9	63,000.0	181,338.9
	Latinoamérica	The place you thought you knew	3,106.9	500.0	3,606.9
	Asia	The place you thought you knew	98.7		98.7
Subtotal		517,388.9	131,500.0	648,888.9	
Total			3,654,222.6	553,023.0	4,207,245.6
Part. % con respecto al total			86.9	13.1	100.0
TMCA			(12.5)	89.1	(8.6)

FUENTE: Consejo de Promoción Turística de México, *Relación de campañas de publicidad institucional 2007-2012*.

Durante el periodo 2007-2012 los recursos invertidos para la realización de campañas de publicidad institucional disminuyeron en 8.6% en promedio anual, al pasar de 1,014,610.8 miles de pesos a 648,888.9 miles de pesos. Por tipo de campaña, se invirtió más en medios tradicionales con un total de 3,654,222.6 miles de pesos, aun cuando en el periodo se redujo en 12.5%, al pasar de 1,009,172.6 miles de pesos a 517,388.9 miles

de pesos, mientras que la inversión en medios digitales aumentó en 89.1% en promedio anual, al invertirse 5,438.2 miles de pesos en 2007 y 131,500.0 miles de pesos en 2012.

El CPTM informó que el incremento de la inversión en medios digitales fue con la finalidad de promocionar las campañas por medio del internet, ya que en los últimos años se consolidó como un medio de atención turística, debido a su capacidad de interacción y alcance. Asimismo indicó que se ejercieron más recursos en los medios tradicionales por ser más económicos.

De las 13 campañas de difusión realizadas por medio del CPTM, en el mercado de Norteamérica se llevaron a cabo 6, en el de Europa y Latinoamérica 5, en el nacional 3 y en el de Asia 1, debido a que las campañas se realizaron en uno o más mercados. Del total de inversión para campañas de publicidad, el 44.7% correspondió al mercado de Norteamérica, el 42.4% al nacional, el 10.0% a Europa y el 2.9% a Latinoamérica. La inversión en el mercado de Asia no fue significativa y sólo se promovió la campaña “The place you thought you knew”. Los mercados nacional y Norteamérica absorbieron el 88.0% del total de la inversión en medios tradicionales y el 87.1% de 81.1% de los medios digitales. En el cuadro siguiente se detalla la inversión en campañas de publicidad institucional por tipo de mercado.

INVERSIÓN EN CAMPAÑAS DE PUBLICIDAD INSTITUCIONAL POR TIPO DE MERCADO, 2007-2012
 (Miles de Pesos)

Mercado	Campañas difundidas ^{1/}	Inversión en medios tradicionales	Part. (%)	Inversión en medios digitales	Part. (%)	Total de inversión	Part. (%)
Norteamérica	6	1,584,910.1	43.4	295,929.1	53.5	1,880,839.2	44.7
Nacional	3	1,629,202.2	44.6	152,722.4	27.6	1,781,924.6	42.4
Europa	5	330,621.8	9.0	92,099.7	16.7	422,721.5	10.0
Latinoamérica	5	109,389.8	3.0	10,920.9	2.0	120,310.7	2.9
Asia	1	98.7	n.s.	1,350.9	0.2	1,449.6	n.s.
Total		3,654,222.6	100.0	553,023.0	100.0	4,207,245.6	100.0

FUENTE: Consejo de Promoción Turística de México, *Relación de campañas de publicidad institucional 2007-2012*.

^{1/} En el periodo se realizaron 13 campañas que operaron en uno o más mercados.

n.s. No significativo.

Con la información proporcionada por el CPTM no fue posible determinar los medios de difusión por los cuales se llevaron a cabo las 13 campañas de publicidad institucional por tipo de mercado en el periodo 2007-2012, ni el número de contratos que se realizaron con las agencias publicitarias para ejecutar la promoción turística del país.

Asimismo, se identificó que estas campañas carecieron de información que evidenciara la generación de diagnósticos integrales al respecto.

- Acciones de relaciones públicas

En adición a las campañas de publicidad, dentro de la promoción institucional se realizaron campañas de relaciones públicas, entendidas como acciones proactivas hacia los medios de comunicación especializados en turismo en los diversos mercados de origen, a efecto de propiciar la generación de artículos informativos y reportajes que den a conocer la riqueza de la oferta turística de cada uno de los destinos del país.

Estas campañas comprendieron acciones de atención a medios especializados, acceso a bancos de información e imagen, viajes de familiarización a destinos mexicanos, generación de boletines y artículos, así como un programa de atención a situaciones contingentes.

Los viajes de familiarización refirieron a recorridos o traslados realizados en conjunto con los prestadores de servicios turísticos y agentes de los medios de comunicación, para que éstos a su vez generaran mensajes positivos de promoción sobre los destinos turísticos de México. En cuanto a los boletines impresos, la agencia publicitaria del consejo contrató con medios de prensa nacional e internacional la publicación de información para dar a conocer los atractivos turísticos de México.

En el cuadro siguiente se detalla la inversión que realizó el CPTM por tipo de mercado en acciones de relaciones públicas:

INVERSIÓN EN ACCIONES DE RELACIONES PÚBLICAS, 2007-2012
 (Millones de pesos)

Mercado	Años						Inversión	Part. (%)
	2007	2008	2009	2010	2011	2012		
Nacional	38.3	-	3.9	38.5	31.7	30.9	143.3	28.0
Latinoamérica	15.3	-	0.9	54.1	29.4	76.3	368.7	72.0
Norteamérica	94.3	-	5.2					
Europa	87.9	-	5.3					
Asia	-	-	-					
Total	235.8	-	15.3	92.6	61.1	107.2	512.0	100.0

FUENTE: Consejo de Promoción Turística de México, *Relación de las acciones de mercadeo, 2007-2012*.

En el periodo de 2007 a 2012, se invirtieron 512.0 millones de pesos para llevar a cabo acciones de relaciones públicas en los 5 mercados, de los cuales el 72.0% correspondió a los de Latinoamérica, Norteamérica, Europa y Asia; sin embargo, no fue posible identificar los recursos para cada tipo de mercado debido a que el consejo no cuenta con los datos desagregados a partir de 2010, en tanto que el 28.0% de los recursos fueron para acciones en el mercado nacional. Para el año 2008 no se realizaron acciones de relaciones públicas, y la entidad no indicó las causas correspondientes.

Los recursos invertidos en acciones de relaciones públicas se redujeron en 14.6% en promedio anual, al pasar de 235.8 millones de pesos en 2007 a 107.2 millones de pesos en 2012, sin que la entidad indicara las causas correspondientes.

Con la información proporcionada por el CPTM no fue posible determinar el número de campañas de relaciones públicas que llevó a cabo el consejo, ni los artículos informativos, boletines y reportajes, medios especializados, accesos a bancos de información e imagen, viajes de familiarización a destinos mexicanos y programas de atención a situaciones contingentes que se realizaron para dar a conocer la riqueza de la oferta turística de cada uno de los destinos del país. Asimismo, el consejo careció de información que evidenciara la integración de diagnósticos de mercado para la generación de campañas de relaciones públicas.

- Acciones de Mercadeo

Finalmente, como parte de la promoción institucional, se llevaron a cabo acciones de mercadeo, las cuales fueron concebidas como un mecanismo de apoyo a la comercialización de productos y destinos del país hacia turistas potenciales, agentes de viajes y planeadores de congresos y convenciones.

Las herramientas fundamentales del mercadeo fueron: números telefónicos gratuitos de información al turista, Internet, fax, correos electrónicos y distribución de folletería. Los servicios de mercadeo sólo se otorgaron en el ámbito internacional, especialmente en los mercados de Europa y Norteamérica, conforme al CPTM, con la función de reforzar la información turística, así como por ser los mercados de mayor afluencia de turistas hacia el país. Por dichas razones, los mercados de Latinoamérica y Asia fueron atendidos vía web, considerándolos dentro de la promoción de las campañas institucionales. Estas acciones se contrataron con agencias publicitarias para ejecutar la promoción correspondiente.

La inversión que se llevó a cabo para las acciones de mercadeo durante el periodo 2007-2012 fue la siguiente:

INVERSIÓN DE LAS ACCIONES DE MERCADEO, 2007-2012
(Miles de pesos)

Año	Inversión en Norteamérica	Inversión en Europa	Total	Part. (%)
2007	11,146.6	10,162.9	21,309.5	21.2
2008	9,613.8	9,486.7	19,100.5	19.0
2009	9,009.5	8,718.8	17,728.2	17.6
2010	8,533.0	8,459.0	16,992.0	16.9
2011	7,721.5	7,594.4	15,315.9	15.2
2012	4,601.3	5,556.2	10,157.5	10.1
Total	50,625.7	49,978.0	100,603.7	100.0
TMCA (%)	(16.2)	(11.4)	(13.8)	n.a.
Part. (%)	50.3	49.7	100	n.a.

FUENTE: Consejo de Promoción Turística de México, *Relación de las acciones de mercadeo, 2007-2012*.

n.a. No aplicable.

En el periodo 2007-2012, se invirtieron 100,603.7 miles de pesos para realizar acciones de mercadeo, de los cuales el 50.3% se destinó en acciones para el mercado Norteamericano y el 49.7% para el Europeo. Los dos mercados registraron una

disminución en dicho periodo; el mercado Norteamericano redujo su inversión en 16.2%, al pasar de 11,146.6 a 4,601.3 miles de pesos; mientras que la inversión en Europa se redujo en 11.4%, al pasar de 10,162.9 en 2007 a 5,556.2 miles de pesos en 2012. En 2007, fue el año en el que se ejerció un mayor monto de recursos con un total de 21,309.5 miles de pesos, el 21.2% del total, en tanto que para 2012 se invirtieron 10,157.5 miles (10.1%), por lo que durante el periodo los recursos invertidos disminuyeron en 13.8% en promedio anual.

Los resultados obtenidos denotan que el CPTM careció de mecanismos de control para cuantificar las acciones de relaciones públicas y de mercadeo, ya que si bien cuenta con los recursos que se invirtieron en dichas acciones, no llevó a cabo el control del número de éstas en cada año, y de información que evidenciara la generación de diagnósticos de mercado al respecto.

- Campañas de promoción cooperativa

La promoción cooperativa incluyó la formulación de una convocatoria por parte del CPTM para que las entidades federativas, y el sector privado presentaran sus propuestas de promoción turística e informaran de la participación de la inversión en estas acciones; el análisis de dichas propuestas a efecto de determinar su alineación a las directrices de las campañas en el ámbito nacional e internacional; la elaboración del plan de trabajo de promoción cooperativa; la formalización de los convenios con los estados, el sector privado para instrumentar la promoción cooperativa; la ejecución de las campañas de publicidad y relaciones públicas; así como el mercadeo directo en el ámbito nacional e internacional para dar a conocer los productos y destinos turísticos de México.

La información al respecto proporcionada por el CPTM permitió determinar que de 2007 a 2012, dicho organismo, en coordinación con las entidades federativas, realizó campañas de promoción cooperativa para promover los atractivos y destinos turísticos de México en los mercados internacional y nacional a fin de coadyuvar a su posicionamiento. A continuación se presenta el número de campañas que se llevaron a cabo por entidad federativa:

CAMPAÑAS DE PUBLICIDAD COOPERATIVA POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2007-2012
 (Campañas)

Entidad Federativa	Año						Total	Part. %	TMCA (%)
	2007	2008	2009	2010	2011	2012			
Quintana Roo	101	87	99	70	81	103	541	18.5	0.4
Jalisco	47	59	53	26	32	35	252	8.6	(5.7)
Sinaloa	45	31	33	29	33	31	202	6.9	(7.2)
Guerrero	42	39	25	31	26	38	201	6.9	(2.0)
Oaxaca	43	35	30	5	35	46	194	6.6	1.4
Baja California Sur	24	25	36	22	20	29	156	5.3	3.9
Nayarit	13	17	26	19	17	31	123	4.2	19.0
Guanajuato	13	31	29	14	11	16	114	3.9	4.2
Yucatán	21	20	24	13	12	8	98	3.3	(17.6)
Michoacán	19	21	18	20	9	9	96	3.3	(13.9)
Baja California	15	20	25	11	10	9	90	3.1	(9.7)
Puebla	26	24	21	12	1	2	86	2.9	(40.1)
Distrito Federal	18	11	26	9	4	1	69	2.3	(43.9)
Sonora	18	16	6	5	10	8	63	2.2	(15.0)
Veracruz	10	8	12	2	10	13	55	1.9	5.4
Nuevo León	11	21	6	6	3	4	51	1.7	(18.3)
Campeche	7	9	8	11	8	8	51	1.7	2.7
Estado de México	9	13	4	7	10	7	50	1.7	(4.9)
Aguascalientes	9	8	10	2	7	9	45	1.5	0.0
Colima	11	7	5	6	10	4	43	1.5	(18.3)
Tabasco	8	11	5	7	6	6	43	1.5	(5.6)
Chihuahua	14	11	3	5	4	4	41	1.4	(22.2)
Zacatecas	9	6	4	4	8	10	41	1.4	2.1
Querétaro	8	10	4	7	3	2	34	1.2	(24.2)
Hidalgo	7	10	8	6	1	1	33	1.1	(32.2)
Durango	1	5	8	8	6	3	31	1.1	24.6
Tamaulipas	7	6	5	2	4	5	29	1.0	(6.5)
San Luis Potosí	4	3	7	7	2	3	26	0.9	(5.6)
Morelos	7	5	6	3	1	2	24	0.8	(22.2)
Chiapas	5	4	3	5	4	0	21	0.7	(100.0)
Coahuila	10	7	0	0	0	0	17	0.6	(100.0)
Tlaxcala	1	3	1	1	2	2	10	0.3	14.9
Total	583	583	550	375	390	449	2,930	100.0	(5.1)

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los reportes de los programas cooperativos por entidad federativa 2007-2012, del Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

Durante el periodo 2007-2012 se registró una disminución de 5.1% en promedio anual de campañas de promoción cooperativa, al pasar de 583 a 449 campañas en esos años. En ese lapso, en total se ejecutaron 2,930 campañas de publicidad cooperativa; destacaron Quintana Roo, Jalisco, Sinaloa, Guerrero, Oaxaca, Baja California Sur, Nayarit y Guanajuato que concentraron el 64.9% de las campañas realizadas.

Los estados que registraron un menor número de campañas fueron Coahuila y Tlaxcala con 17 y 10, respectivamente. Las entidades que presentaron un mayor crecimiento

durante el periodo fueron Durango, al pasar de 1 a 3 campañas, y Nayarit de 13 a 31 campañas.

De 2007-2012, el consejo ejerció 3,213,187.0 miles de pesos en campañas de promoción cooperativa. Las entidades federativas que se apoyaron con una mayor cantidad de recursos fueron Quintana Roo con 478,818.0 miles de pesos, Jalisco con 262,797.0 miles de pesos, Baja California Sur con 222,427.0 miles de pesos, Nuevo León con 193,681.0 miles de pesos y el Distrito Federal con 185,616 miles de pesos, que significaron el 41.8% del total; en tanto que Morelos, Tlaxcala y Coahuila fueron los menos apoyados en estos años, como se muestra a continuación:

RECURSOS EJERCIDOS EN LA EJECUCIÓN DE LAS CAMPAÑAS DE PROMOCIÓN COOPERATIVA, 2007-2012
 (Miles de pesos)

Entidad Federativa	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total	Part. %	TMCA
Quintana Roo	61,708.0	69,516.0	137,496.0	55,244.0	77,350.0	77,503.0	478,817.0	14.9	4.7
Jalisco	30,881.0	35,989.0	114,609.0	26,918.0	30,080.0	24,319.0	262,796.0	8.2	(4.7)
Baja California Sur	28,846.0	37,765.0	87,936.0	24,754.0	19,076.0	24,050.0	222,427.0	6.9	(3.6)
Nuevo León	54,277.0	46,386.0	40,609.0	14,869.0	18,770.0	18,770.0	193,681.0	6.0	(19.1)
Distrito Federal	16,365.0	14,294.0	48,157.0	13,440.0	46,680.0	46,680.0	185,616.0	5.8	23.3
Oaxaca	40,085.0	35,426.0	57,098.0	12,383.0	12,830.0	15,830.0	173,652.0	5.4	(17.0)
Guerrero	27,028.0	49,430.0	31,054.0	18,607.0	23,212.0	23,215.0	172,546.0	5.4	(3.0)
Sinaloa	21,611.0	26,589.0	30,288.0	14,106.0	17,580.0	18,580.0	128,754.0	4.0	(3.0)
Michoacán	18,345.0	15,272.0	38,981.0	12,269.0	13,000.0	21,000.0	118,867.0	3.7	2.7
Guanajuato	11,483.0	19,604.0	30,784.0	14,921.0	15,180.0	15,180.0	107,152.0	3.3	5.7
Yucatán	18,517.0	23,280.0	25,450.0	12,904.0	13,240.0	13,240.0	106,631.0	3.3	(6.5)
Puebla	21,030.0	22,859.0	35,134.0	10,201.0	3,642.0	10,990.0	103,856.0	3.2	(12.2)
Nayarit	9,341.0	13,139.0	23,835.0	13,667.0	16,100.0	16,930.0	93,012.0	2.9	12.6
Baja California	7,540.0	16,596.0	21,505.0	10,423.0	11,900.0	12,390.0	80,354.0	2.5	10.4
Veracruz	11,825.0	13,187.0	15,636.0	1,274.0	16,114.0	14,940.0	72,976.0	2.3	4.8
Zacatecas	4,263.0	13,687.0	22,025.0	8,268.0	9,630.0	13,130.0	71,003.0	2.2	25.2
Tamaulipas	3,610.0	12,000.0	11,000.0	8,388.0	9,390.0	9,390.0	53,778.0	1.7	21.1
Hidalgo	5,000.0	11,827.0	13,285.0	7,086.0	7,090.0	7,090.0	51,378.0	1.6	7.2
San Luis Potosí	5,850.0	5,790.0	7,400.0	5,319.0	10,980.0	12,480.0	47,819.0	1.5	16.4
Sonora	9,321.0	10,059.0	2,135.0	7,628.0	8,630.0	9,630.0	47,403.0	1.5	0.7
Durango	2,375.0	9,746.0	9,919.0	7,336.0	9,380.0	8,380.0	47,136.0	1.5	28.7
Querétaro	4,013.0	4,812.0	6,300.0	8,828.0	12,000.0	11,000.0	46,953.0	1.5	22.3
Chihuahua	4,310.0	10,360.0	7,435.0	8,210.0	8,210.0	8,210.0	46,735.0	1.4	13.8
Colima	6,199.0	5,816.0	3,788.0	9,694.0	10,965.0	9,940.0	46,402.0	1.4	9.9
Aguascalientes	2,769.0	7,000.0	19,608.0	4,500.0	4,760.0	5,760.0	44,397.0	1.4	15.8
Campeche	4,200.0	7,119.0	3,113.0	8,987.0	9,000.0	9,000.0	41,419.0	1.3	16.5
Estado de México	3,870.0	6,964.0	3,200.0	9,000.0	9,000.0	9,330.0	41,364.0	1.3	19.2
Chiapas	3,100.0	8,014.0	7,998.0	11,031.0	4,131.0	-	34,274.0	1.1	n.a.
Tabasco	3,398.0	4,974.0	5,000.0	5,000.0	6,060.0	6,060.0	30,492.0	0.9	12.3
Morelos	2,075.0	3,191.0	8,000.0	5,257.0	5,260.0	5,260.0	29,043.0	0.9	20.4
Tlaxcala	3,000.0	6,443.0	5,000.0	3,420.0	3,420.0	3,420.0	24,703.0	0.8	2.7
Coahuila	3,565.0	4,186.0	-	-	-	-	7,751.0	0.2	n.a.
Total	449,800.0	571,320.0	873,778.0	373,932.0	462,660.0	481,697.0	3,213,187.0	100.0	1.4

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los reportes de los programas cooperativos por entidad federativa 2007-2012, del Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

El estado que ha recibido más recursos fue Zacatecas, ya que el presupuesto ejercido se incrementó en 25.2%, al pasar de 4,263.0 en 2007 a 13,130.0 miles de pesos en 2012, y Coahuila no suscribió convenios con el CPTM en los últimos tres años.

