



BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN

Análisis de las Relaciones Intergubernamentales
en los órdenes de Gobierno Estatal y Municipal en
el ámbito de Turismo, periodo 2011-2014 (caso
municipio de Puebla).

TESIS PROFESIONAL

PARA OBTENER EL TÍTULO DE

MAESTRA EN GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN

Presenta:

Ahtziri Ramos Sosa

Director:

Doctor Marcelino Hilarión Mendoza López

Agradecimiento

Quiero agradecer a mis padres y hermano por estar siempre presentes en todos los pasos que he dado hasta llegar a esta meta. Su apoyo ha sido incondicional e invaluable para siempre ir por más.

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I MARCO METODOLÓGICO	5
I.I Planteamiento del problema.....	5
I.I.I Objetivos.....	8
I.I.I.I Objetivo general.....	8
I.I.I.II Objetivos específicos	8
I.II Preguntas de investigación	9
I.III Justificación	9
I.III.I Viabilidad y factibilidad	12
I.IV Hipótesis.....	12
I.V Delimitación espacio temporal	12
I.VI Los alcances y las limitaciones	13
I.VI.I Los alcances	13
I.VI.II Las limitaciones.....	14
I.VII Tipo de investigación.....	14
I.VIII Enfoque de la investigación	15
CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES	16
II.I Gobierno en México (bases)	16
II.II El Federalismo.....	18
II.II.I Marco Jurídico del federalismo	20
II.III Los tres órdenes de gobierno en México	21
II.IV División del territorio.....	23
II.IV.I Gobierno municipal	23
II.IV.II Gobierno estatal.....	24
II.IV.III Gobierno federal.....	27
II.V ¿Qué son las Relaciones Intergubernamentales?	27
II.V.I Origen y evolución de las Relaciones Intergubernamentales.....	28
II.VI Enfoque de las RIG	30
II.VII Características de las RIG	31
II.VIII Su naturaleza	34
II.VIII.I Naturaleza Técnica	35
II.VIII.II Naturaleza Administrativa	36
II.VIII.III Naturaleza Jurídica	38
II.IX Bases jurídicas de las RIG	39
II.IX.I Bases jurídico-administrativas para la coordinación.....	42
II.IX.II RIG, Constitución y Leyes.....	43

II.IX.II.I RIG dentro de la Constitución.....	43
II.IX.II.II RIG dentro de las Leyes.....	45
II.IX.III Ley de Coordinación Fiscal	47
II.X RIG en la actualidad.....	48
II.XI RIG en México.....	49
CAPÍTULO III MARCO CONCEPTUAL EL TURISMO	53
III.I Definición del turismo	54
III.II Relevancia del Turismo	55
3.3 El turismo y la economía	57
III.III.I Beneficios en la economía.....	58
III.IV El sistema turístico	60
III.IV.I Elementos del sistema turístico.....	60
III.IV.I.I Oferta	61
III.IV.I.II Demanda	61
III.IV.I.III Espacio geográfico	62
III.IV.I.IV Operadores del mercado.....	63
III.V Afectaciones contra el turismo	63
III.VI Evolución del turismo	64
III.VI.I Factores de la evolución	65
III.VII Turismo actual.....	67
III.VII.I El crecimiento en cifras	69
III.VII.I.I Cifras actuales 2015.....	69
III.VIII Contexto internacional del turismo 2011 – 2014.....	71
III.VIII.I Año 2014.....	72
III.VIII.II Año 2013.....	73
III.VIII.III Año 2012.....	73
III.VIII.IV Año 2011	74
III.IX Turismo en México	76
III.IX.I 2014 año de despunte en México	79
III.IX.II Turismo en cifras 2016.....	81
III.X Turismo en el estado de Puebla	82
III.X.I Puebla capital (Municipio)	85
CAPÍTULO IV ANÁLISIS DE LAS RIG ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL TURISMO DE LA CAPITAL 2011-2014.....	87
IV.I Ley.....	87
IV.II Actores	89
IV.II.I Secretaría de Turismo del Gobierno del Estado de Puebla	89
IV.II.II Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo del Municipio de Puebla	91

IV.III RIG Turismo Puebla Estado-Municipio 2011	93
IV.III.I Convenio de Reasignación	93
IV.III.I.II Causas	93
IV.III.I.III Inversión	94
IV.III.I.IV Actividades	95
IV.III.II Concurso Estatal de Diseño y Operación de Módulos Turísticos	95
IV.IV Comunicación 2012-2013	96
IV.IV.I Estado	96
IV.IV.I.I 2012	96
IV.IV.I.II 2013	97
IV.IV.II Municipio	98
IV.IV.II.I 2012	98
IV.IV.II.II 2013	99
IV.V Atención turística	100
CONCLUSIONES.....	102
BIBLIOGRAFÍA.....	105

ÍNDICE DE GRÁFICAS Y TABLA

GRÁFICA 1 LLEGADA DE TURISTAS INTERNACIONALES A MÉXICO	71
GRÁFICA 2 RECEPCIÓN DE TURISMO 1990-2011 MÉXICO.....	75
GRÁFICA 3 LLEGADA MENSUAL DE TURISTAS A MÉXICO 2015-2016.....	81
GRÁFICA 4 INGRESO MENSUAL DE DIVISAS EN MÉXICO 2015-2016.....	82
GRÁFICA 5 COMPARATIVA DE LLEGADAS EN PUEBLA CAPITAL 2013-2015.....	85
TABLA 1 LLEGADA DE TURISTAS INTERNACIONALES EN 2013-2014.....	80

INTRODUCCIÓN

En este documento de tesis se destaca una herramienta de coordinación en la administración pública, las Relaciones Intergubernamentales; ubicándolas dentro de un sector que ha tomado relevancia económica con el paso de los años, el turismo. A partir de este inicio se identifica como se desarrollaron estos puntos entre el gobierno estatal y municipal de Puebla y su capital.

Las Relaciones Intergubernamentales son un mecanismo de fortalecimiento utilizado por los órdenes de gobierno para el desarrollo eficiente de las políticas. En base a ello estas herramientas deben de ser puestas en práctica en los diferentes sectores públicos favoreciendo de esta forma al bienestar de la sociedad.

Las RIG toman una perspectiva de comunicación entre los organismos gubernamentales, sin excluir los demás puntos como la ejecución y evaluación en el programa, permitiendo de esta forma un entendimiento de dos o más instituciones cuya finalidad se dirige hacia un mismo rumbo. De esta forma se puede delegar responsabilidades en el involucrado más adecuado y con más acercamiento a la situación. En suma estos componentes reflejan un mejor entendimiento del problema a resolver, identificándolo desde diferentes ángulos.

Ahora bien en relación al turismo no es necesario explicar demasiado, ya que este sector ha hablado por sí mismo desde hace un par de años a la actualidad. Un impulsor básico en las economías que no son productoras de infraestructura o materias, pero que cuentan con atractivos únicos que llaman la atención de los visitantes de diferentes partes del mundo. Permite a las comunidades que lo ponen en práctica, una elevación en sus ingresos, un ámbito que no es excluyente con sus operadores, ya que su derrama se puede ver reflejada en un gran hotelero o en la persona que produce artesanías a nivel local. El turismo es pues hoy en día un sector que merece la pena su estudio como un apoyo importante de la solución de demandas sociales.

La información que se muestra a continuación proporciona las bases para poder tomar en consideración la resolutoria que se ha dado a las demandas ciudadanas en cuestión de apoyo al turismo. Pone en perspectiva la comunicación que existe entre

dependencias de un enfoque similar pero de diferente nivel de gobierno, con lo que se es capaz de identificar la descentralización por parte de las esferas gubernamentales y la importancia que se le proporciona al municipio como promotor de ideas y proyectos funcionales.

Un análisis de las situaciones puede llevar siempre a dar un mejor impulso hacia la meta que se está buscando. Bajo esta perspectiva el presente estudio observa, todo lo relacionado a la relación intergubernamental en el sector turístico del estado de Puebla.

Dentro del primer capítulo se encuentra especificado el rumbo que se ejecutará, la situación por la que se ha decidido tomar este título, el objetivo general que hace lleva aquello que se pretende lograr, entre otros asuntos como la justificación del análisis, las delimitaciones que se pueden encontrar en el camino y los alcances que esta investigación pudiera conseguir. Otro punto importante es la delimitación espacio temporal que favorece por ser un lugar accesible a la residencia y un tiempo reciente de gobernación, del cual siguen presentes los recuerdos de las actividades desatacadas.

Sin embargo para poder llegar a una mejor conclusión de la situación del periodo 2011-2013 es necesario adentrarse en el contexto de lo que se quiere analizar.

Por este motivo el capítulo dos se basa en la explicación sobre todo lo relacionado a las Relaciones Intergubernamentales.

Se parte de la idea de aclarar el sistema de gobierno bajo el cual se rige el país, ya que a partir de ahí es donde se puede dar la comunicación entre instituciones gubernamentales, pues es básico saber que estas se promueven en un sistema federal. Inmediatamente se habla de las diferentes esferas públicas que integran la administración, así como un pequeño resumen de sus bases que son utilizadas para poder gobernar.

Posteriormente la definición de RIG que permita identificar plenamente si este método está siendo utilizado en las dependencias de análisis. Dentro de esto se habla un poco de la historia que tiene desde sus orígenes en los años 30 en los Estados Unidos de América. También se alude a la evolución que presentan, así como el enfoque y las características que las fundamentan. Se procede en el apartado 2.8 de la naturaleza técnica, administrativa y jurídica de las mismas. Una vez analizado, el ¿Qué

son? ¿Qué buscan? y ¿Cómo se desarrollan? Es posible observarlas en el entorno jurídico que se tiene en el país. Tanto en el sentido constitucional, como en el de las leyes específicas que se dictaminan para la coordinación de proyectos y actividades de los tres niveles de gobierno mexicano.

Finalmente en este capítulo se observa la actualidad de las RIG y su presencia en México. Ya que si se dejó establecido el factor de su existencia, se puede proseguir hacia su localización en el contexto dictado en el título de esta tesis.

Durante el tercer capítulo se observa el referente específico del turismo, ya que es ahí donde se demuestra la relevancia que ha tenido durante los últimos años a nivel mundial y nacional como un apoyo hacia la mejora de la economía de los ciudadanos. De la misma forma se hace referencia al concepto y su evolución, así como de algunos problemas que han llegado a decaer su avance. No pueden faltar algunas cifras que presenta la Organización Mundial del Turismo en relación a la afluencia de visitantes y a la derrama económica que representan en los diferentes espacios turísticos. Por último se presenta un panorama en relación a este sector en México y más específicamente en el estado y municipio de Puebla, se mencionan algunos resultados generales y actuales. Al igual que el concepto que para cada uno de los gobiernos representan sus proyectos turísticos.

En el último capítulo se llega finalmente a la ubicación de los vínculos de coordinación; aquellos proyectos o actividades en las que se represente un nivel de comunicación a fin de mejorar la calidad de los servicios y generar una cifra de arribos de visitantes más elevada en la capital poblana. Se hace mención a dos puntos importantes que son la ley bajo la que se rige este concepto de relación intergubernamental en el sector turístico de Puebla y una descripción de las Secretarías encargadas de este punto. De igual forma se realiza una explicación del caso 2012-2013, periodo durante el cual se observó la falta de integración.

Para concluir, esta investigación busca el aporte de la información para entender el concepto de Relaciones Intergubernamentales y todo lo que ellas representan en un sistema de gobernación como en el que se encuentra México. También da pie al contexto que representa el sector turístico en el país y a nivel mundial con las cifras que

se exponen. No obstante lo más puntual debe ser el factor de cómo se trabajó la coordinación de la Secretaría de Turismo estatal y municipal en Puebla capital durante una administración que tuvo representantes provenientes de un mismo orden político.

Es de esta forma una muestra de la ejecución de una herramienta en el sector público, que utilizada de la manera correcta, permite varios beneficios en un bajo costo. Con dicha información se puede ofrecer un panorama a las instituciones que son sujetos de estudio, ya que al realizar el análisis sus perspectivas de involucramiento pueden incrementar.

CAPÍTULO I MARCO METODOLÓGICO

Durante este primer capítulo se revisará aquellos puntos que favorecerán el desarrollo de la investigación, de una forma clara, concisa y sin desviaciones de tema. Las preguntas de investigación, el objetivo general, los objetivos específicos serán los encargados de la misión antes mencionada. De igual forma se puede encontrar un panorama del ¿Por qué? es relevante el título para desarrollar un estudio. Así pues este apartado ofrece una perspectiva general de la metodología.

I.I Planteamiento del problema

Durante la presente investigación se realizará un análisis de la relación entre dependencias de gobiernos estatal y municipal en el sector turístico del estado de Puebla y su capital durante los periodos de 2011-2014.

El sector turístico ha traído una gran derrama económica durante los últimos años, más adelante se hablará de algunas cifras que corresponden a este sector. Debido a lo anterior, es un buen momento para considerar algunos de los proyectos que se han realizado bajo el rubro, entender que es lo que se ha hecho para desarrollarlo y así obtener beneficios a partir del mismo. Sin embargo durante la tesis no se hablará de todos los proyectos; la información se enfoca hacia aquellos que se han realizado bajo un concepto de colaboración entre dependencia Estatal y Municipal.

Un aspecto importante, es que el trabajo en equipo obtiene en la mayoría de los casos, mejores resultados que el individualismo. El trabajo en colaborativo es algo que también puede verse reflejado en las dependencias gubernamentales, no solo abarcando a las personas que trabajan dentro de cada una de ellas, sino llevándolo a un nivel más provechoso al relacionar a personas de dos niveles de gobierno que tienen el mismo fin. Si el proyecto a llevarse a cabo, se realiza con la intervención de diferentes personas, se desarrolla la oportunidad de que:

1. Se puede visualizar al proyecto desde diferentes perspectivas, tomando en consideración todos aquellos puntos que se voten a favor. De la misma manera se pueden identificar los aspectos en los que se pueda llegar a

debilitar, es decir se da la oportunidad de ver pros y contras de lo implementado.