De acuerdo con el CPTM, se destinaron mayor recursos a Quintana Roo, Jalisco, Baja California Sur, Nuevo León y Distrito Federal, al ser los estados que durante el periodo, contaron con una mayor infraestructura turística, conectividad aérea y terrestre, con una amplia gama de actividades recreativas turísticas, así como una mayor fuente de ingresos, que les permitió incrementar la inversión en campañas de publicidad.

- Promoción en ferias y eventos

Esta actividad se realizó por medio de las 22 oficinas con las que el CPTM contó en el exterior, a fin de fortalecer el posicionamiento competitivo de México como un destino turístico, al difundir la cultura y servicios del país; promover la gastronomía mexicana y consolidar los destinos turísticos de México. Para ello, se coordinaron acciones promocionales en distintos eventos al interior del país y en el extranjero.

Los objetivos de los eventos y de las ferias fueron: medir la efectividad del evento y de las organizaciones públicas y privadas asistentes, la percepción de la oferta turística de los compradores, el grado de satisfacción del comprador internacional respecto a la visita al pabellón mexicano y el nivel de efectividad de los compradores asistentes al evento.

Los resultados de las ferias y eventos que se realizaron del periodo 2007-2012 fueron los siguientes:

NÚMERO DE FERIAS Y EVENTOS, 2007-2012

Mercado	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total	Part. (%)	TMCA (%)
Europeo	7	11	10	10	11	10	59	36.9	7.4
Norteamericano	3	9	15	12	11	6	56	35.0	14.9
Asiático	3	4	3	2	3	4	19	11.9	5.9
Latinoamericano	2	4	2	2	3	3	16	10.0	8.4
Nacional	1	2	1	2	3	1	10	6.2	0.0
Total	16	30	31	28	31	24	160	100.0	8.4

FUENTE: Consejo de Promoción Turística de México, *Reporte de las ferias y eventos* realizados en el periodo 2007-2012.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

Durante el periodo de 2007-2012, el CPTM realizó 160 ferias y eventos, los cuales se incrementaron en 8.4%, al pasar de 16 a 24 en esos años. El mercado Europeo fue donde se realizó un mayor número de ferias y eventos al registrar 59 (36.9%), con un incremento de 7.4% en promedio anual, al pasar de 7 en 2007 a 10 en 2012, mientras que el mercado nacional, se mantuvo en promedio su participación con 1 evento por año.

Los recursos que se ejercieron para llevar a cabo las ferias y eventos en los diferentes mercados fueron los siguientes:

RECURSOS EJERCIDOS EN LAS FERIAS Y EVENTOS, 2002-2012
 (Miles de Pesos)

Mercado	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total	Part. (%)	TMCA (%)
Europeo	28,031.0	41,314.0	42,079.0	39,679.0	43,121.0	51,776.0	246,000.0	67.1	13.1
Norteamericano	8,710.0	10,626.0	17,350.0	12,511.0	18,321.0	13,530.0	81,048.0	22.1	9.2
Latinoamericano	1,244.0	1,897.0	3,200.0	2,486.0	4,141.0	7,538.0	20,506.0	5.6	43.4
Asiático	2,082.0	3,132.0	3,277.0	1,646.0	2,935.0	3,088.0	16,160.0	4.4	8.2
Nacional	0.0	300.0	0.0	818.0	1,578.0	0.0	2,696.0	0.8	n.a.
Total	40,067.0	57,269.0	65,906.0	57,140.0	70,096.0	75,932.0	366,410.0	100.0	13.6

FUENTE: Consejo de Promoción Turística de México, *Reporte de los recursos de las ferias y eventos realizados en el periodo 2007-2012*.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

De 2007 a 2012 se ejercieron 366,410.0 miles de pesos en la realización de las ferias y eventos para los diferentes mercados, monto superior en 13.6% en promedio anual, al pasar de 40,067.0 a 75,932.0 miles de pesos en el periodo. El mercado al que más le invirtió el CPTM para realizar las ferias y eventos fue el Europeo al ejercer 246,000.0 miles de pesos, lo cual significó un aumento de 13.1% en promedio anual, al pasar de 28,031.0 a 51,776.0 miles de pesos, en tanto que en el nacional se erogaron 2,696.0 miles de pesos, el 0.8% del total, debido a que el consejo no requirió invertir mayores recursos, porque en promedio sólo realizó la campaña del Tianguis Turístico.

Con la realización de las 160 ferias y eventos en los cinco mercados nacionales e internacionales no fue posible determinar cómo se difundió la cultura y servicios del país; se promovió la gastronomía mexicana y se consolidaron los destinos turísticos de

México. Tampoco fue posible determinar en qué medida se fortaleció el posicionamiento integral y competitivo de México como un destino turístico debido a la carencia de diagnósticos integrales al respecto.

Con objeto de evaluar los resultados de la promoción turística en el ámbito nacional e internacional, el CPTM desarrolló un estudio o *tracking* publicitario, denominado "Evaluación publicitaria en los mercados, Norteamérica, Europa y Latinoamérica", cuya metodología y aplicación fue ejecutada por una empresa consultora y consistió, fundamentalmente, en la aplicación de encuestas representativas en dichos mercados. La evaluación de la promoción efectuada se realizó a partir de la recordación y comprensión del mensaje publicitario del producto turístico mexicano frente a la de otros países/destinos, así como la intención de viaje a nuestro país.

De 2007 a 2009 el estudio fue realizado por una empresa consultora diferente a la que se contrató en el periodo 2010-2012; el CPTM señaló que el cambio de empresa obedeció a la necesidad de perfeccionar la metodología para contar con una herramienta que permitiera observar no sólo los efectos sino también explicar las causas. Los indicadores establecidos en el estudio se denominaron: a) atribución publicitaria total; b) conocimiento espontáneo; y, c) intención de viaje, cuyos resultados se detallan a continuación:

a) Atribución publicitaria total

Este indicador se definió como el porcentaje de personas que recordaron haber visto o escuchado algo acerca de un destino turístico; presentó por objeto comparar el impacto que tiene la comunicación de México con la de los destinos turísticos de la competencia. Se derivó de la pregunta ¿Has visto, escuchado o leído algo acerca de estos destinos turísticos en algún lugar recientemente?

Los resultados del análisis correspondiente a este indicador se presentan a continuación:

RESULTADOS DEL INDICADOR ATRIBUCIÓN PUBLICITARIA TOTAL, 2010-2012

Mercado emisor	Destino turístico	Lugar			Índice de atribución publicitaria (porcentaje)			
		2010 (1)	2011 (2)	2012 (3)	2010 ^{1/} (4)	2011 ^{1/} (5)	2012 ^{1/} (6)	Diferencia (7)=(6)-(4)
Norteamericano	Hawai	1	1	1	55.0	49.9	47.7	(7.3)
	México	2	2	2	49.0	42.0	40.8	(8.2)
	Caribe	3	3	3	49.0	41.7	38.8	(10.2)
	Bahamas	4	4	4	44.0	38.8	38.0	(6.0)
	Costa Rica	5	5	5	38.0	31.9	29.3	(8.7)
Latinoamericano	Estados Unidos	n.d.	n.d.	1	n.d.	n.d.	85.5	n.d.
	Caribe	n.d.	n.d.	2	n.d.	n.d.	78.0	n.d.
	Italia	n.d.	n.d.	3	n.d.	n.d.	75.5	n.d.
	España	n.d.	n.d.	4	n.d.	n.d.	75.0	n.d.
	México	n.d.	n.d.	5	n.d.	n.d.	64.5	n.d.
	Portugal	n.d.	n.d.	6	n.d.	n.d.	59.5	n.d.
	Cuba	n.d.	n.d.	7	n.d.	n.d.	59.0	n.d.
	Bahamas República Dominicana	n.d. n.d.	n.d. n.d.	8 9	n.d. n.d.	n.d. n.d.	50.5 43.0	n.d. n.d.
Europeo	Estados Unidos	n.d.	n.d.	1	n.d.	n.d.	57.5	n.d.
	Caribe	n.d.	n.d.	2	n.d.	n.d.	46.0	n.d.
	Tailandia	n.d.	n.d.	3	n.d.	n.d.	45.5	n.d.
	Canadá	n.d.	n.d.	4	n.d.	n.d.	42.5	n.d.
	Sudáfrica	n.d.	n.d.	5	n.d.	n.d.	37.5	n.d.
	India	n.d.	n.d.	6	n.d.	n.d.	35.5	n.d.
	México	n.d.	n.d.	7	n.d.	n.d.	33.5	n.d.
	Brasil Argentina	n.d. n.d.	n.d. n.d.	7 8	n.d. n.d.	n.d. n.d.	33.5 22.5	n.d. n.d.

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los *Tracking Publicitarios 2010-2012*.

^{1/} Se refiere al porcentaje de personas que respondieron afirmativamente sobre ese destino.

NOTA: Los porcentajes no suman 100.0% debido a que un entrevistado puede elegir más de un destino.

n.d. No disponible.

En 2010 y 2011, el consejo no realizó inversión publicitaria en los mercados europeo y latinoamericano por lo que no fue posible realizar un comparativo respecto de los resultados obtenidos en 2012. En 2012, en el mercado latinoamericano México ocupó el quinto lugar en la recordación publicitaria, en tanto que en el mercado europeo se situó el séptimo lugar; en ambos mercados Estados Unidos fue el destino que se posicionó en primer lugar en cuanto a ser el más visto y escuchado en algún lugar.

Por lo que se refiere al mercado norteamericano, en 2012 México conservó la posición número dos con el mayor número de entrevistados que recuerdan haber escuchado o leído algo acerca del país como destino turístico. No obstante, se registró una disminución de 8.2% respecto del número de entrevistados que recuerdan haber visto, escuchado o leído algo acerca de México recientemente. El destino que obtuvo el primer lugar en este mercado fue Hawai.

b) Conocimiento espontáneo

Este indicador midió el porcentaje de personas que mencionaron a México de manera espontánea entre otros destinos turísticos para realizar viajes de placer y presentó por objeto conocer los destinos que el entrevistado tuvo en mente al pensar en viajes de placer. Pregunta: ¿Sobre qué destinos turísticos has escuchado?

Los resultados del análisis obtenido del indicador se presentan a continuación:

RESULTADOS DEL INDICADOR CONOCIMIENTO ESPONTÁNEO, 2010-2012

Mercado emisor	Destino turístico	Lugar			Índice de Conocimiento Espontáneo (porcentaje)			
		2010 (1)	2011 (2)	2012 (3)	2010 ^{1/} (4)	2011 ^{1/} (5)	2012 ^{1/} (6)	Diferencia (7)=(6)-(4)
Norteamericano	Caribe	4	1	1	12.0	45.4	29.7	17.7
	México	1	2	2	27.0	29.0	29.1	2.1
	Hawái	2	3	3	16.0	19.5	22.7	6.7
	Bahamas	3	4	4	14.0	16.3	16.4	2.4
	Costa Rica	5	5	5	8.0	9.5	7.9	(0.1)
Latinoamericano	Italia	1	1	1	24.0	24.0	27.3	3.3
	España	2	2	2	20.0	20.0	23.0	3.0
	Estados Unidos	3	3	3	19.0	18.0	20.3	1.3
	Portugal	4	5	4	14.0	14.0	18.3	4.3
	México	5	4	5	13.0	14.0	15.0	2.0
	Caribe	6	6	6	12.0	13.0	10.3	(1.7)
	Cuba	7	7	7	10.0	10.0	9.7	(0.3)
	Bahamas	n.d.	8	8	n.d.	2.0	2.0	n.d.
República Dominicana	n.d.	9	9	n.d.	2.0	1.7	n.d.	
Europeo	Estados Unidos	1	1	1	34.0	34.0	32.7	(1.3)
	Caribe	2	2	2	30.0	30.0	25.7	(4.3)
	Tailandia	3	3	3	25.0	25.0	24.3	(0.7)
	Canadá	4	4	4	23.0	22.0	23.7	0.7
	India	5	7	5	17.0	14.0	20.7	3.7
	México	7	5	6	15.0	15.0	19.3	4.3
	Brasil	8	8	7	12.0	12.0	14.0	2.0
	Sudáfrica	6	6	8	16.0	15.0	13.7	(2.3)
Argentina	9	9	9	8.0	6.0	8.7	0.7	

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los *Tracking Publicitarios 2010 - 2012*.

^{1/} Se refiere al porcentaje de personas que respondieron afirmativamente sobre ese destino.

NOTA Los porcentajes no suman 100.0% debido a que un entrevistado puede elegir más de un destino.

n.d. No disponible.

Como resultado de las encuestas, de 2010 a 2012, México perdió el primer lugar respecto del índice conocimiento espontáneo de los entrevistados en el mercado norteamericano, al pasar del primer al segundo lugar en estos años, rebasando el Caribe con un incremento en las encuestas del 17.7%. Por lo que se refiere al mercado latinoamericano se registró un incremento de 2.0%, respecto al número de entrevistados

que han escuchado sobre México como destino turístico y mantuvo el quinto lugar en los años de 2010 y 2012; en este mercado el destino que ocupó el primer lugar fue Italia con un aumento del 3.3% en las respuestas de los entrevistados. En cuanto al mercado europeo, se registró un incremento de 4.3% respecto al número de entrevistados que han escuchado sobre México como destino turístico, al ascender el país del séptimo al sexto lugar, debido a que Sudáfrica disminuyó en 2.3% el número de personas que han escuchado sobre ese país como destino turístico, y Estados Unidos ocupó el primer lugar.

c) Intención de viaje

Este indicador midió el porcentaje de personas que manifestaron su intención por visitar México en los próximos seis meses y presentó por objeto conocer el efecto que se tiene sobre los turistas potenciales. Se obtuvo preguntando al encuestado sobre un grupo de destino con los que compite México, a cuáles tendría la intención de visitar en los próximos seis meses. Los resultados del análisis de este indicador se presentan a continuación:

RESULTADOS DEL INDICADOR INTENCIÓN DE VIAJE TOTAL, 2010-2012

Mercado emisor	Destino turístico	Lugar			Índice de intención de viaje (porcentaje)			
		2010	2011	2012	2010 ^{1/}	2011 ^{1/}	2012 ^{1/}	Diferencia
Norteamericano	Hawái	1	1	1	39.0	24.7	21.9	(17.1)
	Caribe	2	2	2	30.0	19.3	15.2	(4.8)
	México	5	4	3	16.0	12.0	13.3	(2.7)
	Bahamas	3	3	4	21.0	13.3	12.8	(8.2)
	Costa Rica	4	5	5	19.0	11.3	9.5	(9.5)
Latinoamericano	Italia	1	1	1	48.0	48.0	41.3	(6.7)
	Estados Unidos	2	2	2	40.0	41.0	39.7	(0.3)
	Caribe	4	3	3	36.0	36.0	33.7	(2.3)
	España	3	5	4	40.0	41.0	33.0	(7.0)
	Portugal	5	4	5	31.0	32.0	25.0	(6.0)
	Bahamas	n.d.	6	6	n.d.	22.0	18.0	n.d.
	Cuba	n.d.	7	7	n.d.	19.0	15.7	n.d.
	México	7	8	8	15.0	15.0	13.0	(2.0)
Rep. Dominicana	6	9	9	18.0	14.0	12.3	(5.7)	
Europeo	Estados Unidos	1	1	1	38.0	37.0	38.3	0.3
	Canadá	2	2	2	22.0	22.0	22.0	0.0
	Caribe	3	3	3	22.0	24.0	21.7	(0.3)
	Tailandia	4	4	4	17.0	20.0	17.7	0.7
	India	5	7	5	13.0	14.0	17.3	4.3
	Brasil	6	5	6	13.0	16.0	14.0	1.0
	México	9	8	7	10.0	13.0	12.7	2.7
	Sudáfrica	7	6	8	13.0	16.0	12.7	(0.3)
	Argentina	8	9	9	12.0	14.0	12.3	0.3

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los *Tracking Publicitarios 2010-2012*.

^{1/} Se refiere al porcentaje de personas que respondieron afirmativamente sobre ese destino.

NOTA Los porcentajes no suman 100.0% debido a que un entrevistado puede elegir más de un destino.

n.d. No disponible.

Durante el periodo de 2010 a 2012, en el mercado norteamericano México avanzó de la posición número cinco a la tres respecto de la intención de viaje y disminuyó en 2.7% en las encuestas realizadas. El destino que ocupó el primer lugar a lo largo de este periodo fue Hawái a pesar de que las respuestas de los entrevistados disminuyeron en 17.1%; por lo que se refiere al mercado latinoamericano el país disminuyó del séptimo al octavo lugar, en materia de intención de viaje, con una baja del 2.0% en las encuestas, en tanto que el primer lugar siempre lo ocupó Italia, aun cuando el número de entrevistados se redujo en 6.7%.

En cuanto al mercado europeo, el país pasó del noveno al séptimo lugar en ese indicador y registró un incremento de 2.7% en las encuestas realizadas. El destino que ocupó el primer lugar a lo largo del periodo en este mercado fue Estados Unidos con un incremento de 0.3% de los entrevistados que tienen la intención de visitar este país.

Con referencia al mercado nacional, éste ha mantenido sus resultados en los últimos dos años. En este mercado no se evalúa la recordación de marca México ni la intención de viaje, porque siempre se tendría un resultado de 100.0%, ya que todos los mexicanos identifican a México como un conjunto de destinos de viaje.

Con los resultados del estudio tracking, por medio de los tres indicadores referidos a la intención de viaje, a la recordación de destinos turísticos y a la recordación publicitaria en los mercados nacional e internacional los trackings publicitarios en los diferentes mercados, no fue posible evaluar el impacto de la promoción turística realizada por el CPTM, debido a que su metodología delimita los destinos para que el entrevistado responda.

El comportamiento de los indicadores del tracking se relacionó con los mercados con que se realizaron las campañas de publicidad institucional, de relaciones públicas y de mercadeo, en el cual se posicionó mejor en el mercado norteamericano. Destaca que el asiático no ha figurado en materia de promoción.

En síntesis, durante el periodo 1989-2012, se realizaron acciones para atender la necesidad de reforzar la promoción del sector turismo mexicano, al ser identificada como uno de los factores causales del problema enfrentado en el sector relativo, específicamente, a la pérdida de mercados en el ámbito internacional en turistas y divisas.

En tanto en el diagnóstico del problema generado no se precisaron los mercados en los que sería necesario fortalecer la promoción, el órgano responsable de desarrollar esta estrategia de acción se orientó a fortalecer la promoción del sector turismo mexicano en los mercados tradicionales, centrándose en el principal mercado emisor de turistas a México: el norteamericano.

Los datos disponibles indicaron que de las 13 campañas de publicidad institucional, en el mercado norteamericano se realizó el 46.2% y de las acciones de mercadeo el 50.3%. La excepción correspondió a la actividad de ferias y eventos, las cuales se destinaron en mayor medida al mercado europeo, sin que se hayan indicado las causas al respecto.

Destaca, sin embargo, que la inversión en campañas de promoción institucional se redujo en 8.6% en promedio anual, al pasar de 1,014,610.8 miles de pesos en 2007 a 648,888.9 miles de pesos en 2012, por que se ejercieron más recursos en los medios tradicionales que en los medios digitales por ser más económicos. Por tipo de mercado en el de Norteamérica se invirtió el 44.7% del total.

Por lo anterior, se determinó que aunque se registraron avances en la promoción del sector turismo de México tanto en el ámbito nacional como internacional, su fortalecimiento se vio limitado, ya que, al no dirigirse la estrategia a la atención de mercados alternos a los tradicionales claramente diagnosticados como potenciales y al reducirse la inversión destinada para su ejecución, podría no generarse un mayor impacto sobre el incremento en la llegada de turistas e ingreso de divisas registrado en el país.

2.5. Conclusión capitular

En términos generales, en el periodo 1989-2012, se registraron avances en la atención de la conducción de la política pública, la diversificación, la infraestructura y la promoción turística, identificados por el Estado como factores causales del problema de competitividad y sustentabilidad del sector, pero no fue posible determinar si dichos avances se orientaron a abordar los requerimientos más apremiantes tanto de la oferta como de la demanda del sector turismo, de tal forma que generaran un mayor impacto sobre su desarrollo, al no derivarse de diagnósticos precisos y oportunos al respecto.

En materia de conducción de la política pública, se realizaron acciones para planear, regular y coordinar el sector. Sin embargo, en cuanto a la planeación se detectaron debilidades, ya que los responsables se enfocaron, principalmente, a la elaboración de los programas nacionales, sectoriales e institucionales del sector, a fin de delimitar los objetivos, estrategias y prioridades de actuación, pero los programas se fundamentaron en el análisis de diversos diagnósticos sexenales cuya falta de registro limitó su completa comparación y verificación, lo que denotó debilidades en la planeación a largo plazo.

Asimismo, si bien en el periodo 2007-2012 el CESTUR realizó 42 estudios para medir el impacto del turismo y mejorar la planeación, no se dio seguimiento a la implementación de los estudios como resultado de su aplicación, por lo cual no fue posible determinar en qué medida contribuyeron a fortalecer la planeación.

Respecto de la regulación, en el periodo 2001-2012 si bien se emitieron ocho normas para mejorar la calidad de los bienes y servicios turísticos del país, se simplificó y desreguló la actividad turística y se generó un padrón de prestadores de servicios turísticos, no fue posible evaluar sus resultados porque no se generó información al respecto; dado que el registro en el padrón de acuerdo con la Ley General de Turismo es voluntario, la SECTUR desconoció el universo de empresas del sector.

En materia de coordinación, se suscribieron convenios de colaboración con las entidades federativas para el desarrollo del turismo regional, con lo que se detonó la inversión; por cada 45.10 centavos que aportó el Gobierno Federal, las entidades federativas destinaron 54.90 centavos para el desarrollo de proyectos, pero no fue posible determinar el impacto económico y social en la ejecución de los mismos, porque tampoco se les dio seguimiento.

La falta de seguimiento de las acciones de planeación, regulación y coordinación de los actores tanto públicos como privados involucrados en la actividad turística impidió conocer si, efectivamente, dichos actores ejercieron sus responsabilidades y funciones conforme a las directrices establecidas, de tal forma que se cumplieran las disposiciones de la política pública, relativas a una descentralización más efectiva y con ello un mayor desarrollo del sector.

Con respecto a la diversificación turística, para el periodo 2007-2012, se estableció la estrategia de impulsar la integración de circuitos y rutas turísticas con los diversos productos de turismo existentes en el país, así como facilitar la incorporación de productos turísticos a los destinos de acuerdo con sus características y potencial turístico. Para impulsar la integración de circuitos y rutas turísticas, se registraron ocho rutas: ciudades mexicanas del patrimonio mundial; programa mundo maya; rutas conmemorativas del bicentenario de la independencia y la revolución; rutas México;

rutas gastronómicas; rutas romance; pueblos mágicos; y tesoro de México, de los cuales las rutas conmemorativas, gastronómicas y romance desarrollaron un mayor número de destinos y atractivos para diversificar la oferta turística. Sin embargo, los responsables de la política desconocieron el universo de los productos existentes en México y con ello el potencial de la diversificación de la oferta turística.

Asimismo, si bien con el objeto de fomentar la diversificación turística se apoyaron destinos distintos a los tradicionales de sol y playa, no fue posible determinar si esas acciones fueron acordes con las tendencias o preferencias de la demanda, debido a que la SECTUR careció de información que evidenciara la generación de diagnósticos integrales sobre la oferta y demanda turística; y no dio seguimiento a las acciones que realizó para evaluar en qué medida lograron hacer más atractivo el país como destino turístico.

En materia de infraestructura de desarrollos turísticos, en el periodo 1989-2012, se incrementó la inversión privada nacional y extranjera en la construcción y el mejoramiento de la infraestructura turística, se mantuvo un nivel de capacidad instalada adecuado para atender la demanda y el registro de cuartos de 3 a 5 estrellas creció con la contribución de la construcción de los centros de desarrollo turísticos efectuada con inversión pública, pero dicha inversión disminuyó en 5.2% en promedio anual; a 2012, en promedio, sólo el 64.1% de los CIP y el 18.7% de los PTI construidos se encontró consolidado y se careció de registros integrales sobre las características y condiciones de la infraestructura turística del país para determinar si de 1989 a 2012, ésta logró mejorarse conforme a las necesidades del sector.

En cuanto a la promoción, en el periodo 2007-2012 las acciones se orientaron, fundamentalmente, hacia la atención del principal mercado emisor de turistas a México, el norteamericano, ya que el 46.2% de las campañas de publicidad institucional y el 50.3% de las acciones de mercadeo fueron hacia Estados Unidos y Canadá. La excepción correspondió a las actividades de ferias y eventos, que se destinaron en mayor medida al mercado europeo. Al centrarse la atención hacia los mercados tradicionales no se generaron diagnósticos detallados sobre los mercados alternos potenciales, lo que

aunado a una reducción del 8.6% en promedio anual de la inversión destinada a las campañas de promoción, limitó el fortalecimiento de la promoción y, con ello, la posibilidad de incrementar la llegada de una mayor diversidad de turistas e ingreso de divisas en el país.

Las características de la evolución de las estrategias de atención de los cuatro principales factores determinados por el Estado como causales del problema del sector se correspondieron, en conjunto, con las características de la delimitación del problema determinado de inicio; en tanto en los diagnósticos a partir de los cuales habría de diseñarse e implementarse la política pública se identificaron temas de atención sin precisarse las condiciones y características específicas por abordar para generar un mayor impacto sobre los cambios esperados, la operación de la política se desarrolló en los mismos términos generales: se emprendieron acciones en materia de conducción, diversificación, infraestructura y promoción sin responder, necesariamente, a la atención de un diagnóstico preciso y pertinente que orientara un determinado plan de acción.

3. Resultados de la política pública

Con la implementación de la política pública analizada se pretendió revertir la pérdida de mercados en el ámbito internacional en turistas y divisas, así como fomentar un turismo sustentable, entendido como un sector que se desarrolla distribuyendo equitativamente sus beneficios sin menoscabo de la conservación y el mejoramiento del medio ambiente. Por lo anterior, se plantearon dos objetivos principales: mejorar la competitividad y desarrollar la sustentabilidad del sector. La evolución y el nivel de cumplimiento de estos propósitos se presentan a continuación.

3.1. Competitividad

Durante el periodo 1989-2012, la competitividad del sector turístico mexicano fue concebida por el Gobierno Federal como un aspecto prioritario de atención. Aunque no se generó un documento oficial con la definición precisa del término, éste fue entendido como el posicionamiento del país en el mercado mundial de turismo con respecto, prioritariamente, a la llegada de turistas y al ingreso de divisas.^{9/} La determinación gubernamental de la evolución de la competitividad turística en esos términos, se fundamentó en los registros estadísticos oficiales del sector, así como en los resultados de los análisis realizados al respecto por la Organización Mundial de Turismo (OMT).

Desde 1992, la OMT publica el ranking mundial de turismo, el cual es utilizado para medir la posición que ocupan los principales países en relación con la llegada de turistas

^{9/} La definición del término de competitividad del sector turístico mexicano fue integrada por la Auditoría Superior de la Federación con base en el análisis de los distintos documentos normativos y programáticos de la política pública del periodo 1989-2012.

y la captación de divisas en el mundo por esta actividad. En 1992 el número de países evaluados fue de 99 y para 2012 ascendió a 156 países, los cuales se muestran en el anexo 1.

La evolución de la competitividad del sector turismo del país con respecto a la llegada de turistas internacionales fue la siguiente:

VISITANTES INTERNACIONALES A MÉXICO, 1989-2012
 (Millones de Turistas)

Año	Turistas internacionales	Variación Absoluta ^{1/}
1989	15.0	-
1990	17.1	2.1
1991	16.1	(1.0)
1992	17.1	1.0
1993	16.4	(0.7)
1994	17.2	0.8
1995	20.2	3.0
1996	21.4	1.2
1997	19.4	(2.0)
1998	19.4	0.0
1999	19.0	(0.4)
2000	20.6	1.6
2001	19.8	(0.8)
2002	19.7	(0.1)
2003	18.7	(1.0)
2004	20.6	1.9
2005	21.9	1.3
2006	21.4	(0.5)
2007	21.4	0.0
2008	22.6	1.2
2009	22.3	(0.3)
2010	23.3	1.0
2011	23.4	0.1
2012	23.4	0.0
TMCA (%)	2.0	-

FUENTE: Secretaría de Turismo, *Compendio Estadístico de turismo en México, 2012*.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

^{1/} La variación absoluta se calculó con la diferencia de registros de los turistas internacionales año con año.

De 1989 a 2012, el número de turistas internacionales creció de 15.0 a 23.4 millones de turistas, lo que significó un crecimiento en promedio anual de 2.0%. De 1989 a 1994, el ingreso de turistas presentó un comportamiento variable, ya que en 1990, 1992 y 1994 se reportó un crecimiento en la llegada de turistas de 3.9 millones de turistas en esos años; no obstante, en 1991 y 1993 se identificó una disminución de 1.7 millones de turistas.

De 1995 a 2000 el comportamiento también fue variable, ya que los años de 1995, 1996, 1998 y 2000 registraron un crecimiento total de 5.8 millones de turistas, pero en 1997 y 1999 se presentó un decremento de 2.4 millones de turistas, y en términos globales, en esos años se incrementó la llegada de turistas en 3.4 millones.

De 2001 a 2006, se presentó la particularidad de que sólo en dos años se registró un crecimiento en el ingreso de turistas (2004 y 2005) que sumaron un total de 3.2 millones de turistas; por otro lado, los años de 2001, 2002, 2003 y 2006 registraron cifras negativas por un total de 2.4 millones de turistas. De 2007 a 2012, el comportamiento de la llegada de turistas al país registró un incremento en los años 2008, 2010 y 2011 por un total de 2.3 millones de turistas; no obstante, en 2009 presentó una reducción por 0.3 millones de turistas, en tanto que en los años 2007 y 2012 no se presentaron variaciones. En total en esos años se registró un crecimiento en la llegada de turistas de 2.0 millones de turistas.

Como se observa en la tabla siguiente, de 2007 a 2012, los principales mercados emisores de visitantes por vía aérea hacia el país fueron Estados Unidos y Canadá, los cuales presentaron una tasa media de crecimiento anual de 0.5% y 10.7%, respectivamente.

ENTRADA DE TURISTAS POR VÍA AÉREA SEGÚN PAÍS, 2007-2012

País	2007		2012		Total	Part. %	TMCA
	Turistas	Part. %	Turistas	Part. %			
Estados Unidos	5,808,116.0	64.6	5,941,964.0	55.0	34,579,391.0	59.7	0.5
Canadá	945,620.0	10.5	1,571,543.0	14.5	7,898,138.0	13.6	10.7
Reino Unido	283,025.0	3.1	363,142.0	3.4	1,840,549.0	3.2	5.1
España	277,255.0	3.1	278,812.0	2.6	1,622,941.0	2.8	0.1
Argentina	111,422.0	1.2	251,221.0	2.3	987,034.0	1.7	17.7
Brasil	60,019.0	0.7	248,899.0	2.3	767,544.0	1.3	32.9
Francia	190,118.0	2.1	202,855.0	1.9	1,122,521.0	1.9	1.3
Alemania	151,021.0	1.7	172,841.0	1.6	951,065.0	1.6	2.7
Colombia	61,107.0	0.7	163,725.0	1.5	588,762.0	1.0	21.8
Italia	165,453.0	1.8	156,532.0	1.4	881,929.0	1.5	(1.1)
Venezuela	64,064.0	0.7	129,331.0	1.2	532,987.0	0.9	15.1
Perú	28,073.0	0.3	90,892.0	0.8	302,389.0	0.5	26.5
Chile	53,879.0	0.6	88,148.0	0.8	399,880.0	0.7	10.3
Japón	71,292.0	0.8	85,687.0	0.8	417,427.0	0.7	3.7
Rusia	10,469.0	0.1	77,034.0	0.7	180,205.0	0.3	49.1
Holanda	72,213.0	0.8	63,159.0	0.6	406,338.0	0.7	(2.6)
Costa Rica	37,726.0	0.4	59,361.0	0.5	281,341.0	0.5	9.5
Guatemala	36,955.0	0.4	59,091.0	0.5	287,359.0	0.5	9.8
Australia	29,278.0	0.3	53,698.0	0.5	237,987.0	0.4	12.9
China	17,489.0	0.2	47,810.0	0.4	167,698.0	0.3	22.3
Corea, Rep. (Sur)	37,435.0	0.4	47,615.0	0.4	222,192.0	0.4	4.9
Cuba	40,454.0	0.4	44,881.0	0.4	254,247.0	0.4	2.1
Portugal	38,144.0	0.4	38,877.0	0.4	233,173.0	0.4	0.4
Suecia	22,427.0	0.2	36,867.0	0.3	148,560.0	0.3	10.5
Ecuador	14,274.0	0.2	33,531.0	0.3	138,362.0	0.2	18.6
Otros	362,696.0	4.0	497,223.0	4.6	2,511,119.0	4.3	6.5
Total	8,990,024.0	100.0	10,804,739.0	100.0	57,961,138.0	100.0	3.7

FUENTE: Instituto Nacional de Migración, *Sistema Integral de Operación Migratoria*, 2007-2012.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

En 2007, Estados Unidos y Canadá participaron con el 75.1% del total de los turistas internacionales en el país, en tanto que en 2012 abarcaron el 69.5%. Lo anterior fue resultado de un incremento significativo de la participación de otros países como Rusia, Brasil, Perú, China y Colombia. Rusia incrementó su participación en 49.1%, al pasar de 10,469.0 en 2007 a 77,034.0 visitantes en 2012; Brasil en 32.9%, al pasar de 60.019.0 a 248,899.0 visitantes; Perú en 26.5%, al incrementar su participación de 28,073.0 a 90,892.0 visitantes; China en 22.3% de 17,489.0 a 47,810.0 visitantes, y Colombia en 21.8% de 61,107.0 a 163,725.0 visitantes. Italia y Holanda por su parte, mostraron una

tendencia negativa, en tanto que su participación disminuyó en promedio anual en 1.1% y 2.6%, respectivamente.

Si bien la llegada de turistas internacionales al país presentó de 1989 a 2012 un incremento en promedio anual de 2.0%, la posición de México en el ranking pasó del octavo lugar en 1992 al décimo tercero en 2012, lo que denotó la pérdida de competitividad internacional del sector turístico con respecto a otros países.

POSICIÓN DE LOS PAÍSES EN LLEGADA DE TURISTAS, 1992-2012

Año	País												
	Francia	EUA	China	España	Italia	Turquía	Alemania	Inglaterra	Rusia	Malasia	Austria	Hong Kong	México
1992	1	2	11	3	4	n.d	9	7	n.d	n.d	6	n.d	8
1993	1	2	8	3	4	n.d	8	6	n.d	n.d	7	15	9
1994	1	2	6	3	4	n.d	13	7	n.d	18	8	16	10
1995	1	2	8	3	4	18	12	5	n.d	17	10	14	7
1996	1	3	6	2	4	n.d	11	5	n.d	18	10	16	7
1997	1	2	6	3	4	19	13	5	n.d	n.d	12	16	8
1998	1	6	7	2	4	20	11	5	n.d	n.d	10	18	7
1999	1	2	5	3	4	n.d	12	6	9	17	11	15	8
2000	1	2	5	3	4	16	10	6	9	14	11	18	7
2001	1	3	5	2	4	18	10	6	n.d	15	9	14	7
2002	1	3	5	2	4	16	10	6	20	15	9	11	8
2003	1	3	5	2	4	15	8	6	20	17	7	12	8
2004	1	3	4	2	5	12	8	6	9	13	10	16	7
2005	1	3	4	2	5	12	8	6	9	13	10	16	7
2006	1	3	4	2	5	12	7	5	6	10	14	16	8
2007	1	3	4	2	5	9	7	6	13	11	12	15	10
2008	1	2	4	3	5	8	9	6	13	11	12	14	10
2009	1	2	4	3	5	7	8	6	13	9	11	14	10
2010	1	2	3	4	5	6	8	7	13	9	11	14	10
2011	1	2	3	4	5	6	8	7	12	9	11	13	10
2012	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13

NOTA: Los países que se mencionan fueron elegidos con base en las posiciones que ocuparon en los últimos seis años del Compendio Estadístico, y se analizó su comportamiento a lo largo del periodo de 1992-2012, por lo que hace falta posiciones en algunos años.
 n.d. No disponible.

De 1992 a 1994 México pasó del octavo al décimo lugar en el ranking de llegada de turistas; posteriormente, se mantuvo de 1995 a 2000 en el séptimo lugar, siendo la mejor posición alcanzada en todo el periodo de análisis. De 2001 a 2006 el país perdió una posición al situarse en el séptimo y octavo lugar, respectivamente, y de 2007 a 2012 se presentó la caída más importante, al ocupar la décima y finalmente la décimo tercera posición.

Cabe señalar que durante el periodo 1992-2012, los países que se han colocado dentro de los primeros cinco lugares han sido Francia, EUA, China, España e Italia, a pesar de que China durante los primeros siete años se colocaba por debajo de la posición cinco, en 1999 se logró recuperar para llegar a las primeras cinco posiciones de los países del mundo en cuanto a la llegada de turistas.

La información comparativa del comportamiento de los principales países competidores en el sector turístico mundial de 2007 a 2012 se muestra a continuación:

POSICIÓN MUNDIAL DE MÉXICO EN LA LLEGADA DE TURISTAS INTERNACIONALES, 2007-2012
 (Millones de turistas)

País	2007		2008		2009		2010		2011		2012		TMCA
	Núm.	Cantidad	Núm.	Cantidad	Núm.	Cantidad	Núm.	Cantidad	Núm.	Cantidad	Núm.	Cantidad	
Francia	1	80.9	1	79.2	1	76.8	1	77.6	1	81.4	1	83.0	0.5
EUA	3	56.0	2	57.9	2	55.0	2	59.8	2	62.7	2	67.0	3.7
China	4	54.7	4	53.0	4	50.9	3	55.7	3	57.6	3	57.7	1.1
España	2	58.7	3	57.2	3	52.2	4	52.7	4	56.7	4	57.7	(0.3)
Italia	5	43.7	5	42.7	5	43.2	5	43.6	5	46.1	5	46.4	1.2
Turquía	9	22.2	8	25.0	7	25.5	6	31.4	6	34.0	6	35.7	10.0
Alemania	7	24.4	9	24.9	8	24.2	8	26.9	8	28.4	7	30.4	4.5
Inglaterra	6	30.9	6	30.1	6	28.2	7	28.3	7	29.3	8	29.3	(1.1)
Rusia ^{1/}	-	-	-	-	13	-	13	20.3	12	22.7	9	25.7	12.5
Malasia	-	-	-	-	9	23.6	9	24.6	9	24.7	10	25.0	1.9
Austria ^{1/}	-	-	-	-	11	-	11	22.0	11	23.0	11	24.2	4.9
Hong Kong ^{1/}	-	-	-	-	-	-	-	-	13	22.3	12	23.8	6.7
México	10	21.4	10	22.6	10	22.3	10	23.3	10	23.4	13	23.4	1.8
Total mundial		894.0		913.0		884.0		952.0		996.0		1,035.0	3.0
Part. México (%)		2.4		2.5		2.5		2.4		2.3		2.3	

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el *Barómetro Turístico de la Organización Mundial de Turismo* y el *Compendio Estadístico del Turismo en México, 2012*, de la Secretaría de Turismo.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual. Se compararon los datos registrados de los países en 2012 respecto de 2009 aun cuando cambiaron de posición.

^{1/} Se calculó variación porcentual respecto de 2010 y 2009, respectivamente.

En el indicador de llegada de turistas internacionales, Francia registró el primer lugar en 2012 al recibir 83.0 millones de visitantes, en tanto, México alojó a 23.4 millones de turistas, lo que significó una diferencia de 59.6 millones de personas. Respecto del turismo mundial, el país participó en 2012 con el 2.3% en comparación con los 1,035.0 millones de turistas.