2. El alcance del proyecto que se pondrá en marcha presenta una ventaja extra al momento de tener diferentes participantes en su desarrollo, pues cada una de las personas buscará la manera de que dicho programa llegue un poco más lejos y trate de abarcar un mayor número de participantes afectados.
3. Los espacios turísticos son un producto de una correcta promoción de los mismos, es decir la publicidad que se proporciona a los destinos, es lo que genera una derrama económica por causa de los visitantes. En base a lo anterior, se puede intuir que la proporción de publicidad es directamente proporcional al número de turistas. Cuando una sola dependencia es la encargada de promocionar un lugar o de poner en marcha un proyecto encaminado hacia el turismo, la promoción se ve en un campo más limitado, sin embargo en el caso en el que dos organismos se unen, la propaganda publicitaria se verá favorecida al momento de tener dos apoyos monetarios para poder realizarse.

Durante los años más recientes, los dirigentes gubernamentales han concentrado sus esfuerzos a la búsqueda de nuevas y mejores soluciones para las problemáticas de la sociedad. Sin embargo se ha dado menor fortalecimiento a la revisión de proyectos ya existentes, indagar de manera detallada si estos diseños están necesitando una mejora, cuál ha sido el punto débil por el cual no se ha obtenido el resultado esperado, o si la propuesta es teóricamente correcta pero al momento de la implementación no se pudo desarrollar de forma oportuna.

Eventualmente el desarrollo de la humanidad ha provocado una cultura orientada no a la compostura de sus errores, sino a la búsqueda de algo nuevo a cualquier costo. Lo previamente establecido aplica también, desafortunadamente, hacia la implementación de políticas a la solución de problemas socioeconómicos.

Los proyectos ubicados en el sector turístico de Puebla se encaminan, como la mayoría de los programas, hacia la resolución de la situación económica actual, mediante la atracción de personas que generen una derrama en los distintos niveles de

la comunidad, desde el puesto más pequeño, hasta el hotel más lujoso. No obstante cuando se muestra una lejanía de su enfoque, su productividad puede decaer en gran medida y afectar a la población en un grado más significativo de lo que se podría percibir.

Al momento de revisar los programas, podrán aparecer aquellos en los que las relaciones intergubernamentales han participado, pues la coyuntura que se establece entre el Estado y el Municipio debe ser notoria y consistente con el propósito de que el programa implementado reciba el apoyo al cien por ciento.

El realizar un análisis de proyectos y su implementación puede llevarnos a la conclusión de que:

- El resultado que arroja sea satisfactorio, como consecuencia la misma herramienta podría ser puesto en marcha en alguna otra situación similar, generando respuestas idénticas y por causa la evolución de algún otro municipio y su mejoramiento.
- El resultado obtenido no sea favorable, lo que llevará a pensar en que existe uno o varios puntos débiles que deban mejorarse y que no se había podido identificar anteriormente. Lo anterior podría estar sucediendo por causas como que el proyecto no es viable por todas las variables que existen en su entorno, no se puede poner en práctica pues no hay los suficientes elementos. Otro razonamiento y el cual se estará trabajando más a fondo, es la comunicación entre las partes relacionadas, que al momento de no ser adecuada, ha permitido la falla del programa.

Un elemento primordial de la Relaciones Intergubernamentales es la comunicación que se establece entre los actores de las dependencias gubernamentales, implicando principalmente a aquellos que son los ejecutores del programa. Debe existir pues un entendimiento mutuo hacia los objetivos que se busca alcanzar, así como una tolerancia en las formas de proceder; todo lo mencionado es con el único fin de llegar a un buen resultado.

Se precisa entonces que el análisis aquí establecido concederá una perspectiva general sobre las líneas por las que se ha optado en el sector turístico de Puebla y su

capital durante el periodo 2011-2014. Alcanzando así el entendimiento de sí la implementación ha seguido un camino erróneo o se encuentra enfocada de la manera adecuada. Llevar a cabo un análisis replantea situaciones que han pasado desapercibidas y que pueden manejarse de una mejor manera, haciendo que los resultados sean más eficientes y eficaces. Una observación a los programas puede desembocar en un mejor uso de los recursos públicos y por ende en una mejor oferta hacia las demandas colectivas.

I.I.I Objetivos

Precisar los objetivos de una manera clara y específica puede asegurar una mejor evolución de la investigación. Es básico recordar que el objetivo es aquello que se busca alcanzar durante el rastreo de información y que ayudará a cimentar todo el cuerpo.

I.I.I.I Objetivo general

Durante esta tesis, se implementará el analizar las Relaciones Intergubernamentales que existieron entre la dependencia estatal y municipal de Puebla, enfocando esta exploración en el sector turístico que se desplegó durante el periodo 2011-2014.

I.I.I.II Objetivos específicos

A manera más particular se encuentran los pequeños puntos que auxiliaran en el desenvolvimiento de cada uno de los capítulos. Con la finalidad de no perder de vista el objetivo general.

En una primera instancia se deberá despejar todas las dudas vinculadas al tema de las Relaciones Intergubernamentales pues es un componente primordial el descubrir su concepto y todo lo relacionado a su implementación. Por lo anterior, el primer paso debe ser el de recabar la información existente acerca de las RIG fijando correctamente su significado con la finalidad poder localizar su existencia dentro de los organismos gubernamentales que serán sujetos de estudio.

De la misma forma se procederá con el tema del turismo, pues a pesar de su fácil localización, se debe dejar establecido el auge que ha tenido durante los últimos años, así como sus repercusiones mostradas a nivel mundial y nacional.

Una vez que los conceptos se encuentren debidamente asentados, será factible enfocarse en los proyectos que se desarrollaron bajo la premisa de una relación colaborativa en medio de las dependencias ya previamente mencionadas. Se rastreará a los actores inmediatos responsables, es decir las personas encargadas del puente de comunicación de las secretarías. Buscar un acercamiento con los administradores para que mediante esta manera se puedan obtener sus experiencias respecto a lo que desarrollaron durante dicho periodo.

Con las metas referidas se obtendrá una mejor perspectiva del funcionamiento implementado en la relación entre gobiernos, identificando proyectos finalizados que alcanzaron un mejor resultado debido a la colaboración de ambas partes.

I.II Preguntas de investigación

Teniendo asentadas las metas, se debe ahora fijar aquellas preguntas que llevarán a no perder el rumbo de esta búsqueda. Con ellas se podrá dar respuesta a lo que interesa conocer.

¿Qué son las Relaciones Intergubernamentales?

¿Existe la teoría de la definición de RIG implementada de manera correcta dentro de las dependencias Turísticas en Puebla?

¿Cuáles son los programas que se implementaron durante el periodo 2011-2014 en el sector turístico, en el que se vieron inmiscuidos el Estado y el Municipio como colaboradores?

I.III Justificación

“El gobierno en la interacción entre sus distintas unidades y por los intercambios entre actores participantes, crea un cúmulo de nexos difícil de entender si no se cuenta con algunas líneas de análisis.” (Cabrero & García, 2001). Como en algún momento lo propuso Juan de Dios Pineda, los papeles que jueguen las organizaciones, más específicamente las personas, así como toda la buena organización con la que se disponga durante la implementación del vínculo y la repartición de responsabilidades y competencias normativas de una manera equitativa, arrojará un mejor resultado. (2002)

“Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.” (Tamayo, 1997, pág. 2). La respuesta acertada a los problemas socioeconómicos es responsabilidad en gran medida de los órdenes de gobierno.