Durante el periodo 2007-2012, México pasó del lugar 10 al 13 en este indicador de los 50 países monitoreados por la OMT en su evaluación. En ese periodo, el número de turistas

internacionales que visitaron el país se incrementó a una tasa media anual de 1.8%, al pasar de 21.4 a 23.4 millones de personas, pero la participación en relación con el turismo mundial durante el periodo revisado pasó de 2.4% a 2.3%.

En ese mismo periodo los países que tuvieron los crecimientos más altos fueron Turquía con 10.0% en promedio anual, al pasar de 22.2 a 35.7 millones de visitantes; Alemania con 4.5%, al pasar de 24.4 a 30.4 millones de turistas, y Estados Unidos con 3.7%, al pasar de 56.0 a 67.0 millones de visitantes. En tanto que, de 2010 a 2012, dos países que sobresalieron en su incremento en la llegada de turistas fueron Rusia con el 12.5% en promedio anual, al pasar de 20.3 a 25.7 millones de visitantes, y Austria con el 4.9%, al pasar de 22.0 a 24.2 millones de visitantes.

En consecuencia, aun cuando de 2007 a 2012 la participación de México creció en 1.8% en promedio anual en la llegada de turistas y mantuvo su participación respecto de la movilidad de turistas en el mundo, su incremento fue inferior respecto de países como Turquía, Alemania y Estados Unidos, lo cual denotó que, en contra de lo esperado tras la implementación de la política pública de turismo, el sector mexicano no creció conforme a las tendencias internacionales.

La evolución de la competitividad del sector turismo mexicano en el rubro de ingreso de divisas mostró un comportamiento similar, en tanto de 1989 a 2012 el monto total de ingresos de divisas se incrementó de 4,821.9 a 12,720.2 millones de dólares, con una tasa media de crecimiento anual de 4.3%.

INGRESO DE DIVISAS POR VISITANTES INTERNACIONALES A MÉXICO
 (Millones de dólares)

Año	Ingreso de divisas	Variación Absoluta ^{1/}
1989	4,821.9	-
1990	5,526.3	704.4
1991	5,959.1	432.8
1992	6,084.9	125.8
1993	6,167.0	82.1
1994	6,363.5	196.5
1995	6,178.8	(184.7)
1996	6,756.2	577.4
1997	7,376.0	619.8
1998	7,493.1	117.1
1999	7,222.9	(270.2)
2000	8,294.2	1,071.3
2001	8,400.6	106.4
2002	8,858.0	457.4
2003	9,361.7	503.7
2004	10,795.6	1,433.9
2005	11,803.4	1,007.8
2006	12,176.6	373.2
2007	12,900.9	724.3
2008	13,289.0	388.1
2009	11,512.7	(1,776.3)
2010	12,000.0	487.3
2011	11,900.0	(100.0)
2012	12,720.2	820.2
Total	214,021.9	7,898.3
TMCA (%)	4.3	-

FUENTE: Secretaría de Turismo, *Compendio Estadístico de turismo en México, 2012*.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

^{1/} La variación absoluta se calculó con la diferencia de los registros de ingreso de divisas de año con año.

De 1989 a 1994 el sector presentó un crecimiento continuo en el ingreso de divisas, al pasar de 4,821.9 a 6,363.5 millones de dólares, con lo que se obtuvo un total de 1,541.6 millones de dólares. En los años 1996, 1997, 1998 y 2000 se registró un crecimiento que en total significó 2,385.6 millones de dólares, mientras que en 1995 y 1999 se presentó un decremento por 454.9 millones de dólares, por lo que en total de 1996 a 2000 el crecimiento fue de 1,930.7 millones de dólares.

De 2001 a 2006, se presentó de nuevo un crecimiento continuo hasta alcanzar en esos años una suma de 3,882.4 millones de dólares, mientras que de 2007 a 2012 se registró un decremento de 0.3% en promedio anual y alcanzó un total de 543.6 millones de dólares. El comportamiento de la entrada de divisas por turistas internacionales que ingresan por vía aérea indicó que de 2007 a 2012, Estados Unidos, principal país emisor

de turistas a México, registró una baja en promedio anual de 3.4% de su participación en el rubro, como se observa en la tabla siguiente.

ENTRADA DE DIVISAS POR TURISTAS INTERNACIONALES QUE INGRESAN POR VÍA AÉREA, 2007-2012
 (Millones de dólares)

País	2007		2012		Total		TMCA (%)
	Divisas	Part.	Divisas	Part.	Divisas	Part.	
Estados Unidos	8,334.8	64.6	6,995.2	55.0	44,310.3	59.9	(3.4)
Canadá	1,357.0	10.5	1,850.1	14.5	9,977.1	13.5	6.4
Reino Unido	406.1	3.1	427.5	3.4	2,348.3	3.2	1.0
España	397.9	3.1	328.2	2.6	2,079.3	2.8	(3.8)
Francia	272.8	2.1	238.8	1.9	1,441.8	2.0	(2.6)
Argentina	159.9	1.2	295.8	2.3	1,238.1	1.7	13.1
Alemania	216.7	1.7	203.5	1.6	1,215.1	1.6	(1.3)
Italia	237.4	1.8	184.3	1.5	1,135.3	1.5	(4.9)
Brasil	86.1	0.7	293.0	2.3	946.7	1.3	27.8
Colombia	87.7	0.7	192.7	1.5	734.4	1.0	17.1
Venezuela	91.9	0.7	152.3	1.2	674.7	0.9	10.6
Japón	102.3	0.8	100.9	0.8	533.5	0.7	(0.3)
Holanda	103.6	0.8	74.4	0.6	522.9	0.7	(6.4)
Chile	77.3	0.6	103.8	0.8	506.2	0.7	6.1
Perú	40.3	0.3	107.0	0.8	375.0	0.5	21.6
Guatemala	53.0	0.4	69.6	0.6	365.3	0.5	5.6
Costa Rica	54.1	0.4	69.9	0.6	357.3	0.5	5.2
Cuba	58.1	0.5	52.8	0.4	326.5	0.4	(1.9)
Australia	42.0	0.3	63.2	0.5	300.1	0.4	8.5
Portugal	54.7	0.4	45.8	0.4	297.1	0.4	(3.5)
Corea, Rep. (Sur)	53.7	0.4	56.1	0.4	283.3	0.4	0.9
Rusia	15.0	0.1	90.7	0.7	219.4	0.3	43.3
China	25.1	0.2	56.3	0.4	209.1	0.3	17.5
Suecia	32.2	0.3	43.4	0.3	188.4	0.3	6.2
Ecuador	20.5	0.2	39.5	0.3	173.3	0.2	14.0
Otros	520.5	4.1	585.4	4.6	3,199.1	4.3	2.4
Total	12,900.7	100.0	12,720.2	100.0	73,957.6	100.0	(0.3)

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el Compendio Estadístico del Turismo en México, 2012, de la Secretaría de Turismo.

Al igual que Estados Unidos países como España, Francia, Alemania, Italia, Japón, Holanda, Cuba y Portugal redujeron su participación en promedio anual en 28.1% de 2007 a 2012, los cuales en conjunto sumaron un total de 51,861.8 millones de dólares que representaron el 70.1% del total de divisas que fue de 73,957.6 millones.

Por su parte, los países que registraron el mayor incremento en el número de turistas que ingresaron al país presentaron, a la vez, un crecimiento en el ingreso de divisas. Estos países fueron Brasil, Colombia, Perú, Rusia y China. Rusia incrementó su captación de divisas en 43.3% en promedio anual al pasar de 15.0 millones de dólares en 2007 a 90.7 millones de dólares en 2012; Brasil incrementó su captación de divisas en 27.8% en promedio anual al pasar de 86.1 millones de dólares en 2007 a 293.0 millones de dólares

en 2012; Perú aumentó en 21.6 de 40.3 a 107.0 millones de dólares en los mismos años; China incrementó en 17.5% al pasar de 25.1 a 56.3 millones de dólares, y Colombia aumentó su captación en 17.1% de 87.7 a 192.7 millones de dólares en los mismos años.

Si bien el ingreso de divisas al país presentó de 1989 a 2012 un aumento en promedio anual de 4.3%, la posición de México en el ranking pasó del noveno lugar en 1992 al vigésimo cuarto en 2012.

POSICIÓN DE LOS PAÍSES EN EL INGRESO DE DIVISAS, 1992-2012

Año	País												
	EUA	España	Francia	China	Macao	Italia	Alemania	Inglaterra	Hong Kong	Australia	Turquía	Austria	México
1992	1	3	2	n.d	n.d	4	7	6	12	5	n.d	5	9
1993	1	3	2	n.d	n.d	4	7	6	n.d	n.d	n.d	5	9
1994	1	4	2	n.d	n.d	3	7	5	8	16	n.d	6	13
1995	1	4	3	8	n.d	2	6	5	13	10	20	7	17
1996	1	4	3	9	n.d	2	6	5	8	10	n.d	7	17
1997	1	4	3	7	n.d	2	6	5	9	10	13	8	15
1998	1	4	2	7	n.d	3	6	5	15	14	12	8	13
1999	1	2	3	7	n.d	4	6	5	14	11	n.d	8	13
2000	1	2	3	7	n.d	4	6	5	19	10	13	9	12
2001	1	2	3	6	n.d	4	5	7	12	13	14	9	11
2002	1	2	3	5	n.d	4	6	7	10	14	8	9	13
2003	1	2	3	7	n.d	4	5	6	19	12	9	8	13
2004	1	3	2	7	22	4	6	5	19	10	8	9	14
2005	1	2	3	6	21	4	7	5	15	9	8	10	13
2006	1	2	3	5	20	4	7	6	15	8	10	9	14
2007	1	2	3	6	16	4	7	5	15	8	10	9	18
2008	1	2	3	5	13	4	6	7	15	8	9	10	18
2009	1	2	3	5	11	4	6	7	12	8	9	10	19
2010	1	2	3	4	9	5	6	7	10	8	11	13	23
2011	1	2	3	4	7	5	6	8	10	9	12	13	23
2012	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	-	-	24

NOTA: Los países que se mencionan fueron elegidos con base en las posiciones que ocuparon en los últimos seis años del Compendio Estadístico, y se analizó su comportamiento a lo largo del periodo de 1992-2012, por lo que hace falta posiciones en algunos años.

n.d. No disponible

De 1992 a 1994 México pasó del noveno al décimo tercer lugar en el ranking de ingreso de divisas; posteriormente, en 1995 ocupó el lugar décimo séptimo para pasar en el 2000 al duodécimo lugar, siendo la mejor posición alcanzada en todo el periodo de análisis. De 2001 a 2006 el país perdió tres posiciones al pasar del undécimo al décimo cuarto lugar, y de 2007 a 2012 se presentó la caída más importante, al ocupar la décima octava y finalmente la vigésima cuarta posición.

Los países que durante el periodo 1992-2012 se colocaron dentro de los primeros cinco lugares fueron los mismos que los señalados en cuanto a la llegada de turistas, que son EUA, España, Francia, China e Italia.

La información comparativa del comportamiento de los principales países competidores en el sector turístico mundial de 2007 a 2012 se muestra a continuación.

POSICIÓN MUNDIAL DE MÉXICO EN LA CAPTACIÓN DE DIVISAS, 2007-2012
 (Millones de dólares)

País	2007		2008		2009		2010		2011		2012		TMCA (%)
	Núm.	Cantidad	Núm.	Cantidad	Núm.	Cantidad	Núm.	Cantidad	Núm.	Cantidad	Núm.	Cantidad	
EUA	1	96,900.0	1	110,100.0	1	94,200.0	1	103,500.0	1	116,100.0	1	126,200.0	5.4
España	2	57,600.0	2	61,600.0	2	53,200.0	2	52,500.0	2	59,900.0	2	55,900.0	(0.6)
Francia	3	54,300.0	3	56,600.0	3	49,500.0	3	46,900.0	3	54,500.0	3	53,600.0	(0.3)
China	6	37,200.0	5	40,800.0	5	39,700.0	4	45,800.0	4	48,500.0	4	50,000.0	6.1
Macao							9	27,800.0	7	38,500.0	5	43,700.0	25.4
(China) ^{1/}													
Italia	4	42,700.0	4	45,700.0	4	40,200.0	5	38,800.0	5	43,000.0	6	41,200.0	(0.7)
Alemania	7	36,000.0	6	40,000.0	6	34,600.0	6	34,700.0	6	38,800.0	7	38,100.0	1.1
Inglaterra	5	38,600.0	7	36,000.0	7	30,100.0	7	32,400.0	8	35,100.0	8	36,600.0	(1.1)
Hong Kong ^{1/}	-	-	-	-	-	-	10	22,200.0	10	27,700.0	9	33,100.0	22.1
Australia	8	22,300.0	8	24,800.0	8	24,800.0	8	29,800.0	9	31,500.0	10	31,500.0	7.2
Turquía	10	18,500.0	9	22,000.0	9	21,300.0	-	-	-	-	-	-	7.3
Austria	9	18,700.0	10	21,600.0	10	19,400.0	-	-	-	-	-	-	1.9
México	18	12,900.9	19	13,289.0	19	11,512.7	23	12,000.0	23	11,900.0	24	12,720.2	(0.3)
Total mundial		857,000.0		940,000.0		854,000.0		928,000.0		1,042,000.0		1,075,000.0	4.6
Part. México (%)		1.5		1.4		1.3		1.3		1.1		1.2	

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el Barómetro Turístico de la Organización Mundial de Turismo y el Compendio Estadístico del Turismo en México, 2012, de la Secretaría de Turismo.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual. Se compararon los datos registrados de los países en 2012 respecto de 2009 aun cuando cambiaron de posición.

NOTA: En 2010, Macao ocupó la posición 9 del ranking mundial. Macao y Hong Kong son regiones considerados de manera independiente de China por parte de la OMT.

^{1/} Se calculó variación porcentual respecto de 2010.

En el indicador de captación de divisas, EUA registró el primer lugar en 2012 al recibir 126,200.0 millones de dólares, en tanto, México recibió 12,720.2 millones de dólares, lo que significó una diferencia de 113,479.8 millones de dólares. Respecto del turismo mundial, el país participó en 2012 con el 1.2% del total mundial por 1,075,000.0 millones de dólares.

Durante el periodo 2007-2012, México pasó del lugar 18 al 24 en este indicador de los 50 países monitoreados por la OMT en su evaluación. En ese periodo, el ingreso de divisas disminuyó en promedio anual en 0.3%, al pasar de 12,900.9 a 12,720.2 millones de

dólares; también la participación de México en relación con el turismo mundial durante el periodo revisado pasó de 1.5% a 1.2%.

En ese mismo periodo los países que tuvieron los crecimientos más altos fueron Australia con 7.2%, al pasar de 22,300.0 millones de dólares en 2007 a 31,500.0 millones de dólares en 2012; China con 6.1%, al pasar de 37,200 a 50,000.0 millones de dólares, y EUA con 5.4%, al pasar de 96,900.0 a 126,200.0 millones de dólares en el periodo. En tanto, que de 2010 a 2012, dos países que sobresalieron en su incremento en el incremento de divisas fueron Macao con 25.4% en promedio anual, al pasar de 27,800.0 en 2010 a 43,700.0 millones de dólares en 2012, y Hong Kong con 22.1%, al pasar de 22,200.0 a 33,100.0 millones de dólares en esos mismos años.

En consecuencia, aun cuando en términos absolutos de 1989 a 2012 el ingreso de divisas en el país se incrementó en 820.2 millones de dólares, su nivel de captación con respecto a países como Macao y Hong Kong disminuyó con mayor énfasis de 2007 a 2012, lo cual denotó que al igual que con el rubro de ingreso de turistas, en contra de lo esperado tras la implementación de la política pública de turismo, no se logró mejorar la competitividad del sector en el periodo de análisis.

3.2. Sustentabilidad

En el periodo 1989-2012, el desarrollo de la sustentabilidad del sector turismo fue concebido como el aseguramiento de la viabilidad a largo plazo de las operaciones económicas, de tal forma que proporcionaran beneficios socioeconómicos considerando la generación de empleos, sin menoscabo del uso adecuado y responsable de los recursos naturales. Por ello, para el análisis de la evolución y cumplimiento de este propósito de la política pública se consideraron dos vertientes, una económica y una ecológica.

3.2.1. Vertiente económica

De 1993 a 2012, el valor del PIB nacional creció 2.2% al pasar de 5,871,566.4 a 8,832,601.7 miles de millones de pesos a lo largo de estos años; la participación del PIB turístico respecto del PIB nacional aumentó en 0.1 puntos porcentuales, al pasar de 8.2% a 8.3%. Al igual que el PIB nacional, el PIB turístico aumentó 2.2%, al pasar de 481,468.4 a 734,012.0 miles de millones de pesos, como se observa en la tabla siguiente:

PIB NACIONAL Y TURÍSTICO 1993-2012
 (Miles de millones de pesos) ^{1/}

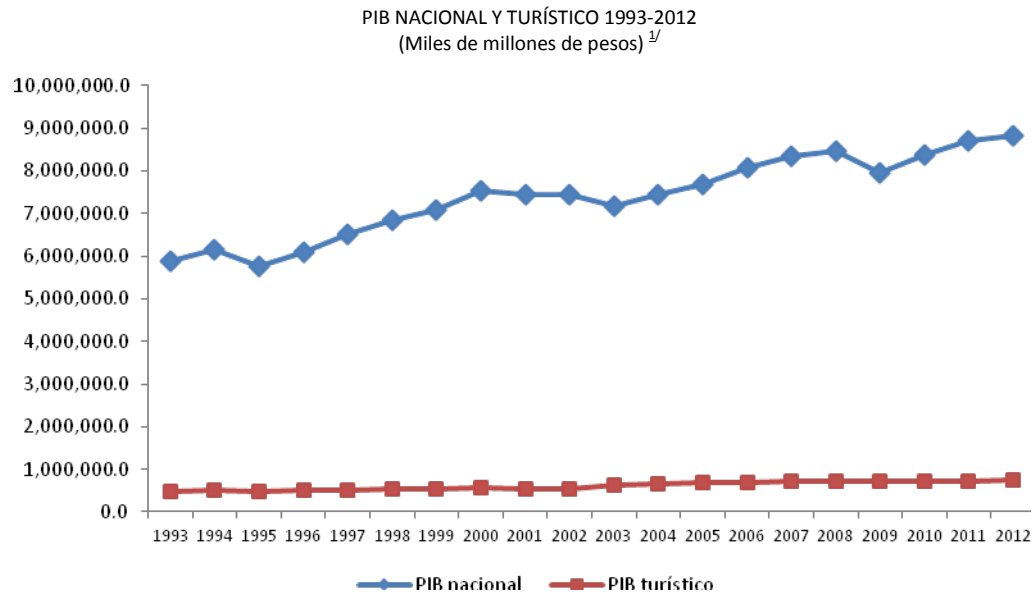
Año	PIB nacional	PIB turístico	PIB turístico respecto del PIB nacional
1993	5,871,566.4	481,468.4	8.2
1994	6,153,241.5	504,565.8	8.2
1995	5,770,048.1	484,684.0	8.4
1996	6,086,988.8	499,133.1	8.2
1997	6,528,465.3	522,277.2	8.0
1998	6,852,203.6	534,471.9	7.8
1999	7,097,170.9	539,385.0	7.6
2000	7,520,404.8	556,510.0	7.4
2001	7,448,753.7	536,310.3	7.2
2002	7,455,364.9	529,330.9	7.1
2003	7,162,773.3	630,145.4	8.8
2004	7,454,147.9	666,400.5	8.9
2005	7,698,197.1	674,726.5	8.8
2006	8,087,457.1	700,650.7	8.7
2007	8,359,312.3	724,054.4	8.7
2008	8,461,192.6	731,964.8	8.7
2009	7,953,749.2	709,552.1	8.9
2010	8,377,280.8	723,545.9	8.6
2011	8,706,942.5	728,186.5	8.4
2012	8,832,601.7	734,012.0	8.3
TMCA	2.2	2.2	0.1

FUENTE: Compendio Estadístico de Turismo en México, PIB Turístico 1993-2012.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

^{1/} Las cifras se presentan a precios de 2012.