Si se toma en consideración lo anterior, se puede encontrar que los programas establecidos en el sector turístico se encuentran bajo el concepto de políticas públicas, pues con ellos, diferentes sectores de la población, vislumbran la posibilidad para ver aumentada la economía en sus lugares de origen o en donde ellos cuenten con algún servicio o producto por promover.

Cuando se ha asegurado una decisión de programa a implementar, es porque se ha decidido de manera clara y detallada cuál debe ser la meta a conquistar. En este caso muy específico, esa meta se encuentra constituida como la promoción de los lugares turísticos con los que se cuenta en los sitios indicados. El proceso de cómo llegar a dicha finalidad es lo que conforma al programa, que para este fin se ha instalado en un punto de cooperación entre gobiernos.

Es justamente la cooperación lo que lleva a las Relaciones Intergubernamentales, pues en México al ser un país de organización federal los Estados y Municipios deben coordinarse de manera horizontal y vertical para diferentes propósitos, como lo establece Martínez (2010, pág. 1).

Al mismo tiempo el autor Cornelio Martínez hace hincapié en que lamentablemente los vínculos no se han renovado con la rapidez que debiera ser, llevando esto a una decadente capacidad de gestión en algunos de los gobiernos locales. (2010, pág. 2). De esta forma poder acelerar este proceso de convivencia entre instituciones públicas se vuelve en un reto significativo que los administradores de la toma de decisiones debieran situar en consideración.

La descentralización debiera ya estar surgiendo efecto, pues la federación no siempre es el orden de gobierno más cercano a la problemática, no cuenta con un contexto competente de la situación y de cómo se ha desarrollado, así como desconoce algunos de sus afectados directa o indirectamente. Por consecuencia a lo anterior en

muchas de las ocasiones no tiene la oportunidad de desarrollar el mejor proyecto, es ahí cuando debe permitir el enlace con sus dependencias estatal y municipal afines.

En un país que se encuentra bajo un proceso de cambio, sujeto a un campo de movilidad, se debe voltear la mirada a las RIG como “mecanismos de participación de los diferentes órdenes de gobierno. Que se vuelvan un mecanismo público de cooperación, de racionalidad administrativa, de optimización de recursos y de colaboración entre los agentes de distintas instancias de la gestión pública.” (Pineda, 2002, pág. 110)

Aunado a todo lo anterior, también se debe resaltar la relevancia del turismo el día de hoy, ya que es un sector que ha demostrado un incremento generalizado y que produce una derrama económica significativa a nivel mundial. Posteriormente se expondrán algunos números que hacen comprender su importancia, sin embargo México al ser un país tan variado y con tanta riqueza natural y cultural, merece la pena un estudio que ejemplifique como se han desarrollado los proyectos a favor de este sector.

Siendo más específicos aun, Puebla es un lugar que ha demostrado un desempeño favorable en la atracción de turistas, ya que al no contar con atractivos de playa como algunos de los sitios más reconocidos, ha tenido que generar diversas formas en las que pueda ser identificada a nivel nacional e internacional. Ya sea con la renovación de su infraestructura o con una mejora en la calidad de sus servicios.

Ante esta situación, el poder analizar cómo se ha trabajado el enlace dentro del turismo poblano en dos órganos de gobierno toma relevancia, con el fin de consolidar y aumentar las RIG implementadas en este país. Saber si un proyecto que ya cuenta con una vinculación de dependencias está recabando resultados satisfactorios puede impulsar en la generación de más políticas similares en diferentes ámbitos.

Dejar de lado un proyecto y concentrarse únicamente en su implementación, así como en los resultados que está generando, puede arrojar desventajas, ya que únicamente se está siguiendo un sistema que previamente ya se había implementado y no se ha cuestionado si toda su estructura está caminando hacia el lugar que debiera.

No obstante todo lo anterior es un punto conveniente hacia las secretarías de turismo pues son ellas quienes podrán apreciar un beneficio al momento de la ejecución

del análisis y demostrar con ello sus puntos favorables o no. Con esto los involucrados en este tipo de ejecuciones tendrán un panorama más amplio hacia lo que debe de mejorar y lo que debe seguirse implementando, además en caso de existir algún proyecto por arrancar, podría encuadrarse en un marco de ayuda de las esferas de gobierno.

I.III.I Viabilidad y factibilidad

Es posible realizar esta observación porque se tiene la información suficiente entorno al concepto de las RIG, de igual forma que en ámbito de turismo y su significativa evolución e impacto.

Así mismo el poder situarse en la misma ciudad donde se encuentran los actores que serán sujetos de estudio, hace viable todo este procedimiento, pues se está inmerso en el contexto que ha sufrido los cambios propuestos por los proyectos y se ha podido identificar el crecimiento de los mismos.

Por último y tal vez un punto bastante benévolo es el poder tener acceso a las personas de ambas filiales del turismo poblano. Existen los elementos y los actores que puedan dar proximidad a la información requerida, haciendo de esta forma que el flujo del proceso sea más llevadero y asequible.

I.IV Hipótesis

Conjuntando todo lo ya previamente señalado, es posible formular una hipótesis:

Las Relaciones Intergubernamentales entre la Administración Pública del Estado y Municipio de Puebla en naturaleza de turismo, desarrollaron programas y actividades durante el periodo 2011-2014.

I.V Delimitación espacio temporal

El análisis a realizar se ha enmarcado en el Estado de Puebla pues ha sufrido un auge en materia de turismo durante la administración del ciudadano Rafael Moreno Valle, así mismo lo que sucedió, en el mismo ramo, con Puebla capital en la administración del doctor Eduardo Rivera Pérez.

Debido al motivo anterior, es un elemento destacable estudiar cuáles fueron las implementaciones llevadas a buen término de estas dos administraciones en común.

En cuanto al lapso, es factible pues no ha pasado un periodo largo desde su culminación, se puede obtener la documentación de algo ya consumido y con los recuerdos aun recientes de sus elementos.

Como un argumento extra, se puede comentar que los años señalados pertenecen a un periodo de tiempo en el que la administración estatal y municipal coincidieron en el arranque de sus actividades, como nuevos presidente y gobernador.

I.VI Los alcances y las limitaciones

I.VI.I Los alcances

A partir de esta investigación se busca localizar aquellas vinculaciones que se propusieron en la Secretaría de Turismo del Estado de Puebla y su similar municipal de la capital durante el periodo 2011-2014. Se centra en el sector turístico, ya que ha sido durante los últimos años un campo de despegue económico que representa una mejora a la ciudadanía.

Al poder ver los enlaces de comunicación en donde tuvieron funcionalidad ambas dependencias, se puede ubicar de mejor manera el esfuerzo realizado en comunión con el propósito de un mejor resultado.

De igual manera al llegar al análisis, se tendrá una perspectiva del número de proyectos, las actividades realizadas para llegar a la meta, el nivel de comunicación y los resultados. Todo ello con la finalidad de meditar la integración del órgano municipal en las actividades de estado, pues la inclusión debe ser prioritaria para desarrollar un mejor nivel de vida a los poblanos.