El PIB turístico se correspondió en términos generales con el comportamiento general del PIB de la economía nacional; sin embargo, presentó algunas singularidades, como se observa en la gráfica siguiente:



FUENTE: *Compendio Estadístico de Turismo en México*, PIB Turístico 1993-2012.

^{1/} Las cifras se presentan a precios de 2012.

De 2000 a 2002 el PIB turístico nacional presentó una contracción, lo cual se correspondió con el periodo en que se registró una caída en el ingreso de turistas al pasar de 20.6 millones a 19.7 millones de personas, así como una desaceleración en la captación de divisas, al pasar de una variación absoluta de 1,071.3 millones de dólares a 457.4 millones de dólares. Un año más tarde, se presentó una contracción en el PIB nacional, pero el sector turismo mostró una recuperación tanto en ingreso de turistas como de divisas, que impulsó el crecimiento del PIB respectivo.

Lo anterior denotó que en el periodo de implementación de la política pública de turismo en revisión, la producción de bienes y servicios turísticos desarrollada propició una tendencia en el crecimiento económico que aunque presentó variaciones fue, en términos generales, positiva. Pero esta situación no derivó en una tendencia similar en la generación de empleos en tanto que, como se observa en la tabla siguiente, dicho rubro presentó un comportamiento negativo, al pasar de 72.0 miles de empleos generados en 1994 a 14.0 miles de empleos en 2012.

RESULTADOS DE LOS EMPLEOS ACUMULADOS EN EL SECTOR TURISMO, 1993-2012
 (Miles de empleos)

Año	Total nacional (1)	Empleos acumulados en el sector turismo (2)	Par (%) (3)=(2)/(1)*100	Empleos generados (variación absoluta anual)
1993	27,467.0	1,612.0	5.9	0.0
1994	28,166.0	1,684.0	6.0	72.0
1995	27,347.0	1,712.0	6.3	28.0
1996	28,270.0	1,690.0	6.0	(22.0)
1997	29,347.0	1,698.0	5.8	8.0
1998	30,635.0	1,751.0	5.7	53.0
1999	31,364.0	1,729.0	5.5	(22.0)
2000	32,009.0	1,753.0	5.5	24.0
2001	31,827.0	1,740.0	5.5	(13.0)
2002	31,552.0	1,713.0	5.4	(27.0)
2003	34,567.0	2,276.0	6.6	563.0
2004	35,022.0	2,433.0	6.9	157.0
2005	35,214.0	2,409.0	6.8	(24.0)
2006	36,207.0	2,399.0	6.6	(10.0)
2007	36,612.0	2,428.0	6.6	29.0
2008	36,740.0	2,454.0	6.7	26.0
2009	35,253.0	2,456.0	7.0	2.0
2010	35,599.0	2,475.0	7.0	19.0
2011	36,415.0	2,474.0	6.8	(1.0)
2012 ^{1/}	36,990.0	2,488.0	6.7	14.0
TMCA (%)	1.6	2.3	0.7	(8.7) ^{2/}

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información del *Compendio Estadístico de Turismo en México, 1993-2012*, de la Secretaría de Turismo.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

n.d. No disponible.

^{1/} Datos estimados.

^{2/} La TMCA corresponde al periodo 1994-2012.

Conforme a las cifras reportadas en el Compendio Estadístico de Turismo en México, en el periodo 1993-2012 se acumuló un total de 36,990.0 miles de empleos en la economía nacional, de los cuales 2,488.0 miles correspondieron al sector turismo, lo que representó el 6.7% del total. El total de empleos acumulados en la economía registró un crecimiento de 1.6% en promedio anual, al pasar de 27,467.0 a 36,990.0 miles de empleos, en tanto, que los empleos acumulados en el sector turismo aumentaron en 2.3% en promedio anual, al pasar de 1,612.0 a 2,488.0 miles de empleos.

Si bien la tasa de crecimiento del rubro turístico fue mayor que el rubro nacional, como se indicó previamente, la generación anual de empleos en el sector turismo disminuyó en 8.7%, al pasar de 72 miles de empleos en 1994 a 14 miles de empleos en 2012. Los años en que se registró el mayor número de empleos generados correspondió a 2003 y 2004, años en los que, como también se señaló previamente, la entrada de turistas y la captación de divisas presentaron significativas mejorías.

Por tipo de actividad turística, de 2007 a 2012, periodo en el que se registraron variaciones absolutas negativas casi continuas en el ingreso de divisas y se presentó un estancamiento en la entrada de turistas, en tanto que de 2008 a 2009, el ingreso de divisas pasó de 13.2 a 11.5 millones de dólares y de 2010 a 2011 de 12.0 a 11.9 millones de dólares, la entrada de turistas se mantuvo en un rango de 21.4 a 23.4 millones de personas, los empleos acumulados en la actividad de bienes disminuyeron en 2.0% en promedio anual, al pasar de 291.0 a 263.0 miles de empleos, mientras que los referentes a los servicios turísticos se incrementaron en 0.8%, al pasar de 2,138.0 a 2,225.0 miles de empleos.

ACUMULADOS EN EL SECTOR POR ACTIVIDAD TURÍSTICA, 2007-2012
 (Miles de empleos)

Actividad turística	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ^{1/}	TMCA
Bienes ^{2/}	291.0	278.0	256.0	265.0	269.0	263.0	(2.0)
Servicios	2,138.0	2,176.0	2,200.0	2,210.0	2,205.0	2,225.0	0.8
Alojamiento	235.0	234.0	227.0	234.0	226.0	224.0	(1.0)
Transporte	453.0	453.0	446.0	449.0	450.0	449.0	(0.2)
Restaurantes, bares y centros nocturnos	880.0	891.0	904.0	900.0	893.0	896.0	0.4
Otros servicios ^{3/}	570.0	598.0	623.0	627.0	636.0	656.0	2.9
Total turístico	2,429.0	2,454.0	2,456.0	2,475.0	2,474.0	2,488.0	0.5

FUENTE: *Cuenta Satélite del turismo en México 2007-2011.*

1/ Datos estimados.

2/ Corresponde a las actividades relacionadas con la elaboración de artesanías.

3/ Corresponde a los prestadores de servicios turísticos de agencias de viajes y tour operadores, así como servicios de información

Como se observa en la tabla anterior, en el rubro de servicios, los empleos acumulados registrados en las actividades de alojamiento y transporte mostraron decremento anual 1.0% y 0.2%, respectivamente, al pasar de 235.0 miles de empleos acumulados en las actividades de alojamiento en 2007, a 224.0 miles de empleos en 2012, y de 453.0 y 449.0 miles de empleos en el rubro de transporte en esos años.

En suma, estos datos indicaron que durante el periodo 1989-2012 se logró una tendencia positiva en el crecimiento del PIB turístico nacional.

3.2.2. Vertiente ecológica

Aunque la vertiente ecológica del turismo sustentable, entendida como la consideración responsable de los recursos naturales en la generación del crecimiento económico fue diagnosticada como prioritaria de atención desde la década de los noventa, no fue sino hasta 2001 que comenzaron a crearse y ejecutarse planes y programas específicos de desarrollo turístico en dichos términos. El principal programa correspondió al denominado Agenda 21, cuyo objetivo consistió en "Proponer acciones en el corto, mediano y largo plazo, para fortalecer la dinámica de los destinos turísticos y trabajar hacia el desarrollo sustentable de la actividad". En 2010, dicho programa cambió su denominación por el de Programa de Turismo Sustentable en México, que desde entonces mantiene como objetivo "Impulsar el desarrollo de la actividad turística y mejorar las condiciones en los destinos turísticos de México, mediante el aprovechamiento de los recursos naturales y culturales del país."

Ambos programas comprendieron tres principales estrategias de acción: 1) la aplicación del sistema de indicadores de sustentabilidad a solicitud de un destino turístico; 2) la elaboración de una agenda intersectorial de sustentabilidad que incluya las problemáticas identificadas en los destinos evaluados; y 3) la promoción de mejores prácticas ambientales en empresas y destinos para impulsar certificaciones ambientales en empresas y destinos turísticos.

Al 2012, la SECTUR reportó haber cumplido con la primera estrategia del programa, pero no registró avances en las estrategias restantes, ni contó con información que permitiera determinar de manera precisa y oportuna cómo y en qué medida las acciones gubernamentales efectivamente ejecutadas durante el periodo impactaron el uso y explotación de los recursos naturales en el desarrollo de los destinos turísticos del país. En tanto los indicadores de sustentabilidad habrían de evaluar solamente las condiciones de los destinos solicitantes, se contó con información de 73 destinos turísticos localizados en 29 estados del país. Esta información correspondió al periodo 2007-2012, ya que el organismo responsable indicó no disponer de los resultados del programa anteriores debido a la carencia de mecanismos de control que le permitieran integrarlos.

El siguiente cuadro indica los destinos turísticos evaluados con el sistema de indicadores de sustentabilidad turística en el periodo 2007-2012:

DESTINOS EVALUADOS CON EL SISTEMA DE INDICADORES DE SUSTENTABILIDAD TURÍSTICA, 2007-2012

Estado	Destinos en los que se aplicó el Programa de Turismo Sustentable en México					Total
	2007	2008	2009	2011	2012	
1. Aguascalientes		Real de Asientos				1
2. Baja California		Ensenada	Rosarito		Tecate	3
3. Baja California Sur	Todos los Santos					1
4. Chiapas		Tapachula		San Cristóbal de las Casas		4
		San Cristóbal de las Casas				
		Palenque				
5. Chihuahua	Nuevo Casas Grandes	San Francisco de Conchos				2
6. Coahuila			Cuatro Ciénegas		Torreón	2
7. Colima		Manzanillo		Colima		2
8. Durango		Nombre de Dios				1
9. Estado de México	Valle de Bravo			Malinalco		4
	Tepotztlán			Metepec		
10. Guanajuato	Dolores Hidalgo				Mineral de Pozos	4
	Irapuato					
	Guanajuato					
11. Guerrero			Acapulco			2
			Taxco			
12. Jalisco		Puerto Vallarta				1
13. Michoacán	Cuitzeo		Región Lago de Pátzcuaro			3
	Tlalpujahua					
14. Morelos		Cuernavaca				2
		Tepoztlán				
15. Nayarit	Nuevo Vallarta	Mexcaltitán				2
16. Nuevo León	Santiago					1
17. Oaxaca		Capulálpam de Méndez				1
18. Puebla	Puebla	Huauchinango			Pahuatlán	4
	Zacatlán					
19. Querétaro	Bernal					1
20. Quintana Roo	Bacalar	Isla Mujeres	Tulum			5
	Cancún					
	Cozumel					
21. San Luis Potosí		San Luis Potosí			Xilitla	2
22. Sinaloa	Mazatlán		El Fuerte	El Rosario	Culiacán	6
	Cosalá			Escuinapa		
23. Sonora	Álamos					1
24. Tabasco			Frontera			2
			Paraíso			
25. Tamaulipas		Ciudad Mier				1
26. Tlaxcala		Huamantla				1
27. Veracruz	Catemaco	Boca del Río	Tuxpan			8
	Coatepec	San Andrés Tuxtla				
	Papantla	Tlacotalpan				
		Veracruz				
28. Yucatán	Izamal	Mérida				2
29. Zacatecas	Guadalupe	Jeréz	Sombrerete			4
		Zacatecas				
Total	25	25	11	6	6	73

FUENTE: Secretaría de Turismo, Aplicación del Sistema de Indicadores de Sustentabilidad 2007-2012.

Como se observa en la tabla, el estado de Veracruz fue el que reportó el mayor número de destinos incorporados en el programa con un total de 8, mientras que Aguascalientes, Baja California Sur, Durango, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Sonora, Tamaulipas y Tlaxcala únicamente registraron un destino por entidad. En el periodo, el número de destinos turísticos evaluados se redujeron en 76.0%, al pasar de 25 a 6, lo que evidencia que el interés por parte éstos de integrarse en el programa ha disminuido y que la secretaría no ha realizado las acciones necesarias para hacer atractivo el programa a los destinos turísticos.

Si bien el sistema de indicadores 32 indicadores, la evaluación consistió solamente en analizar dos rubros: medio ambiente y planeación urbana y ambiental. Para el primer rubro la SECTUR analizó el consumo de agua por cuarto, así como la generación de basura por turista; para el segundo rubro se analizó la existencia de un plan de desarrollo urbano, así como de un programa de ordenamiento ecológico local. Los resultados se presentaron conforme a una semaforización: verde, para indicar una condición favorable; amarillo, para indicar una atención preventiva; rojo, para indicar una atención prioritaria; y azul, para indicar información no disponible, como se detalla en el cuadro siguiente:

INDICADORES DE SUSTENTABILIDAD TURÍSTICA-MEDIO AMBIENTE Y DE PLANEACIÓN URBANA Y AMBIENTAL, 2007-2012
 (Número de destinos)

Indicador	Semáforo	2007	2008	2009	2011	2012	Total	Participación relativa %
Medio ambiente								
Consumo de agua por cuarto Litro/día/cuarto	Verde	10	13	5	1	2	31	42.5
	Amarillo	6	10	3	3	4	26	35.6
	Rojo	1	1	3	1	-	6	8.2
	Azul	8	1	-	1	-	10	13.7
Subtotal		25	25	11	6	6	73	100.0
Generación de basura por turista Kg/turista/día	Verde	6	13	2	4	4	29	39.7
	Amarillo	11	10	5	2	2	30	41.1
	Rojo	6	2	2	-	-	10	13.7
	Azul	2	-	2	-	-	4	5.5
Subtotal		25	25	11	6	6	73	100.0
Planeación urbana y ambiental								
Plan de desarrollo urbano	Verde	9	6	2	2	5	24	32.9
	Amarillo	7	8	5	1	1	22	30.1
	Rojo	9	11	3	3	-	26	35.6
	Azul	-	-	1	-	-	1	1.4
Subtotal		25	25	11	6	6	73	100.0
Programa de Ordenamiento Ecológico Local	Verde	5	1	3	1	2	12	16.4
	Amarillo	3	8	1	2	3	17	23.3
	Rojo	16	16	6	3	1	42	57.5
	Azul	1	-	1	-	-	2	2.7
Subtotal		25	25	11	6	6	73	100.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los documentos Sistema de Indicadores de Sustentabilidad de la Secretaría de Turismo correspondiente a los años 2007, 2008, 2009, 2011 y 2012.

Respecto a los indicadores de medio ambiente, en el de consumo de agua Litro/día/cuarto, 31 destinos, que representaron el 42.5% del total evaluado, reportaron semáforo verde; 26 destinos, el 35.6% semáforo amarillo; 6 destinos, el 8.2% semáforo rojo, y en 10 destinos, el 13.7% no se dispuso de información. Por lo que se refiere al indicador generación de basura Kg/turista/día, 10 destinos que representaron el 13.7% del total reportaron semáforo rojo y 4 destinos, el 5.5% no dispusieron de información.

Por lo que se refiere a los indicadores de planeación urbana y ambiental, en el rubro de plan de desarrollo urbano, 24 destinos, que representaron el 32.9% del total evaluado, registraron semáforo verde; 22 destinos, el 30.1%, semáforo amarillo; 26 destinos, el 35.6%, semáforo rojo, y en 1 destino, el 1.4% no se dispuso de información. Respecto del indicador programa de ordenamiento ecológico local, 42 destinos que representaron el 57.5% del total reportaron semáforo rojo y 2 destinos, el 2.7%, no dispusieron de información.

Como resultado de la implementación del sistema de indicadores de sustentabilidad turística, la secretaría identificó en los destinos evaluados las problemáticas siguientes: carencia de plantas de tratamiento de agua residual; inexistencia de rellenos sanitarios conforme a la norma; falta de programas para el manejo de residuos peligrosos; inexistencia de planes de desarrollo urbano vigentes y decretados; falta de un programa de ordenamiento ecológico de nivel local; inexistencia de un reglamento de imagen urbana y baja participación de los establecimientos turísticos en programas de certificación ambiental.

Sin embargo, no se realizaron acciones para dar seguimiento a los indicadores que requieren de atención prioritaria (6 destinos en el indicador consumos de agua por cuarto, 10 en el de generación de basura por turista, 26 en el de plan de desarrollo urbano, y 1 en el programa de ordenamiento ecológico local), ni se formularon estrategias a fin de disponer de la información requerida para diagnosticar las condiciones en las que se encuentran los destinos que no pudieron ser evaluados.

Dicha situación información habría sido de utilidad para cumplir con las disposiciones establecidas por la Ley General de Turismo de 2009, relativas a la formulación del ordenamiento turístico del territorio a fin de proponer los criterios para la determinación de los planes o programas de desarrollo urbano, con objeto de coadyuvar a los recursos naturales y aprovechar de manera ordenada y sustentable los recursos turísticos. De acuerdo con la Ley General de Turismo, una vez emitido el ordenamiento turístico del territorio, la SECTUR tiene entre sus fines los relativos a contribuir a establecer los lineamientos para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país y declarar zonas de desarrollo turístico sustentable considerando su desarrollo actual o potencial en materia turística.

Pero a 2012, dado que no se ha publicado el Reglamento de la Ley General de Turismo en el que habrían de definirse los criterios para la formulación del ordenamiento turístico nacional, la SECTUR no ha registrado acciones para la formulación del ordenamiento turístico ni para la elaboración de las reglas y procedimientos para su establecimiento. Asimismo, dado que ante la falta del Reglamento tampoco se han señalado los requisitos

y procedimientos para la emisión y clasificación de las zonas de desarrollo turístico sustentable.

A partir de 2009, comenzaron a elaborarse los lineamientos para el aprovechamiento sustentable, en principio, por medio del análisis de los instrumentos internacionales denominados Criterios Globales de Turismo Sostenible,^{10/} los cuales sirvieron de guía. Estos criterios fueron adoptados por la SECTUR en 2001 con los objetivos siguientes: constituir las directrices básicas para que las empresas de cualquier tamaño sean sustentables; orientar a las agencias de viajes en la selección de proveedores y programas de certificación sustentable; ayudar a los turistas a identificar programas y empresas sólidas en materia de turismo sustentable; ofrecer a los programas gubernamentales, no gubernamentales y privados un punto de partida para elaborar requisitos de aprovechamiento sustentable, y servir de directrices básicas para las entidades educativas y de capacitación, como escuelas de hotelería y universidades. Sin embargo, a 2012, la SECTUR no reportó resultados sobre la aplicación de estos lineamientos, lo que limitó conocer su impacto sobre la sustentabilidad de la actividad turística.

Lo anterior denotó que en el periodo 1989-2012, aunque la vertiente ecológica de la sustentabilidad se identificó como un aspecto prioritario de atención, en la práctica no fue suficiente ni adecuada, en tanto las acciones empleadas al respecto fueron escasas y no se generó información que permitiera conocer las características y dimensiones actuales ni evolutivas de la variable. Como consecuencia, no fue posible determinar si, conforme a los propósitos de la política pública, con las acciones efectivamente realizadas se logró considerar de manera responsable el uso de los recursos naturales en la generación del crecimiento económico del sector turismo.

Por lo anterior se determinó que, en términos agregados, no tuvo el mismo impacto en sus vertientes el cumplimiento del propósito de la política pública 1989-2012 relativo al desarrollo sustentable del turismo, ya que si bien se logró incrementar el PIB turístico

^{10/} Estos criterios son lineamientos generales encaminados a dar certeza y claridad para alcanzar un entendimiento común en referencia al turismo sostenible, constituyen las directrices básicas para que las empresas del sector turístico trabajen con prácticas ambientalmente responsables, con el fin de alcanzar la sustentabilidad.

nacional en 2.2% en promedio anual, lo que permitiría proporcionar mayores beneficios socioeconómicos, la generación de empleos en el sector disminuyó en 8.7%, a lo que se añadió la falta de diagnósticos precisos y oportunos para identificar si el desarrollo del turismo ha sido efectuado sin menoscabo del uso adecuado y responsable de los recursos naturales.