La necesidad de un análisis surge de la inquietud del nivel de colaboración que se debe de presentar en un sistema federal, examinar dos dependencias puede ofrecer una perspectiva del entorno general en relación a la delegación de responsabilidades de manera horizontal y no vertical, como lo ordenan las Relaciones Intergubernamentales.

I.VI.II Las limitaciones

La realización de un estudio puede significar un proceso cansado y complicado; existen diferentes variables que pueden llegar a ser obstáculos para su buen desarrollo y su conclusión. Ahora se enlistan algunas que posiblemente sean encontradas para esta tesis.

- Localización de la información. Si bien el sector gubernamental se ve obligado por ley a generar un desglose de sus actividades, existen eventualmente algunos casos en donde por algún problema interno de la dependencia, no se proporcionan los datos exactos.
- Elecciones. Este proceso de tesis se desarrolla durante una época electoral al interior del estado, pues se designará un gobernador interino para un lapso de dos años. Por esta situación en algunos portales de transparencia gubernamental, los funcionarios se encuentran resolviendo diferentes situaciones, que impiden una fluidez de la comunicación.
- Lapso de estudio. A pesar de que el periodo a analizar puede ser una ventaja, pues ya se pueden ver sus resultados estadísticos. Esto también representa una flaqueza, han pasado ya dos años desde que se cambió al representante municipal y ello puede significar también el cambio de ciertos personajes dentro de las dependencias, personajes que probablemente llevaban todo el registro que se desea analizar aquí y que al haber una rotación los funcionarios actuales no cuenten con el dato preciso.

I.VII Tipo de investigación

El resultado de lo expuesto en este trabajo, lleva a tres tipos de investigación.

En primer lugar la histórica, pues se ha basado en información que ocurrió en una administración de años anteriores, por lo que se tiene evidencia de su resultado.

Se vuelve descriptiva al momento de hablar del significado de las Relaciones Intergubernamentales, así como de todo su entorno. Además de hacer un apartado exclusivo hacia el turismo y todo lo que a él corresponde con algunos datos relevantes. Finalmente describe aquellos actores que son estudiados y todo lo relacionado a ellos.

Por último se le considera analítica, ya que durante el cuarto capítulo de este trabajo se lleva a cabo un estudio de las Relaciones Intergubernamentales que se desempeñaron. Presentando en éste toda la información obtenida, relacionada a los proyectos que se desempeñaron en la interacción de instituciones. De igual forma se presentan algunos datos de afluencia turística que llevan a reflexionar la relevancia de este sector.

I.VIII Enfoque de la investigación

El enfoque es cualitativo en relación a la meta de destacar aquellos vínculos de coordinación que se observan entre dos instituciones que representan a diferentes órganos de gobierno. Es decir el desarrollo de las Relaciones Intergubernamentales en Puebla capital y estado con fines de turismo.

Se puede observar de igual forma un rasgo de enfoque cuantitativo, esto estrictamente hablando acerca de las estadísticas presentadas en el aumento de la afluencia de visitantes en los lugares señalados, durante el tiempo establecido. Incluyendo igualmente algunos datos económicos que se mencionan como contexto de la importancia del turismo.

Lo anterior fue logrado a través de la recolección de información dentro de todos los medios posibles, así como algunas entrevistas informales con algunos encargados en las dependencias involucradas.

En conclusión dentro de este primer capítulo fue posible identificar a las Relaciones Intergubernamentales en el sector turístico como un factor relevante de estudio. Se establecieron las bases para el enfoque de los siguientes capítulos, así como se logró una perspectiva de lo que se contendrá en la información a obtener.

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

Dentro del segundo capítulo, será posible encontrar aquellas bases que rigen al gobierno mexicano, que lo establecen como un federalismo con tres órdenes de gobiernos independientes y con responsabilidades, esto para alcanzar el entendido de que las Relaciones Intergubernamentales se desarrollan en un entorno con dichas características gubernamentales. Posteriormente se revisará el concepto de las RIG, su origen y evolución, así como sus características y el enfoque que conllevan. Se analizará el papel contempla la Constitución y leyes mexicanas para estos vínculos de coordinación, finalizando con su actualidad y desarrollo en México.

II.I Gobierno en México (bases)

Durante el siguiente apartado se definirá los fundamentos del gobierno, para ello será necesaria la cita de algunos autores y de la Constitución que rige al país. Ya que para que existan las Relaciones Intergubernamentales, debe existir una República fundamentada en el federalismo con sus distintos niveles de gobierno que interactúen; por lo anterior se debe establecer como se erige el Estado Mexicano.

Es básico describir el entorno en el que se encuentra erigida la Nación y para tal motivo reconocer el gobierno, su origen y su historia es fundamental.

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental. Artículo 40 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (2016) texto vigente última reforma publicada DOF 27-01-2016

Es momento de esclarecer la forma en la que se encuentra instaurado el gobierno mexicano, y de esta forma poder abordar más adelante las RIG ubicadas en el federalismo mexicano. En primer punto y como menciona la autora Alicia Hernández “el federalismo mexicano no fue un modelo de gobierno elaborado in vitro ni una forma de gobernar puesta en acción por una clase política capaz de prever todo y de calcularlo

todo.” (Hernández C. A., 1993). Refiriéndose al punto anterior es visible que surgió como algo que necesitaba ser establecido con rapidez y que por lo tanto debía tomar las bases de algún otro entorno similar.

“Lo que hoy conocemos como la administración pública descentralizada conformada por entidades paraestatales surgió en México desde antes de inaugurarse como nación independiente.” (Moreno, 1998). La actual administración mexicana se encuentra basada en los casos hispano y francés que aportaron puntos para la división territorial y que fueron definidos durante la etapa del Estado absolutista como lo expresa Roberto Moreno. (2009). Puntos que siguen siendo permanentes en la actual segmentación gubernamental, pues se cuenta con tres mandos administrativos los cuales deben apoyarse en la búsqueda de soluciones. Órdenes de gobierno que tienen una base antigua y que como tal deben encontrarse debidamente delimitados. Esto sin perder el sentido de la comunicación, misma que lleva al tema central, entablar un enlace para un mejor desarrollo de las situaciones.

“La administración estatal de México inicia formalmente con la firma del Acta de la Federación en 1824” (Moreno, 2009) y es así como dicha administración le acredita personalidad jurídica, facultades constitucionales, libertad de organización interna y además una trayectoria política como lo mencionó Moreno Espinosa. Aunado a lo anterior es factible realizar el comentario del lapso de más de 180 años que esto ha permanecido instaurado.

Tomando en consideración dicho lapso, se han encontrado como menciona Moreno momentos de una amplia autonomía por parte de sus órganos gubernamentales, sin embargo es invariable la aparición también de espacios de una aguda dependencia del gobierno central, provocando esta última un bajo nivel de resolución por parte de los niveles estatales, y aún menos participación de los municipios.

En suma el gobierno mexicano se encuentra instaurado por sus tres esferas públicas, la Federal, la Estatal y aun cuando no se haya mencionado en sus inicios de organización, la Municipal también es un orden gubernamental que tiene mucha importancia en las decisiones tomadas para instituir el país.

Una vez revisado el tema de la organización gubernamental, se adentrara en un tema más específico que se refiere al federalismo y todo lo que conlleva ser una nación federada.

II.II El Federalismo

Es necesario establecer que el país de México se encuentra fundamentado en una República Federal, y que por tal motivo cuenta con tres niveles de gobierno, mismos que permiten la justificación de las RIG como una manera de unión entre entidades federativas.

Para poder entender mejor su organización y sus antecedentes, a continuación se revisará algunos autores que se encuentran relacionados al tema y se desglosará a groso modo el federalismo mexicano.

“El Federalismo es en esencia un esquema de división territorial de funciones y atribuciones en el que coexisten autoridades con responsabilidades frente al ciudadano.” (Deloya, 2008, pág. 215). Como se describe anteriormente al referirse a federalismo se está hablando de la forma de gobierno en la cual se encuentra una división territorial y política en la que debe de existir un entorno de armonía y conjunción de labores. A pesar de tener labores delimitadas y establecidas cada uno de los órganos fragmentados encuentra un punto de colaboración a fin de satisfacer las necesidades demandadas.

El federalismo mexicano es como lo menciona Hernández (1993) “un proceso de acercamiento progresivo”. Es una meta a la que el gobierno ha ido teniendo un acercamiento continuo, tratando de mejorar todos aquellos detalles que se podían notar débiles en el inicio de su función. Hoy en día y como lo hace saber la misma autora, el federalismo mexicano ha revolucionado hasta el punto de llegar a convertirse en una adecuación y reinención con la única finalidad de replicar a todas aquellas contrariedades en las que se pueda ver inmiscuido el país de forma interna y externa.

También se debe encuadrar que “el verdadero Federalismo es aquel que establece un mutuo respeto de las competencias de la Federación y de los Estados, garantizando así una colaboración entre ambas entidades.” (Hernández C. A., 1993, pág. 268). Es aquí cuando la palabra clave requerida sale a flote para recordar que todo se basa en

torno al respeto, que se debe de posicionar en todos los ambientes establecidos y formando parte esencial en el gobernar de un país, distinguiendo pues que en dicho país existen diferentes mandos de gobierno, los cuales deben interactuar de la manera más apropiada con el fin de obtener beneficios a favor de sus gobernados.

El objetivo de las reformas constitucionales implementadas en el año de 1917 según Carranza citado en (Hernández C. A., 1993) “dar a las instituciones sociales su verdadero valor al interior del pacto federal.” Dando a entender entonces que a pesar de situarse en un entorno de autonomía, las instituciones no contaban aun con el suficiente poder para tomar decisiones sin recurrir al poder central.

Previamente se habían presentado algunos problemas en el interior de la estructura federal, se cita a Guillermo Deloya, quien expone lo siguiente:

“Nuestro federalismo es de división de competencias y responsabilidades y no está diseñado para la cooperación, pues la dependencia, sobre todo de recursos económicos para programas de inversión social que se tiene del gobierno federal, crea una pérdida de tiempo por la complejidad de trámites burocráticos.” (Deloya, 2008, pág. 215). Es considerable el punto establecido por el autor ya que los trámites que se llevaban a término hace algunos años si representaban un gasto de tiempo debido a la burocratización de las independencias. En relación a la distribución del recurso público también es acertada su expresión ya que eventualmente el gobierno federal se definía más como un órgano central a quien todos debían pedir autorización para lograr cualquier proyecto.

Recientemente el federalismo instituido ha presentado grandes cambios en su actuar, siendo más respetuoso de sus niveles estatal y municipal, ofreciendo de este modo un mejor equilibrio dentro de los mismos. De la misma forma ha proporcionado más oportunidades de colaboración dentro de sus esferas gubernamentales.

“Todavía están pendientes la consolidación de la democracia institucional, del federalismo y de la representación política, pues un sistema presidencial fuertemente centralizado y un sistema representativo precariamente articulado, han impedido que la vida federal alcance su plenitud” (Valadés, 2004). Tal y como se menciona anteriormente, a pesar del avance que se ha exhibido, aún queda mucho camino por

recorrer en este actuar y más propiamente en materia de reformas establecidas en la constitución, pues a pesar de ya entablar un convenio más libre y autentico, eso no ha sido plasmado aun en las normativas jurídicas, de lo que se hablará a continuación.

II.II.I Marco Jurídico del federalismo

Es necesario recurrir a la Carta Magna para poder identificar aquellos artículos en los que se encuentra regido el organismo Federal. “La constitución mexicana recoge la cláusula federal en sus artículos 73 y 124, aunque la forma federal del Estado se establece en el artículo 40.” (Carbonell, 2003)

Anteriormente ya se apuntó el objetivo del artículo 40, en el apartado de las bases del gobierno mexicano; en dentro de este artículo se dispone que la voluntad de la ciudadanía es reconocerse como un Estado federado. Ahora bien en relación al artículo 73 y citando la Constitución,

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución. (2016)
Artículo 73 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS texto vigente última reforma publicada DOF 27-01-2016

Haciendo mención a la fracción anteriormente citada, se destaca el albedrío que se le da para poder establecer leyes en relación a los diferentes órdenes de gobierno, pero sobre todo en relación a la coordinación, que es el tema en el que se encuentra basada esta investigación.

En cuanto al artículo 124 de acuerdo a la carta magna, se establece que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.” (H. Congreso de la Unión, 2016). Es decir que se le otorga un cierto grado de soberanía a los gobernantes de cada Estado para poder llevar a cabo actividades que no sobrepasen sus límites concedidos.

Finalmente es básico señalar el artículo 115 como un pilar al federalismo mexicano en el que se denota lo siguiente:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre (2016) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS texto vigente última reforma publicada DOF 27-01-2016

Como consecuencia de lo anterior es factible encontrar la división del país, no únicamente basándose en una forma territorial, sino en de una manera jurídica en la que se encuentran perfectamente delimitados sus obligaciones y garantías, hablando más específicamente del caso del municipio, el cual será también abordado más adelante.

De esta forma se puede incurrir en que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respalda completamente la forma en la que se encuentra dividido el Estado, el federalismo.

II.III Los tres órdenes de gobierno en México

Como ya se ha explicado brevemente a través de los conceptos de federalismo, existen tres esferas gubernamentales bajo las que se organiza este país. Durante este apartado se explicará un breve concepto de ellos, sin embargo de hará más hincapié en el estado y en el municipio, pues en medio de ellos se plantea el presente estudio.

La federación, el estado y el municipio son la división geográfica y administrativa que se utilizan para poder tener un mejor control de los asuntos relacionados al bienestar social.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece a los estados como entidades libres y soberanas, sin embargo esta soberanía no puede interferir con el conjunto federado, pues se es parte del mismo.

“Si bien es cierto que sin la autonomía de los estados miembros el federalismo no puede darse, también lo es que las entidades de un Estado federal no pueden funcionar y comportarse como estados independientes y soberanos; esto supondría el fin de la unidad estatal y pondría en peligro el funcionamiento de la Federación como tal.” (Trigueros, 1996, pág. 253)

Tal y como lo menciona la autora en la cita previa las entidades estatales deben ser parte de un estado federal y por tal motivo seguir las normativas que éste dicte para la estabilidad de la sociedad.