3.3. Conclusión capitular

De 1989 a 2012, la política pública de turismo se orientó a mejorar la competitividad e impulsar el desarrollo sustentable del sector, a efecto de atender el problema identificado como la pérdida de mercados en el ámbito internacional en turistas y divisas y la necesidad de promover un sector que se desarrolla distribuyendo equitativamente sus beneficios sin menoscabo de la conservación y el mejoramiento del medio ambiente.

La evolución de los datos registrados indican avances insuficientes para lograr los fines; mostraron que en los últimos 21 años, aunque en términos absolutos la entrada de turistas se incrementó de 17.1 millones de turistas en 1992 a 23.4 millones de turistas en 2012, México perdió posiciones en la participación mundial, al pasar del lugar 8 al 13 en el indicador de llegada de turistas internacionales. Con respecto al ingreso de divisas, aunque en el rubro se pasó de 6,084.9 millones de dólares a 12,720.2 millones de dólares en el mismo periodo, el país cayó del lugar 9 al 24 en el indicador de captación de divisas, de los 50 países evaluados por la OMT. Lo anterior denotó que con la implementación de la política pública revisada, el sector turístico mexicano no creció conforme a las tendencias internacionales y que otros países presentaron una mejor oferta para atraer con mayor eficacia a los turistas.

Con respecto a la sustentabilidad de la actividad turística, entendida como el aseguramiento de la viabilidad a largo plazo de las operaciones económicas, de tal forma que proporcionaran beneficios socioeconómicos considerando la generación de empleos, sin menoscabo del uso adecuado y responsable de los recursos naturales, se identificó que si bien el PIB turístico aumentó 2.2% en promedio anual, al pasar de

481,468.4 en 1993 a 734,012.0 miles de millones de pesos en 2012, este resultado no derivó en una tendencia similar en la generación de empleos, ya que dicho rubro presentó un comportamiento negativo, al pasar de 72 miles de empleos generados en 1994 a 14 miles de empleos en 2012.

Por tipo de actividad turística, de 2007 a 2012, periodo que registró variaciones absolutas negativas casi continuas en el ingreso de divisas y un estancamiento en la entrada de turistas ya que de 2008 a 2009 el ingreso de divisas pasó de 13.2 a 11.5 millones de dólares y de 2010 a 2011 de 12.0 a 11.9 millones de dólares, mientras la entrada de turistas se mantuvo en un rango de 21.4 a 23.4 millones de personas, los empleos acumulados en la actividad de bienes disminuyeron en 2.0% en promedio anual, al pasar de 291.0 a 263.0 miles de empleos, mientras que los referentes a los servicios turísticos se incrementaron en 0.8%, al pasar de 2,138.0 a 2,225.0 miles de empleos.

Sin embargo, en el rubro de servicios, los empleos acumulados registrados en las actividades de alojamiento y transporte mostraron una disminución anual de 1.0% y 0.2%, respectivamente, al pasar de 235.0 miles de empleos acumulados en las actividades de alojamiento en 2007, a 224.0 miles de empleos en 2012, y de 453.0 y 449.0 miles de empleos en el rubro de transporte en esos años. Estos datos indicaron, por lo tanto, un cumplimiento parcial de la vertiente económica del desarrollo sustentable del turismo en México.

La vertiente ecológica presentó, incluso, menores avances, pues los responsables de la política pública no registraron información o datos que permitieran determinar de manera precisa y oportuna cómo y en qué medida las acciones gubernamentales ejecutadas en la atención de la sustentabilidad del turismo impactaron el uso y explotación de los recursos naturales de los destinos turísticos del país. Con la generación de los indicadores de sustentabilidad del Programa de Turismo Sustentable de 73 destinos turísticos ubicados en 29 entidades federativas, en el periodo 2007-2012, se identificó la falta de plantas de tratamiento de agua residual, de rellenos sanitarios conforme a la norma, de programas para el manejo de residuos peligrosos y de ordenamiento ecológico en el ámbito local, de planes de desarrollo urbanos vigentes y

decretados, de un reglamento de imagen urbana, así como baja participación de los establecimientos turísticos en programas de certificación ambiental.

No se realizaron acciones para dar seguimiento a los aspectos identificados de atención prioritaria, ni se formularon estrategias a fin de disponer de la información requerida para identificar las condiciones en las que se encuentran la totalidad de los destinos turísticos del país. Dado que la Ley General de Turismo no cuenta con un reglamento, en contra de sus disposiciones generales en materia de desarrollo sustentable del turismo, no se generaron ordenamientos turísticos sustentables, ni se emitieron o clasificaron zonas de desarrollo turístico sustentable. Ante la falta de información oficial sistemáticamente integrada para su consulta y análisis, no fue posible determinar si en el periodo 1989-2012 los recursos naturales se aprovecharon adecuadamente, conforme a las disposiciones establecidas por la política pública.

Las estrategias en materia de diversificación, infraestructura y promoción turística, no se enfocaron a atender las necesidades y requerimientos de la oferta turística nacional en correspondencia con las nuevas tendencias de la demanda, lo que ha limitado las posibilidades del sector de ampliar su captación de mercados alternos a los tradicionales y con ello mejorar su competitividad; y por otro, la información analizada sobre el desarrollo de las acciones efectivamente realizadas no mostró indicios de considerar los aspectos de sustentabilidad conforme a los términos definidos por la política pública. Además, no fue posible determinar si la evolución de los aspectos de competitividad y sustentabilidad fue o no atribuible a la implementación de la política pública desarrollada, al no disponerse de datos oficiales suficientes, relevantes y pertinentes para realizar el ejercicio.

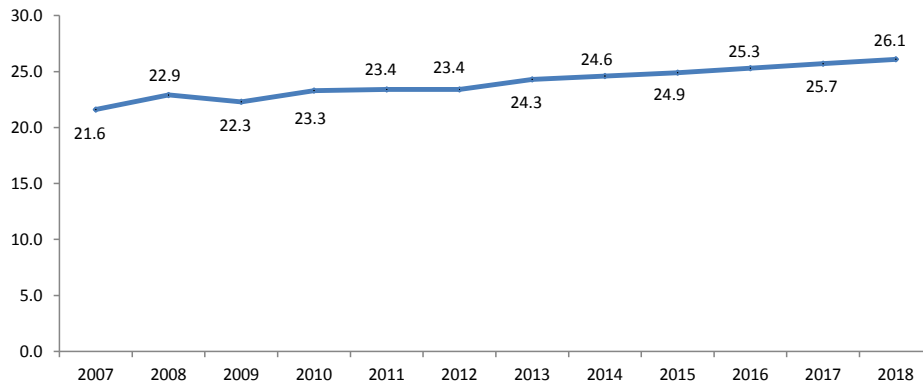
4. Prospectiva

El 28 de febrero de 2011, la SECTUR, en coordinación con 13 dependencias y entidades, instituciones educativas y organismos privados del sector, firmó el Acuerdo Nacional por el Turismo (ANT), en el que se establecieron como metas para 2018 que México recibirá 50.0 millones de turistas internacionales y 40,000.0 millones de dólares.

A efecto de determinar si, *ceteris paribus*, con la política implementada de 1989 a 2012 podrían cumplirse dichas metas, la ASF realizó una estimación de los valores probables para el periodo 2013-2018 de los indicadores de llegada de turistas internacionales y captación de divisas, con base en el comportamiento observado al respecto en el periodo 1986- 2012.

La estimación sobre el comportamiento de los resultados en la llegada de turistas internacionales, se presenta a continuación:

LLEGADA DE TURISTAS INTERNACIONALES, 2007-2018
(Millones de turistas)

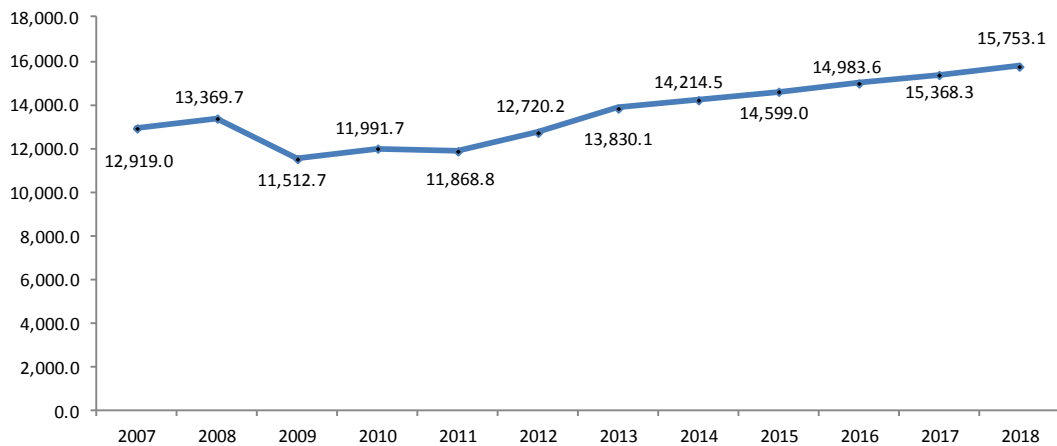


FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Compendio Estadístico del Turismo en México, 2012.

Como resultado del cálculo realizado por la ASF, se estimó que al 2018 la llegada de turistas internacionales sería de 26.1 millones de turistas, lo que representaría el 52.2% de la meta prevista de 50 millones de turistas internacionales.

Por lo que se refiere al indicador de captación de divisas la meta establecida a 2018 es captar 40,000 millones de dólares. Los resultados se presentan a continuación:

CAPTACIÓN DE DIVISAS
(Millones de dólares)



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Compendio Estadístico del Turismo en México, 2012.

Del análisis de proyección realizado por la ASF, se estimó que al 2018 la captación de divisas por turismo internacional sería de 15,753.1 millones de dólares, lo que representaría el 39.4% de la meta prevista en el Acuerdo Nacional por el Turismo 2011-2018.

En conclusión, se estimó que, de mantenerse todo constante, a 2018 México reportará una cifra de 26.1 millones de turistas, lo que significa un cumplimiento de 52.2% respecto de lo previsto en el Acuerdo Nacional por el Turismo a 2018 de recibir 50.0 millones de turistas internacionales; en cuanto a la captación de divisas la proyección arrojó que a ese año se registrará una captación de 15,753.1 millones de dólares, lo que representaría un cumplimiento de 39.4% respecto de lo previsto en ese acuerdo de recibir 40.0 mil millones de dólares.

Las causas por las cuales no se alcanzarían las metas son:

1. El Gobierno Federal no ha enfatizado su atención en las tendencias internacionales y nacionales de cambio para actualizar el modelo turístico nacional.
2. Fuerte competencia internacional de otros destinos.
3. Crecimiento lento de la captación de divisas, por la pérdida de competitividad y la evolución de la demanda hacia sectores de bajos ingresos norteamericanos que siguen con la rutina del modelo masivo de playas.
4. Concentración y dependencia del mercado norteamericano con riesgos de desplome en función de posibles desacuerdos políticos no previsibles inherentes a la relación bilateral.
5. Problemas en la balanza turística por la tendencia de los segmentos nacionales, medio y altos a buscar alternativas turísticas al exterior.
6. Desinterés creciente de la sociedad hacia el turismo por sus efectos negativos sociales, ambientales y económicos.

Cabe señalar que en 2013, el Estado continuó diagnosticando los problemas presentados durante el periodo 1989-2012. En el Programa Nacional de Desarrollo (PND) y en el Programa Sectorial de Turismo (PST) 2013-2018 se señaló como problemática del turismo la falta de competitividad del sector internacionalmente, debido a que el país

perdió posiciones en la clasificación de la OMT, tanto en la recepción de turistas como en el ingreso de divisas.

En dichos documentos se indicó que los países emergentes hoy en día son los que ofrecen mayor potencial para el crecimiento de la afluencia de turistas. Por tanto, es necesario considerar estrategias de promoción que atraigan a visitantes de estos países y regiones, como Rusia, China, Corea y América Latina. A la par se indicó que México se encuentra bien posicionado en el segmento de sol y playa, pero otros como el turismo cultural, ecoturismo y aventura, de salud, deportivo, de lujo, de negocios y reuniones o de cruceros, ofrecen la oportunidad de generar más derrama económica.

Asimismo, se señaló que deben fomentarse esquemas financieros especializados y accesibles para promover inversiones turísticas, además de consolidarse el modelo de desarrollo turístico sustentable, que compatibilice el crecimiento del turismo y los beneficios que éste genera, por medio de la preservación y el mejoramiento de los recursos naturales y culturales.

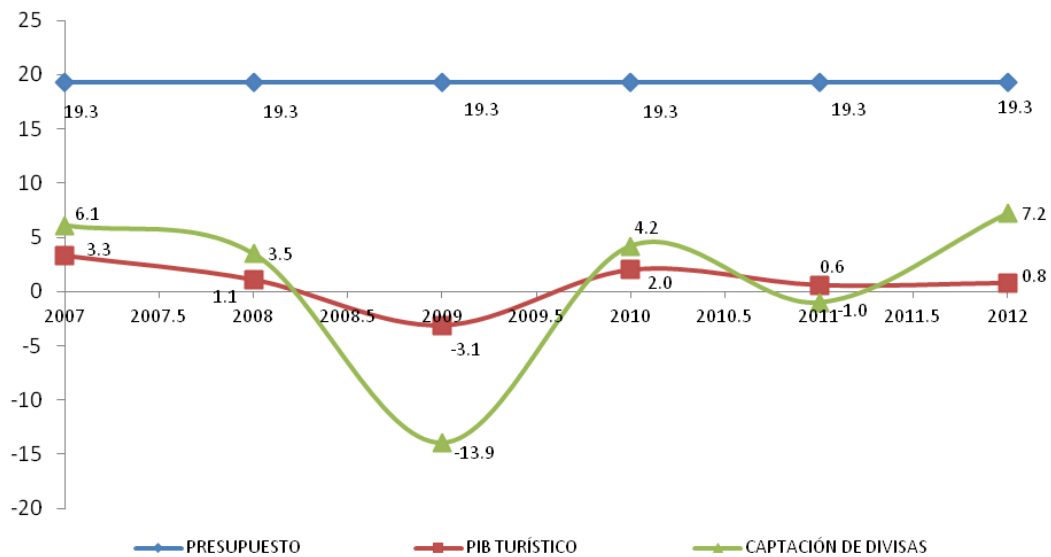
Para atender esta situación se estableció que se debe impulsar el ordenamiento y la transformación sectorial; impulsar la innovación de la oferta y elevar la competitividad del sector turístico; fomentar un mayor flujo de inversiones y financiamiento en el sector turismo por medio de la promoción eficaz de los destinos turísticos; y propiciar que los ingresos generados por el turismo sean fuente de bienestar social.

El objetivo rector se orientó a "Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país". Entre las estrategias destacaron: impulsar el ordenamiento y la transformación del sector turístico; impulsar la innovación de la oferta y elevar la competitividad del sector turístico; fomentar un mayor flujo de inversiones y financiamiento en el sector turismo y la promoción eficaz de los destinos turísticos; impulsar la sustentabilidad y que los ingresos generados por el turismo sean fuente de bienestar social; así como consolidar la red de representaciones de México en el exterior, como instrumento eficaz de difusión y promoción económica, turística y cultural coordinada y eficiente que derive en beneficios cuantificables para el país.

Este conjunto de disposiciones indica que, al menos en términos programáticos, aunque se señalan aspectos de mayor detalle sobre las características y condiciones que deberá cumplir la promoción, diversificación y construcción de infraestructura turística a efecto de atender los requerimientos del sector, la conceptualización de la política pública continúa sin cambios con respecto a la política instrumentada en el periodo 1989-2012, lo que incrementa la pertinencia de considerar las fortalezas y debilidades que dicha política presentó durante el periodo, a efecto de desarrollar un nuevo diseño e implementación más efectivo.

Al respecto conviene señalar que, si bien la política pública 1989-2012 se vio fortalecida particularmente en términos presupuestarios, la ASF determinó que el incremento en el presupuesto ejercido no mostró correlación con un crecimiento en el PIB turístico y la captación de divisas. Durante el periodo 2007-2012 el presupuesto ejercido por el sector turismo se incrementó en 141.2%, al pasar de 3,198.0 a 7,714.8 millones de pesos, mientras que el PIB turístico registró un aumento del 1.4%, al pasar 724,054.4 a 734,012.0 miles de millones de pesos. Asimismo durante ese periodo la captación de divisas disminuyó en 1.5%, al pasar de 12,919.0 a 12,720.2 millones de dólares. Estas cifras indican que las variaciones observadas en el presupuesto no inciden directamente sobre las variaciones registradas en el PIB turístico y la captación de divisas, como se muestra en la gráfica siguiente:

PRESUPUESTO DEL SECTOR TURISMO EN RELACIÓN CON EL PIB TURÍSTICO
 Y LA CAPTACIÓN DE DIVISAS, 2007-2012
 (Porcentaje)



FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2006-2012, México 2007-2012, y Secretaría de Turismo, *Compendio Estadístico 2012*.

En el periodo 2007-2012 el presupuesto asignado al sector turismo registró un incremento anual de 19.3%; no obstante que el PIB turístico y la captación de divisas presentaron una tendencia decreciente hasta 2009, que se recuperó en 2010, y una nueva caída en 2011. Por lo que se refiere al 2012 el PIB turístico permaneció constante respecto del año anterior, en tanto que la captación de divisas se recuperó. Cabe señalar que en 2009, la caída de la actividad turística obedeció a la contingencia sanitaria y a la crisis económica de los Estados Unidos.

Como se observa en la gráfica, la tendencia del presupuesto asignado al sector turismo no guarda una correlación con los indicadores de PIB turístico y captación de divisas que muestran comportamientos variables. Lo anterior hace necesario una reestructuración de la política a fin de impulsar otros mecanismos como la sustentabilidad, la promoción y el desarrollo de la infraestructura en coordinación con los estados y el sector privado que coadyuven a revertir la situación de esos indicadores turísticos.

5. Consideraciones finales

Este apartado se fundamenta en los hallazgos de la evaluación de la política pública de turismo del periodo 1989-2012 realizada en términos del análisis de la definición del problema público integrada por el Estado, del diseño normativo, institucional y programático presupuestal de la política pública generado, de la implementación de la política efectuada y de los resultados obtenidos en la atención del problema.

Definición del problema público

Durante el periodo 1989-2012, el principal problema que enfrentó el sector turismo se presentó en dos vertientes, la pérdida de mercados en el ámbito internacional en turistas y divisas y la falta de desarrollo de un turismo sustentable.

La pérdida de mercados internacionales de turistas provocó la necesidad de aprovechar con mayor eficacia los beneficios del sector considerando la tendencia mundial que plantea una mayor división del mercado turístico entre más competidores. En 1992, llegaron al país 17.1 millones de turistas, que posicionaron al turismo mexicano en la octava posición del ranking mundial de turismo; para 2012, ingresaron 23.4 millones ubicándolo en la décimo tercer lugar del ranking, por lo que descendió cinco lugares, a pesar de que en el periodo se registró un crecimiento de 6.3 millones de turistas. Conforme a los diagnósticos gubernamentales, el descenso en el ranking se explicó por la pérdida de los mercados europeo, latinoamericano y un sector del mercado norteamericano; un crecimiento anual menor que el registrado por los principales

competidores de la región, Estados Unidos y el Caribe; y una tasa anual de crecimiento de llegada de turistas al país menor que la mundial.

En el ingreso de divisas la caída fue mayor, en tanto en 1992 el país se posicionó en el noveno lugar del ranking mundial con un ingreso de 6,084.9 millones de dólares, mientras que para 2012, cuando el ingreso ascendió a 12,720.2 millones de dólares, se posicionó en el lugar número 24. En el periodo, el crecimiento en el ingreso de divisas fue limitado por las dificultades que se identificaron: la falta de apertura del mercado asiático, que restringió la oportunidad de incrementar la entrada de divisas y con ello el desarrollo regional y la generación de empleos; y tasas de crecimiento anual menores que las mundiales y las registradas por Estados Unidos.

La segunda vertiente del problema del sector turismo fue la necesidad de impulsar un turismo sustentable en el sentido de alcanzar un desarrollo equilibrado con el crecimiento económico, urbano y ambiental, para favorecer la creación de empleos y el desarrollo regional. De manera generalizada, se identificó este aspecto como problemático dadas las crisis ambientales que enfrentaban los destinos turísticos mexicanos, como crecimientos urbanos desordenados alrededor de los grandes centros turísticos y el deterioro del entorno ecológico, lo que, ante un contexto en el que se observaba una tendencia por parte de los turistas internacionales de seleccionar aquellos destinos y empresas que cumplieran con prácticas ambientales respetuosas, limitaba el crecimiento del sector y de sus beneficios.

El Estado diagnosticó como factores explicativos de estos aspectos problemáticos, los siguientes:

- a) Debilidades en la conducción de la política pública. Conforme a los diagnósticos gubernamentales, el problema del sector turismo derivó de una inapropiada conducción de la política pública establecida en el periodo, dada la incipiente descentralización del sector.
- b) Falta de diversificación de los productos turísticos para atraer a diferentes segmentos del mercado internacional. La falta de diversificación de los productos turísticos como

factor determinante del problema del sector careció de una identificación precisa de sus características y condiciones

c) Rezago de infraestructura. El rezago de la infraestructura turística del país tanto en cantidad como en calidad se identificó como tercer factor determinante del problema, en tanto su desarrollo no había sido acorde para aprovechar los beneficios potenciales del sector. A diferencia del resto de los factores causales se identificó la carencia de diagnósticos sobre las características y condiciones del tema.

d) Falta de promoción de la actividad turística en el ámbito nacional e internacional. Como factor determinante del problema del sector turismo se determinó la limitada promoción de la actividad turística en el ámbito nacional e internacional. Si bien se habían realizado acciones al respecto, en 1995 se detectó que dichas acciones no habían contado con el conocimiento del perfil de los turistas reales y potenciales, lo que limitaba su impacto.

Con excepción del aspecto relativo a la pérdida de mercado de turistas y de divisas, los elementos del problema del sector determinados por el Estado como prioritarios de atención, carecieron de un diagnóstico detallado y concreto sobre sus características y condiciones, lo cual representó una limitante para determinar con precisión los alcances de la política pública establecida para su atención.

Por lo anterior, la ASF considera que en la definición del problema público se requiere:

- Contar con diagnósticos que permitan generar directrices y estrategias que orienten la planeación sectorial e institucional para determinar acciones de impulso a la actividad turística en sus vertientes de diversificación de la oferta turística, generación de la infraestructura necesaria, y del impulso a la promoción turística nacional e internacional, a fin de incrementar la llegada de turistas y la captación de divisas, y con ello impulsar el crecimiento económico del sector.

Diseño de la política pública

a) Diseño normativo

El desarrollo del sector turístico se posicionó en un principio como una prioridad del Estado mexicano, y a partir de 2003 como un sector estratégico, por su contribución al crecimiento económico y social del país y se elevó a rango constitucional la descentralización del sector, al dictaminar que el congreso tiene facultad para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como la participación de los sectores social y privado.

La dependencia señaló haber remitido el proyecto del reglamento que cuenta con la aprobación de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER). No obstante, está en proceso de autorización la Manifestación de Impacto Presupuestal por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la cual, una vez obtenida habría de enviarse a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal junto con la Manifestación de Impacto Regulatorio y el proyecto del Reglamento de la Ley General de Turismo autorizado.

El diseño jurídico que enmarcó las acciones en materia turística en el periodo 1989-2012 estableció los términos y condiciones para distribuir las facultades y responsabilidades entre los diversos niveles de gobierno y actores privados involucrados, constituyó las entidades encargadas de llevar a cabo las actividades en materia de turismo, lo que denotó la integración de un diseño normativo acorde para abordar el problema del sector diagnosticado durante el periodo: la continua pérdida de mercado en el ámbito internacional de turistas y de divisas y la necesidad de lograr un desarrollo turístico sustentable, como consecuencia de una inadecuada conducción de la política pública de turismo, así como de la necesidad de incrementar la diversificación de los productos turísticos, de desarrollar la infraestructura turística y de fortalecer la promoción de la actividad.

A pesar de que el diseño normativo estuvo razonablemente en concordancia con la problemática del sector, la ASF considera que al respecto se requiere:

- Publicar el Reglamento de la Ley General de Turismo, a fin de definir con claridad las facultades que corresponden a cada entidad del sector turismo (SECTUR, FONATUR y CPTM), así como elaborar los ordenamientos turísticos, reglas y procedimientos para el establecimiento del desarrollo sustentable.

b) Diseño institucional

En el periodo 1989-2012 se integró un diseño institucional compuesto por un conjunto de organismos cuyas atribuciones permitieron abordar los aspectos diagnosticados como problemáticos del turismo: la disminución de la competitividad y el escaso desarrollo turístico sustentable, derivados de la ineficiente conducción, diversificación y promoción del turismo, así como de rezagos en la infraestructura.

La SECTUR tiene bajo su responsabilidad, conforme a las atribuciones señaladas en la Ley General de Turismo, formular las estrategias para impulsar la competitividad y sustentabilidad del país en materia de turismo; conducir la política pública mediante la planeación, regulación y coordinación de las actividades del sector; desarrollar, con la participación del Centro de Estudios Superiores en Turismo, proyectos de investigación y estudios que apoyen el diseño de las estrategias y políticas públicas en materia de turismo, así como de determinar las acciones específicas para desarrollar la diversificación, la infraestructura y la promoción turística.

El CPTM es responsable de la promoción turística nacional e internacional, por medio de la elaboración de los planes de mercadotecnia, ejecución de campañas de publicidad y de relaciones públicas y de publicidad cooperativa para dar a conocer los productos y destinos turísticos en el ámbito nacional e internacional.

Al FONATUR le corresponde planear y desarrollar proyectos turísticos de impacto nacional; fomentar la inversión en materia de infraestructura, y dar seguimiento a los

programas de urbanización y equipamiento de los Centros Integralmente Planeados y de los Proyectos Turísticos Integrales.

c) Diseño programático

El diseño programático se estableció en los planes nacionales de desarrollo y los programas sectoriales en los que se indicaron como objetivos de la política pública los siguientes:

1. Mejorar la competitividad del turismo a efecto de incrementar la llegada de turistas y captar un mayor número de divisas.
2. Desarrollar el turismo sustentable para aprovechar el potencial de los recursos naturales y culturales y generar desarrollo regional.

Así como las estrategias siguientes:

1. Conducir la política pública de turismo estableciendo estrategias de planeación, regulación y coordinación que faciliten el desarrollo de la actividad turística.
2. Desarrollar la diversificación de los productos turísticos impulsando la integración de circuitos y rutas turísticas con los diversos productos turísticos y facilitando la incorporación de productos turísticos a los destinos de acuerdo con sus características y potencial turístico.
3. Desarrollar la infraestructura turística promoviendo la inversión nacional y extranjera en la construcción y el mejoramiento de la infraestructura turística e incrementando y mejorando la infraestructura turística del país.
4. Fomentar la promoción del turismo dando a conocer los productos y destinos turísticos de México en el ámbito nacional e internacional.

Tanto los objetivos como las estrategias establecidas se correspondieron con el problema diagnosticado y se tradujeron en programas presupuestarios específicos.

De 1989 a 2012, los programas presupuestarios destinados a la atención del problema del sector turismo pasaron de un total de 7 a 19, en los que se observó que las prioridades de acción del Estado en materia de turismo se tradujeron en un creciente

ejercicio de recursos públicos que detonó un mayor énfasis en las actividades de promoción e infraestructura turística.

Las características del diseño programático presupuestal denotaron que éste se correspondió con el problema del sector diagnosticado, en tanto mantuvo como objetivo prioritario mejorar la competitividad y sustentabilidad de la actividad turística nacional, por medio de la atención de los aspectos determinados como factores causales del problema: la inadecuada conducción, promoción, diversificación e infraestructura turística. Las disposiciones tanto normativas como programáticas se reflejaron en un diseño presupuestal que denotó la importancia cada vez mayor del sector, al transformarse de un sector prioritario a un sector estratégico para el Estado.

Desarrollo de estrategias de acción de la política pública

El desarrollo de estrategias de acción de la política pública de turismo comprendió los elementos siguientes: el ejercicio de una adecuada conducción de la política pública, la diversificación de la oferta turística nacional, el desarrollo de la infraestructura turística, y el fortalecimiento de la promoción del sector, como se describe a continuación:

Conducción: se refirió a la planeación turística nacional, la regulación de la actividad turística y la coordinación con las entidades federativas para el desarrollo del sector turístico, actividades a cargo de la SECTUR como cabeza de sector.

Diversificación: acciones orientadas a desarrollar productos turísticos, impulsar la integración de circuitos y rutas turísticas con los diversos productos, así como facilitar la incorporación de productos turísticos a los destinos de acuerdo con sus características y potencial turístico, a cargo de la SECTUR.

Infraestructura turística: refirió al fomento de la inversión nacional y extranjera en la construcción y el mejoramiento de la infraestructura turística e incrementando y al desarrollo de la infraestructura turística del país, a cargo del FONATUR.

Promoción turística: incluyó la realización de campañas de publicidad institucional y cooperativa, las acciones de relaciones públicas y mercadeo, la participación en ferias y

eventos, y la medición del impacto de la promoción turística por medio del tracking publicitario, a cargo del CPTM.

En materia de conducción, las acciones de planeación definidas en los programas sectoriales se correspondieron con las prioridades establecidas en los planes nacionales de desarrollo de los periodos 1989-2012, en los cuales se fijaron los objetivos de mejorar la competitividad del turismo con la finalidad de incrementar la llegada de turistas y de divisas y desarrollar el turismo sustentable para aprovechar el potencial de los recursos naturales y culturales, preservando el equilibrio ecológico y generando desarrollo regional. Si bien se realizaron estudios para medir el impacto del turismo, la dependencia no dio seguimiento para identificar las acciones que se implementaron como resultado de su aplicación, por lo que no fue posible evaluar en qué medida contribuyeron al fortalecimiento del sector y al cumplimiento de los objetivos establecidos en los programas de mediano plazo.

El diseño de la política presentó objetivos generales y ausencia de diagnósticos sobre las condiciones en que se encuentra el sector. Asimismo, se determinaron carencias en la planeación estratégica.

En cuanto a la regulación, la secretaría emitió ocho normas para fortalecer el marco regulatorio, sin embargo los responsables del sector no generaron información que permitiera determinar en qué medida la emisión y aplicación de éstas habrían de cumplir sus objetivos, por lo que no se conoce el impacto de las normas mexicanas turísticas para regular la prestación de servicios turísticos en el periodo 2001-2012, asimismo se desconoce el universo de empresas de prestadores de servicios turísticos, debido a que su Registro Nacional de Turismo (RNT) contiene datos preliminares, además de que la Ley General de Turismo establece que la inscripción de los prestadores es voluntaria.

En las acciones de coordinación, no fue posible determinar el impacto económico y social del desarrollo de los 2,855 proyectos efectuados con las entidades federativas en el periodo 2001-2012, en cuanto a su contribución en el número de visitantes, la diversificación de los destinos turísticos, el impacto económico en la generación de

empleos y divisas, así como el impacto en el desarrollo de rutas turísticas, porque la dependencia no contó con la información correspondiente.

En materia de diversificación, en el periodo 2007-2012, se integraron ocho productos turísticos: ciudades mexicanas del patrimonio mundial; programa mundo maya; rutas conmemorativas del bicentenario de la independencia y la revolución; rutas México; rutas gastronómicas; rutas romance; pueblos mágicos; y tesoro de México, lo que denotó que se avanzó en la diversificación correspondiendo con el problema identificado, pues se apoyaron destinos distintos a los tradicionales de sol y playa, con especial énfasis en los gastronómicos, históricos y culturales. Sin embargo, no fue posible determinar si esas acciones se correspondieron o no con las tendencias internacionales, dado que la SECTUR careció de información que evidenciara la generación de diagnósticos integrales sobre la oferta en relación con la demanda turística; y a las acciones que realizó no les dio seguimiento para conocer sus impactos.

Respecto al desarrollo de la infraestructura, se logró incrementar la inversión privada nacional y extranjera en la construcción y el mejoramiento de la infraestructura turística; mantener un nivel de capacidad instalada adecuado para atender la demanda e incrementar el registro de cuartos de 3, 4 y 5 estrellas con la contribución de la construcción de los centros de desarrollo turísticos efectuada con inversión pública, pero esta última decreció en 5.2% en promedio anual durante el periodo. Asimismo, a 2012, en promedio, sólo el 64.1% de los CIP y el 18.7% de los PTI construidos se encontró consolidado y se careció de registros integrales sobre las características y condiciones de la infraestructura turística del país que permitieran determinar si, efectivamente, con las acciones gubernamentales realizadas, ésta logró mejorarse de tal forma que se correspondiera con las necesidades del sector.

En cuanto a la promoción turística, se determinó la falta de mecanismos de control y de información para determinar que las acciones realizadas al respecto presentaron efectos positivos en el sector. Las acciones de promoción se orientaron fundamentalmente al mercado de Norteamérica, con excepción de las actividades de ferias y eventos que se destinaron en mayor medida al mercado europeo, ya que el 46.2% de las campañas de

publicidad institucional y el 50.3% de las acciones de mercadeo fueron hacia Estados Unidos y Canadá. Por lo que respecta a la inversión destinada a las campañas de promoción, durante el periodo de análisis se redujo en 8.6% en promedio anual; del total invertido en el periodo, el 44.7% se destinó al mercado de Norteamérica, lo cual indica que no se buscó diversificar la promoción hacia mercados no tradicionales. Asimismo, el consejo careció de información que evidenciara la integración de diagnósticos de mercado para la generación de campañas de relaciones públicas.

La información generada con la implementación de la política pública de turismo del periodo 1989-2012 no permitió determinar si los avances identificados en la atención de los factores causales se orientaron hacia los requerimientos más apremiantes tanto de la oferta como de la demanda turística, de tal forma que propiciaran un mayor desarrollo del sector. Por ello, la ASF considera necesario:

- Establecer mecanismos de control y contar con información confiable y oportuna para evaluar el impacto de los proyectos que se ejecutan en coordinación con las entidades federativas y municipios, así como de las acciones realizadas en materia de diversificación, infraestructura y promoción, a efecto de integrar diagnósticos precisos y oportunos para la toma de decisiones.

Resultados de la política pública

Dado que la Ley General de Turismo no cuenta con un reglamento, en contrario de sus disposiciones generales en materia de desarrollo sustentable del turismo, no se generaron ordenamientos turísticos sustentables, ni se emitieron o clasificaron zonas de desarrollo turístico sustentable. Ante la falta de información oficial sistemáticamente integrada para su consulta y análisis, no fue posible determinar si en el periodo 1989-2012 los recursos naturales se aprovecharon adecuadamente, conforme a las disposiciones establecidas por la política pública.

De acuerdo con lo expuesto, se considera que nuestro país tiene gran margen para mejorar en algunos aspectos claves para la industria turística del país, sobre todo en lo

que se refiere al marco normativo del sector, así como en el desarrollo de infraestructura.

Las nuevas tendencias e ideas de responsabilidad, sustentabilidad y conservación, permean la actividad turística; imponiéndole modalidades y usos que antes no se consideraban, permitiendo a lugares y protagonistas nuevos en la actividad turística, posicionarse con nuevos productos y servicios para segmentos emergentes de viajeros.

El turismo por su serie de impactos económicos, naturales, culturales y sociales, tanto para los países emisores, como receptores, es una actividad que debe atenderse adecuadamente, a fin de hacer de la industria turística una de las palancas de desarrollo, con lo que se hace necesario revisar los sistemas de planeación del desarrollo turístico de México, ya que nuestro país posee una enorme diversidad climática, belleza orográfica, fauna y flora que lo hacen un destino turístico atractivo respecto de otros países.

Por estos motivos, la ASF considera necesario:

- Que en relación con la competitividad y la sustentabilidad se actualice el marco regulatorio de la actividad turística para definir claramente las funciones de los entes encargados de la operación de la política pública, con el propósito de maximizar la cooperación en los tres niveles de gobierno y con esto fomentar el desarrollo de productos turísticos, e incentivar la creación de la infraestructura a fin de generar empleos y el desarrollo regional, así como los mecanismos para medir el impacto de la promoción turística nacional e internacional; establecer las acciones necesarias para realizar las declaraciones de zona de desarrollo turístico; en materia del sistema de indicadores de sustentabilidad turística es necesario generar un programa en el que se incluyan metas y objetivos respecto del número de destinos que deberán ser monitoreados anualmente, así como fortalecer los mecanismos de seguimiento para asegurar que se avance en los objetivos de mejorar la competitividad del turismo con la finalidad de incrementar la llegada de turistas y captar un mayor número de divisas, y desarrollar el turismo sustentable para aprovechar el potencial de los recursos naturales y culturales, preservando el equilibrio ecológico y generando

desarrollo regional; contar con mecanismos e información confiable y oportuna que permitan evaluar los productos turísticos; y establecer mecanismos de control y supervisión para conocer los resultados de las acciones que se realicen anualmente en el Programa de Turismo Sustentable en México.

Glosario de términos

Atlas Turístico de México:	El registro sistemático de carácter público de todos los bienes, recursos naturales y culturales que puedan constituirse en atractivos turísticos nacionales, sitios de interés y en general todas aquellas zonas y áreas territoriales del desarrollo del turismo.
Adquisición de reserva territorial:	Es el proceso mediante el cual el FONATUR adquiere una superficie de terreno, con el propósito de crear nuevos centros turísticos.
Acciones de mercadeo:	Conjunto de acciones específicas que consisten en atender solicitudes de información por parte del consumidor y de la industria turística, ya sea vía telefónica o por Internet, principalmente, sobre los productos y destinos turísticos de México en el ámbito nacional e internacional.
Acciones de relaciones públicas:	Corresponden a una función ejecutiva de carácter permanente en colaboración con prestadores de servicios turísticos y autoridades gubernamentales de otros países por medio de la difusión de información oral o escrita para dar a conocer los productos y destinos turísticos de México en el ámbito nacional e internacional.
Atribución publicitaria total:	Este indicador se define como el porcentaje de personas que recuerdan haber visto, o escuchado algo acerca de un destino turístico, y tiene por objeto comparar el impacto que tiene la comunicación de México con la de los destinos turísticos de la competencia.
Campañas de publicidad institucional:	Conjunto de acciones orientadas para dar a conocer los productos y destinos turísticos de México en el ámbito nacional e internacional, por medio de la televisión, radio, prensa, principalmente.

Captación de divisas:	Mide los resultados de las divisas registradas en un país generadas por la actividad turística.
Captación de inversión turística:	Es la canalización de recursos en la actividad turística, a fin de incrementar el flujo de visitantes en un destino turístico.
Centro Integralmente Planeado (CIP):	Son proyectos de inversión conceptualizados por medio de un Plan Maestro para desarrollarse en sitios que cuentan con vocación turística de alta potencialidad. Se encuentran en proceso de desarrollo y se crearon para fomentar el turismo de sol y playa principalmente.
Circuito turístico:	Conjunto de acciones para desarrollar y enlazar, en uno o más destinos, diversos productos turísticos, con la finalidad de diversificar la oferta en el país.
Conocimiento espontáneo:	Este indicador mide el porcentaje de personas que mencionan a México de manera inmediata entre otros destinos turísticos para realizar viajes de placer y tiene por objeto conocer los destinos que el entrevistado tiene en mente cuando piensa en viajes de placer.
Consolidación de CIP:	Es la etapa en que un centro turístico se encuentre próximo al cumplimiento total de sus objetivos y metas originales del plan maestro de desarrollo.
Convenios de coordinación:	Acto jurídico suscrito entre dependencias y entidades federativas para la reasignación de recursos presupuestarios con el propósito de transferir responsabilidades para fomentar el desarrollo de proyectos turísticos.
Creación de centros turísticos:	Es el conjunto de actividades planeadas y organizadas para constituir y desarrollar centros turísticos para fomentar el turismo, con fines de ocio, negocio u otros motivos.
Desarrollo de productos turísticos:	Se refiere a las acciones orientadas a generar opciones adicionales a los turistas que demandan los servicios turísticos y que dan un valor agregado a éstos.
Desarrollo de proyectos turísticos regionales:	Se refiere a la coordinación de acciones entre la SECTUR y las entidades federativas mediante la suscripción de convenios a fin de que estas partes realicen aportaciones económicas para el desarrollo de proyectos turísticos en programas regionales.