Las entidades federativas tienen sus propios ámbitos competenciales que les reconoce como:

- Entes organizativos de naturaleza político-administrativa.
 - Entidades representativas y gestoras de su sociedad local en un espacio territorial propio.
 - Estados miembros del régimen federal de gobierno.
 - Estados libres y soberanos según la determinación constitucional.
- (Pontifes, 2002, pág. 45)

En el primer punto se les reconoce como precursores de la organización dentro de su espacio territorial, en torno a cualquier tema que le sea requerido.

Tomando lo anterior en consideración, ellos se vuelven los inmediatos responsables de su sociedad, alrededor de todo lo que sus gobernados deseen establecer, los estados fungirán en su representación ante la federación.

Y como anteriormente ya se había mencionado, la Constitución les otorga soberanía y libertad dentro de su marco espacial, sin dejar de ser normado por un régimen federal, al que deben respetar.

Observando cada uno de los puntos anteriores, es posible identificar la necesidad de la negociación entre los ámbitos gubernamentales a fin de un mejor entendimiento dentro de los objetivos comunes y como consecuencia mejores resultados en su actuar.

Existen ámbitos en los esfuerzos compartidos del gobierno, en los cuales es posible un marco jurídico más propicio a la Relaciones Intergubernamentales, la salud, educación, medio ambiente entre otros. Sin embargo existen también algunas otras facultades en las que la se debe recurrir a favor de algún nivel de gobierno para que este sea el encargado de la toma de decisiones que más convengan a su territorio como lo menciona Pontifes. (2002)

II.IV División del territorio

Ahora que se entiende el contexto de los niveles de gobierno y su justificación a partir del federalismo, es momento de adentrarse en cada uno de ellos e identificar su concepto y su función.

II.IV.I Gobierno municipal

Dentro de los tres órdenes de gobierno antes mencionados, se encuentra pues la división territorial del Municipio, contándose esta como la célula de la organización Mexicana en el ámbito gubernamental.

El gobierno Municipal tuvo como primera entidad distintiva en América, el ayuntamiento constituido en el puerto de Veracruz.

Éste está como un nivel de gobierno, delimitado territorialmente, cuenta con una población específica y un orden de administración que le permita plantear y hacer cumplir las leyes necesarias para su buena convivencia. “Todo sistema complejo tiende a dividirse en subsistemas para cumplir mejor sus funciones. Éste es justamente el principio en el que se sustenta el municipio como subsistema o unidad “natural” administrativa y política del Estado, desde la época romana hasta la actualidad.” (Meyer, 1994, pág. 231)

México es un país territorialmente basto y con una orografía muy complicada, por lo que como menciona el autor citado anteriormente el municipio juega un papel muy importante como unidad básica para administrar aquellas localidades en las que el alcance estatal y federal no puede acceder con tanta facilidad.

El municipio como ayuntamiento encuentra su origen en la Nueva España y se ha mantenido todo este tiempo como muestra de su buena función y cercanía con los habitantes. El veinticinco de diciembre de 1910 Carranza proclamaba la ley del Municipio libre tomándolo como la base de la organización territorial y política de la República como lo menciona Meyer. (1994) No obstante a todo lo legalmente establecido, el municipio sufrió varios percances, pues en realidad como lo cita el autor “El municipio no ha sido la célula de la democracia mexicana que se supuso en 1917 porque nunca llegó a ser libre.” (Meyer, 1994).

Actualmente aun cuando se le han permitido ciertas libertades, no termina por ser la promesa de autonomía que se ha proclamado, pues depende aún mucho de lo que su gobierno estatal quiera disponer de él y por ende de la disposición federal.

Para poder dar legalidad al municipio, se estableció en la Carta Magna el artículo 115 que dentro de sí contiene todo lo referente a la organización del elemento más básico de los niveles de gobierno. A continuación se citan algunas partes relevantes de dicho artículo.

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre. (2016) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS texto vigente última reforma publicada DOF 10-02-2014

Dentro del anterior se encuentra también una serie de fracciones que constituyen la forma en la que el municipio debe ser gobernado, su personalidad jurídica y su patrimonio conforma a la ley, así como las obligaciones a las que están comprometidos, como los servicios públicos, sus facultades y su hacienda, entre otros.

De esta forma se tiene ahora en el entendido de todo lo que involucra un municipio como parte del órgano gubernamental en México, ahora se ascenderá al siguiente nivel que corresponde a la entidad estatal.

II.IV.II Gobierno estatal

Tal y como el municipio, previamente visto, el estado es también una forma de orden establecido por la nación con la finalidad de derogar responsabilidades a un organismo intermedio del municipal y federal.

El segundo orden de gobierno, se encuentra, de la misma forma, delimitado espacialmente, constituido por habitantes y mantiene una serie de normas que le apoyan a su buen funcionamiento. Cuentan con una autonomía y dependencia de organización interna

“La autonomía de los estados se ejercita precisamente en relación con su ámbito de competencia. Se refiere a la autodeterminación que ejercen sobre las materias que les

han sido confiadas o que se han reservado.” (Trigueros, 1996, pág. 251) En relación a lo establecido anteriormente se puede indicar que cada estado debe centrarse en su actuar hacia los municipios que le corresponden y de la misma forma distribuir aquellos recursos que la federación destina para su territorio de la manera más justa posible.

Una entidad federativa cuenta con una constitución de Estado que sirve para la regularización de su territorio. A continuación se presenta un fragmento establecido por Elisur Nava en donde explica algunos puntos de semejanza que puede ubicar con las constituciones estatales y la nacional.

“La constitución general y las particulares de los estados tienen mucho en común. Los elementos teóricos y las instituciones de aquélla, se dan en las cartas locales. Ambas, aunque de diferente nivel y respecto a otras materias, regulan el ejercicio del poder, establecen la naturaleza y la forma de las relaciones de sometimiento-obediencia, enmarcan la actuación de las autoridades e intentan hacer operante el principio de seguridad jurídica”.
(Arteaga, 1999)

Dentro de los artículos reguladores de la entidad como estado se pueden encontrar el:

Artículo 43 en dónde se enlistan los nombres de los estados que conforma el país.

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal. (2016) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS texto vigente última reforma publicada DOF 13-04-2011

Artículo 45 haciendo referencia a la extensión territorial que deben conservar y respetar.

Artículo 45. Los Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos.

(2016) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
texto vigente última reforma publicada DOF 08-10-1974

Artículo 46 proclama que los estados pueden llegar a acuerdos amistosos en relación a su espacio geográfico pero debe ser aprobado por la Cámara de Senadores.

Artículo 46. Las entidades federativas pueden arreglar entre sí y en cualquier momento, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación de la Cámara de Senadores.

(2016) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
texto vigente última reforma publicada DOF 15-10-2012

Artículo 116 que divide el poder público estatal en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. También se encuentra una fracción referente a los gobernadores y su duración en el poder. En conjunto dentro de este artículo se encuentran todas las obligaciones constitucionales que tiene un estado para con sus habitantes.

Artículo 117 encuadra aquellas actividades que están prohibidas para los estados.

Artículo 118 al igual que el anterior, enmarca las prohibiciones, diferenciándose en la excepción de una autorización por parte del Congreso de la Unión con la que éste si cuenta.