Desarrollo de proyectos turísticos sostenibles:	Conjunto de actividades orientadas a la ejecución de obras para el desarrollo de infraestructura en los CIP y a las acciones para realizar los trabajos de mantenimiento.
Destino turístico:	Es el lugar en el cual se concentran instalaciones y servicios diseñados para satisfacer las necesidades de los turistas que llegan a dichos lugares.
Diversificación de la oferta turística:	Se refiere a incorporar productos turísticos a los destinos de acuerdo con sus características y potencial de turismo. De acuerdo con el Programa Sectorial de Turismo, en el periodo 2007-2012, ese eje de la política consiste en impulsar la integración de circuitos y rutas turísticas con los diversos productos de turismo de sol y playa, naturaleza, cultural, salud, cruceros, regiones, deportivo, religioso y turismo social.
Desarrollo de proyectos turísticos regionales:	Se refiere a la coordinación de acciones entre la SECTUR y las entidades federativas mediante la suscripción de convenios a fin de que estas partes realicen aportaciones económicas para el desarrollo de proyectos turísticos en programas regionales.
Desarrollo de productos turísticos:	Se refiere a las acciones orientadas a generar opciones adicionales a los turistas que demandan los servicios turísticos y que dan un valor agregado a éstos.
Emisión de la declaratoria de las Zonas de Desarrollo Turístico:	Se refiere al documento publicado por el Ejecutivo Federal, por conducto de la SECTUR, en el que se presentarán los sitios delimitados geográficamente que por sus características naturales o culturales constituyen un atractivo turístico.
Empleos acumulados en el sector turismo:	Son los puestos laborales que se van acumulando en cada año y forman parte de los prestadores de servicios turísticos.
Estudios para la identificación de áreas territoriales:	Es el conjunto de análisis planeados y organizados que se realizan en zonas geográficas, a fin de determinar áreas territoriales susceptibles de ser explotadas en proyectos turísticos
Generación de empleos en el sector turismo:	Son los puestos laborales que se crean y forman parte de los prestadores de servicios turísticos.
Intención de viaje:	Este indicador mide el porcentaje de personas que manifiestan su intención por visitar México en los próximos seis meses y tiene por objeto conocer el efecto que se tiene sobre los turistas potenciales.

Lineamientos para el aprovechamiento sustentable:	Son lineamientos generales encaminados a dar certeza y claridad para alcanzar un entendimiento común en referencia al turismo sostenible, constituyen las directrices básicas para que las empresas del sector turístico trabajen con prácticas ambientalmente responsables, con el fin de alcanzar la sustentabilidad.
Llegada de turistas:	Son los resultados de las personas que visitan un país o personas de un mismo país que demandan los servicios turísticos.
Normas Oficiales Mexicanas:	Documentos normativos que regulan la prestación de los servicios turísticos en el país.
Organización Mundial de Turismo:	Es el organismo de las Naciones Unidas encargado de la regulación del turismo que contribuya al crecimiento económico y a un desarrollo incluyente, y ofrece apoyo a los países para expandir por el mundo sus conocimientos en la materia.
Obras de cabeza:	Constituyen la infraestructura básica indispensable para iniciar o complementar el desarrollo urbano-turístico y se refieren principalmente a las comunicaciones y transportes, a la infraestructura primaria de agua potable, drenaje, alcantarillado, energía eléctrica, así como a las obras de protección contra inundaciones.
Obras de equipamiento turístico y urbano:	<p>Por su importancia y uso forman parte del activo fijo de los desarrollos turísticos que caracterizan por ser instalaciones que proveen las condiciones que permitan la derrama económica y el desarrollo social y turístico del destino.</p> <p>Se refiere a obras complementarias a la urbanización de los centros turísticos como señalamientos, campos de golf, ciclo pistas, marinas, muelles y parques.</p>
Obras de mantenimiento:	Se refiere a la supervisión de la obra, servicios de topografía, laboratorio de control de calidad de materiales, y elaboración de estudios técnicos para el cambio de uso de suelo, entre otros.
Obras de urbanización:	Se refiere a las obras que por su destino forman parte del inventario de terrenos a comercializar. Estas obras se integran de terracerías, pavimento, agua potable, alcantarillado sanitario, drenaje pluvial, guarniciones y banquetas, electrificación, alumbrado público, jardinería, ductos y cableado telefónico.

Oficinas de Turismo en el Extranjero:	Se refiere a las 18 representaciones con que cuenta el CPTM en los países emisores más importantes de turismo, las cuales fungen como enlace con oficinas centrales y participan en las actividades de planeación y coordinación de la promoción turística institucional y cooperativa.
Ordenamiento Turístico del Territorio:	Es el instrumento de la política turística bajo el enfoque social y ambiental, cuya finalidad es conocer e inducir el uso de suelo y las actividades productivas con el propósito de lograr el aprovechamiento ordenado y sustentable de los recursos turísticos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de medio ambiente y asentamientos humanos.
PIB turístico:	Se refiere a los ingresos que se generan en un país por la prestación de servicios turísticos.
Plan institucional:	Es el documento que los titulares de las entidades paraestatales tienen la obligación de formularlo y presentarlo para aprobación del Órgano de Gobierno, en el que se definirán los objetivos, metas estrategias y prioridades; la asignación de recursos, responsables y tiempos de ejecución para evaluar los resultados institucionales.
Planeación de la actividad turística:	Conjunto de acciones orientadas a establecer las estrategias para conducir la actividad turística.
Prestadores de servicios turísticos:	Las personas físicas o morales que contraten con el turista la prestación de los servicios.
Producto turístico:	Es una modalidad de turismo que las personas demandan con fines de recreación, placer, salud, negocios u otros.
Programa de mantenimiento en los CIP:	Son las acciones planeadas y organizadas que lleva a cabo el FONATUR para mantener en condiciones adecuadas de operación la infraestructura turística en los centros turísticos. Entre otros trabajos se realiza el barrido en áreas públicas; poda y riego en áreas verdes; así como mantenimiento de las plantas de tratamiento de aguas residuales, líneas de conducción de agua potable y de la red de alumbrado público.
Programa de Turismo Sustentable (antes Agenda 21):	Instrumento de la SECTUR que consiste en evaluar un destino turístico en términos de los rubros siguientes: medio ambiente, enfoque socioeconómico, turismo y desarrollo urbano, con la finalidad de impulsar el desarrollo del turismo sustentable.

Promoción turística cooperativa:	Se refiere a las acciones que el CPTM en coordinación con los estados, el DF y el sector privado realizan para dar a conocer los productos y destinos turísticos de México en el ámbito nacional e internacional, por medio de aportaciones de inversión que acuerdan las partes involucradas.
Promoción turística institucional:	Se refiere a las acciones que directamente realiza el CPTM para dar a conocer los productos y destinos turísticos de México en el ámbito nacional e internacional.
Proyecto turístico regional:	Es el conjunto de acciones que se realizan con las aportaciones de la SECTUR y los estados para el desarrollo de infraestructura y servicios; mejoramiento de la imagen urbana; el equipamiento turístico; y la mejora, rehabilitación o creación de sitios de interés turístico, que impacten en la competitividad turística.
Proyectos turísticos apoyados:	Se refiere al conjunto de acciones que se realizan con las aportaciones de la SECTUR y los estados para el desarrollo de infraestructura y servicios; mejoramiento de la imagen urbana; el equipamiento turístico; y la mejora, rehabilitación o creación de sitios de interés turísticos.
Registro Nacional de Turismo:	Instrumento de control en el que de manera obligatoria los prestadores de servicios turísticos se inscriben por medio de una solicitud a la SECTUR.
Regulación de la Actividad Turística:	Conjunto de acciones realizadas por la SECTUR en términos mantener el control de las empresas turísticas en el Registro Nacional de Turismo (RNT); emitir y actualizar las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) y Normas Mexicanas (NMX) turísticas para regular la operación de los servicios; y la instrumentación de medidas para facilitar la prestación de servicios turísticos.
Ruta turística:	Conjunto de acciones para desarrollar y unir, en uno o más destinos un producto turístico con la finalidad de diversificar la oferta turística. Por ejemplo, la ruta del vino que atraviesa Tijuana, Valle de Guadalupe, Ensenada, Los Cabos, y la Paz en Baja California Sur.

Suscripción de convenios cooperativos:	Se refiere a los actos jurídicos realizados por el CPTM con los estados, el DF y el sector privado, a fin de ejecutar la promoción turística cooperativa para dar a conocer los productos y destinos turísticos de México en el ámbito nacional e internacional.
Tracking publicitario:	Estudio muestral cuyo objetivo es evaluar los resultados de la promoción turística en el ámbito nacional e internacional; a partir de la recordación y comprensión del mensaje publicitario del producto turístico mexicano frente a la de otros países/destinos, así como la intención de viaje a nuestro país.
Turismo:	Son las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual con fines de placer, salud, negocios u otros.
Turismo náutico-deportivo:	Es un producto que tiene como propósito fomentar las actividades recreativas de sol y playa.
Turismo cultural:	Se refiere a un producto turístico que tiene como finalidad dar a conocer los rasgos culturales y los elementos espirituales de un destino turístico específico.
Turismo de naturaleza:	Es un producto turístico para promover actividades recreativas en sitios con riqueza de flora y fauna, así como para fomentar la conservación de estos recursos.
Turismo de negocios:	Es un producto con el que se promueve la realización de actividades profesionales y laborales.
Turismo social:	Es un producto que tiene como característica fomentar sitios turísticos que sean accesibles a las personas de bajos recursos, tales como balnearios, campamentos, etc.
Turismo sustentable:	Dar uso óptimo a los recursos naturales aptos para el desarrollo turístico; respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades que contribuya a la generación de empleos y a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones locales.
Turistas fronterizos:	Se refiere a los visitantes que entran al país por vía terrestre o cruceros, los cuales no pernoctan en el territorio nacional.

Turistas internacionales:	Este indicador es utilizado para medir los resultados del ingreso de visitantes provenientes de otros países para permanecer en México por más de una noche con fines de ocio, negocios o por motivos de recreación.
Turistas nacionales:	Este indicador es utilizado para medir los resultados de las personas que visitan los destinos turísticos de su país con fines de ocio, negocios o por motivos de recreación.
Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable:	Son aquellas fracciones del territorio nacional, claramente ubicadas y delimitadas geográficamente, que, por sus características naturales o culturales, constituyen un atractivo turístico.

Anexo 1

Países evaluados en llegada de turistas y captación de divisas.

No.	País	No.	País	No.	País
1	Afghanistan	31	China	61	Haiti
2	Albania	32	Colombia	62	Honduras
3	Algeria	33	Congo	63	Hungaria
4	Andorra	34	Costa Rica	64	India
5	Angola	35	Costa de marfil	65	Indonesia
6	Argentina	36	Croacia	66	Irán
7	Armenia	37	Cuba	67	Iraq
8	Australia	38	Chipre	68	Israel
9	Austria	39	República Checa	69	Italia
10	Azerbaijan	40	Corea del Norte	70	Jamaica
11	Bahamas	41	República Democrática del Congo	71	Japón
12	Bahrain	42	Yibuti	72	Jordania
13	Bangladesh	43	República Dominicana	73	Kazajistán
14	Belarus	44	Ecuador	74	Kenia
15	Benin	45	Egipto	75	Kuwait
16	Bhutan	46	El Salvador	76	Kirguistán
17	Bolivia	47	Guinea Ecuatorial	77	Laos
18	Bosnia y Herzegovina	48	Eritrea	78	Líbano
19	Botswana	49	Etiopia	79	Lesoto
20	Brasil	50	Fiyi	80	Liberia
21	Brunei Darussalam	51	Francia	81	Libia
22	Bulgaria	52	Gabón	82	Lituania
23	Burkina Faso	53	Gambia	83	Madagascar
24	Burundi	54	Georgia	84	Malauí
25	Cambodia	55	Alemania	85	Malasia
26	Camerún	56	Ghana	86	Maldivas
27	Cabo Verde	57	Grecia	87	Malí
28	República Centroafricana	58	Guatemala	88	Malta
29	Chad	59	Guinea	89	Mauritania
30	Chile	60	Guinea-Bisáu	90	Mauricio

No.	País	No.	País	No.	País
91	México	113	Portugal	135	Siria
92	Mónaco	114	Catar	136	Tayikistán
93	Mongolia	115	Corea del Sur	137	Tailandia
94	Montenegro	116	Moldavia	138	República de Macedonia
95	Marruecos	117	Rumania	139	Timor Oriental
96	Mozambique	118	Rusia	140	Togo
97	Birmania	119	Ruanda	141	Trinidad y Tobago
98	Namibia	120	San Marino	142	Túnez
99	Nepal	121	Santo Tomé y Príncipe	143	Turquía
100	Países Bajos	122	Arabia Saudita	144	Turkmenistán
101	Nicaragua	123	Senegal	145	Uganda
102	Niger	124	Serbia	146	Ucrania
103	Nigeria	125	Seychelles	147	Emiratos Árabes Unidos
104	Noruega	126	Sierra Leona	148	Tanzania
105	Omán	127	Eslovaquia	149	Uruguay
106	Pakistán	128	Eslovenia	150	Uzbekistán
107	Panamá	129	Sudáfrica	151	Vanuatu
108	Papúa Nueva Guinea	130	España	152	Venezuela
109	Paraguay	131	Sri Lanka	153	Vietnam
110	Perú	132	Sudán	154	Yemen
111	Filipinas	133	Suazilandia	155	Zambia
112	Polonia	134	Suiza	156	Zimbabue

FUENTE: Organización Mundial de Turismo, Estados miembros, 2012, www2.unwto.org/es/members/states.

Bibliografía

- DÍAZ Benjamín, *Perspectivas de una Ley General de Turismo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- BENSENY, Graciela, *Los destinos litorales: Centros turísticos espontáneos y planificados*, Centro de investigaciones turísticas-Universidad Nacional, Mar de Plata, Argentina, 2007.
- CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, *El Sector Turismo*, Cámara de Diputados, México, 2006.
- CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA (CESOP), Cámara de Diputados, Antecedentes, actualización: 23 de marzo de 2006.
http://www.archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_temático/2turismo.htm.
- CONSEJO DE PROMOCIÓN TURÍSTICA DE MÉXICO, *Manual General de Organización del Consejo de Promoción Turística de México*, S.A. de C.V., 2010, vigente al 2012.
- _____, *Relación de campañas de publicidad institucional y cooperativas 2007-2012*, México, 2012.
- _____, *Relación de acciones de relaciones públicas y de mercadeo 2007-2012*, México, 2012.
- _____, *Tracking publicitario*, México, 2007-2012.
- _____, *Relación de las ferias y eventos realizados en México y en el extranjero*, México, 2007-2012.
- CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES EN TURISMO, *Estudio de Gran Visión del Turismo en México: Perspectiva 2020*, SECTUR, México, 2010.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada el 8 de marzo de 2013.

_____, H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, *Ley Federal de Turismo*, 15 de enero de 1980.

_____, H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, *Ley Federal de Turismo*, 30 de diciembre de 1992, última reforma publicada el 6 de junio de 2000.

_____, H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, *Reglamento de la Ley Federal de Turismo*, México, 1994.

_____, H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, *Ley General de Turismo*, 17 de junio de 2009.

_____, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México, 1990.

_____, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, 1996.

_____, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, México, 2002.

_____, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, México, 2008.

DÍAZ DÍAZ, BENJAMÍN, *Perspectivas de una ley general de turismo*, Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, obtenido el 8 de abril de 2013.

<http://www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2722/27.pdf>

FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO, *Antecedentes decreto de creación*, obtenido el 8 de abril de 2013.

http://www.fonatur.gob.mx/es/quienes_somos/index.asp?modsec=01-DECRC&sec=5

_____, Decreto de creación.

http://www.fonatur.-gob.mx/es/quienes_somos/index.asp?modsec=01-DECRC&sec=5.

_____, *Programa Institucional 2009-2012*, México, 2009.

_____, *Reporte de terrenos comercializados 1989-2012*, México, 2012.

_____, *Reporte de los resultados del programa de operación 2007-2012*, México, 2012.

_____, *Informes de Autoevaluación*, México, 2007-2012.

_____, *Resumen de Inversión en Infraestructura en los Desarrollos Turísticos por Tipo de Obra 2007-2012*, México, 2012.

_____, *Resumen de la Inversión en Infraestructura en los Desarrollos Turísticos 2007-2012*, México, 2012.

_____, *Reporte de Avance de CIP y PTI*, México, 2012.

GÓMEZ COLLADO, ROBERTO, Y JOSÉ LUIS ALBARRÁN CRUZ, *El plan nacional de desarrollo de turismo 1989-1994 y las relaciones de coordinación Federación-Estado*, Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, obtenido el 8 de abril de 2013.

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/34/trb/trb2.pdf>

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM, *Competitividad del producto turístico mexicano*, obtenido el 8 de abril de 2013.

<http://www.info4.juridicas.unam.mx/ijure/nrm/1/330/66.htm?s=istex>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Cuenta Satélite de Turismo de México, 2007-2011*, obtenido el 8 de abril de 2013.

<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/boletines/boletin/comunicados/Especiales/2013/Marzo/comunica.pdf>

INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO, *Estadísticas Históricas de México*, Biblioteca Raúl Baillères Jr, tabla 18.7, obtenido el 8 y 10 de abril de 2013:

<http://www.biblioteca.itam.mx/recursos/ehm.html>

JIMENEZ, Alfonso, *Turismo: estructura y desarrollo*, Ed. Mc Graw Hill, México, 1993.

NÁJERA, MEIXUEIRO, Gustavo, *Turismo: Antecedentes*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, obtenido el 8 de abril de 2013.

<http://www.archivos.diputados.gob.mx/CentroEstudio/Cesop/Ejetematico/turismo.htm>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Panorama OMT del Turismo Internacional*, Organización Mundial de Turismo, Madrid, España, 2012, Ed. Organización Mundial de Turismo.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE TURISMO, *Barómetro Turístico Mundial, 1989-2012*.

SECRETARÍA DE TURISMO, *Antecedentes históricos de la dependencia*, obtenido el 8 de abril de 2013.

<http://www.sectur.gob.mx/en/sectur/sectAntecedentesHistoricosde laSecretariadeTurismo>.

_____, *Compendio estadístico del turismo en México*, 2012.

_____, *Comportamiento, avances y perspectivas del turismo en México*, FCE, México, 2006.

_____, *Convenios de Coordinación en Materia de Reasignación de Recursos*, 2007-2012.

_____, *Manual General de Organización de la Secretaría de Turismo*.

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5183298&fecha=25/03/2011.

_____, *Normas Mexicanas Turísticas* NOM-01-TUR-2002, NOM-05-TUR-2003, NOM-06-TUR-2009, NOM-07-TUR-2002, NOM-08-TUR-2002, NOM-09-TUR-2002, NOM-010-TUR-2001 y NOM-011-TUR-2001.

_____, *Programa Nacional de Modernización del Turismo 1991-1994*, México, 1991.

_____, *Programa Sectorial de Turismo 1991-1994*, México, 1991.

_____, *Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000*, México, 1996.

_____, *Programa Nacional de Turismo 2001-2006*, México, 2001.

_____, *Programa Sectorial de Turismo 2007-2012*, México, 2007.

_____, *Proyecto Nacional de Facilitación Turística*, 2007-2012.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 1989, México 1990.

_____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 1990, México 1991.

_____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 1996, México 1997.

_____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 1997, México 1998.

_____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 1998, México 1999.

_____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 1999, México 2000.

_____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 2000, México 2001.

_____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 2001, México 2002.

_____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 2002, México 2003.

_____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 2003, México 2004.

_____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 2004, México 2005.

- _____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 2005, México 2006.
- _____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 2006, México 2007.
- _____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 2007, México 2008.
- _____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 2008, México 2009.
- _____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 2009, México 2010.
- _____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 2010, México 2011.
- _____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 2011, México 2012.
- _____, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*, 2012, México 2013.