Artículo 119 los Poderes de la Unión se ven en la obligación de proteger a los estados de algún tipo de ataque exterior. Se maneja en éste mismo a los imputados y sentenciado que deben ser entregados de manera inmediata a la federación.

Artículo 120 la obligación de los gobernadores a hacer cumplir las leyes federales.

Artículo 121 todos los actos llevados a cabo dentro de este régimen contarán con completa fe y crédito.

Como se pudo identificar, el ámbito estatal cuenta con más regulaciones en comparación al municipio, pues es éste el encargado de coordinarlos y sustentarlos con las normas correspondientes.

Subsiguientemente se revisará de manera muy general a la federación como la última esfera gubernamental.

II.IV.III Gobierno federal

En última instancia se describirá a groso modo el ámbito federal, pues durante la presente investigación no tendrá relevancia para poder analizar las Relaciones Intergubernamentales.

El régimen de gobierno Federal es el conjunto de los dos marcos anteriormente señalados, en resumidas cuentas, es el mando del país, que se encuentra conformado en una Federación. El completo panorama de estados y municipios conformados en un territorio, representados por un poder Federal.

Es considerable que la mayoría de las personas tomen en cuenta a este nivel de gobierno como el de más autoridad en el país, sin embargo de acuerdo a la retórica de la teoría, éste no debe ser considerado de esta manera, pues son los tres órdenes los que constituyen en si una República. Siendo la correcta comunicación entre ellos lo que lleve a un bienestar común.

Al igual que los otros dos niveles, este encuentra su legislación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo más relacionado es el 40, en el que se establece la voluntad del pueblo para establecerse como una federación.

II.V ¿Qué son las Relaciones Intergubernamentales?

Durante este primer proceso es requisito clarificar el concepto de Relaciones Intergubernamentales, ya que es en ellas donde se enfocará la investigación, a partir de un concepto esclarecido resultará más asequible identificar su implementación en el campo de estudio.

Una definición concisa se encuentra en clásicos de la administración pública y se cita textualmente a continuación:

“Las Relaciones Intergubernamentales son las diversas combinaciones de conexiones, interacciones, interdependencias e influencias existentes entre funcionarios públicos, tanto elegidos como nombrados, que ocupan puestos de todos tipos y en todos los niveles de gobierno. Representan una manera relativamente nueva, distinta y significativa de evaluar el carácter, el contenido y

los cambios de la manera en que hemos gobernado en el siglo XX.” (Shafritz & Hyde, 1999)

“Los vínculos de coordinación, cooperación, apoyo mutuo e intercambio de acciones entre dos o más instancias de gobierno, a fin de lograr una asociación competitiva”; (Pontifes, 2002, pág. 43) una suma de esfuerzos y el desarrollo de acciones bajo una misma línea de trabajo es lo que se establecerá como el concepto de Relaciones Intergubernamentales.

No obstante que cada nivel gubernamental cuenta con sus propias competencias, permitiéndole actuar libremente dentro de su territorio como lo establece Martínez (2002, pág. 43); es factible establecer que en la realidad existen problemas de diferentes órdenes que requieren la intervención de los gobiernos involucrados en la resolución de dichos asuntos. Por esa misma situación se debe de instaurar un vínculo que reciba el apoyo de dos órdenes de gobierno.

Se debe prever también que a pesar de que la relación se esté llevando a cabo para lograr un mismo objetivo, existirán dentro de ella ciertos roles por parte de los actores, pues para poder lograr algo se debe además ceder en ciertos aspectos.

La búsqueda de la resolución de los conflictos de una manera eficiente y eficaz, ha conllevado al fomento de las Relaciones Intergubernamentales como parte de los mecanismos de colaboración en base de acuerdos y cooperación entre los niveles gubernamentales, de manera horizontal o vertical.

II.V.I Origen y evolución de las Relaciones Intergubernamentales

Para poder comprender aún mejor el concepto de las RIG, es significativo recurrir a su procedencia, por lo que se remontará hasta los años treinta y el lugar al que se traslada es el país vecino de los Estados Unidos de Norteamérica, en donde se origina el concepto.

Durante los espacios temporal y espacial antes mencionados, se encontraba en apogeo una gran crisis, la llamada “Gran depresión”, por lo que los gobernantes del país buscaban las mejores alternativas para poder encontrar una resolución a los reclamos financieros de la sociedad. Es aquí cuando el tema principal, las RIG encuentran un

punto de arranque pues como se cita a continuación, “las RIG tienen que ver con la elaboración de políticas, con la selección de diseños y cursos de acción para evaluar las decisiones y efectos prácticos de la implementación de actividades gubernamentales.” (Pineda, 2002, pág. 115). Es así pues que al ser estas una implementación de rescate, encontraron en su hechura un dinamismo que ningún otro argumento había implementado antes, pues era momento de que dos dependencias se unieran y dejaran de lado la jerarquización, promoviendo de esta forma una nueva idea progresista.

Previamente al punto señalado en el párrafo anterior, dentro del federalismo estadounidense, se establecía el sistema denominado “pastel de tres capas” el cual se encontraba debidamente dividido. En este planteamiento se pudo descubrir la primera capa a la que se llamara “chocolate”, dentro de esta se ubicaba la instancia que es el elemento federal. Al interior del mismo pastel se descubría la segunda capa, de “vainilla” que se podía inferir como el gobierno estatal. La cuestión destacable en esto, es la división debidamente marcada como lo establece Deil Wright. (1997)

En los años cincuenta el concepto alcanzó un nivel de más esparcimiento cuando el Congreso denominó de esta forma a una comisión que se establecería temporalmente entre los años de mil novecientos cincuenta y tres y cincuenta y cinco. A dicha comisión se le denominó Comisión Kestnbaum y se encargó de la primera revisión realizada a los programas establecidos como una colaboración entre sectores federal, estatal y local. Como lo menciona Pineda (2002).

Haciendo referencia a la mezcla de los órdenes de gobierno, Wright (1997) decide plantearlo como la fase del “pastel mármol” pues se situaba en esto una complicidad que complementaba y apoyaba la implementación de políticas.

Durante los años cuarenta a sesenta las RIG representaron un gran soporte y se comenzó a apoyar aún más a este sector.

A partir de los años sesenta a setenta se detecta dentro de lo establecido un poco más de orden jurídico, sin embargo de la misma forma empiezan a aparecer los primeros conflictos entre administradores profesionales y funcionarios públicos como lo destaca Wright (1997) la situación se convierte en un federalismo de “cerca de púas”

donde las dependencias corren horizontalmente una de la otra sin tener contacto, únicamente estableciendo un enlace por medio de sus respectivos funcionarios.

Finalmente durante el periodo comprendido por los años setenta a noventa, se implantó un movimiento calculador en el que se pondrían en perspectiva los costos y beneficios de entrar en colaboración con la estancia federada. Debido a lo anterior se recae en una disminución del apoyo federal y el otorgamiento de más recursos al sector estatal.

Como se pudo identificar, las RIG se concibieron como un proceso de salvación en un momento de austeridad económica, pues la unión de diferentes dependencias en la aplicación de un mismo proyecto, generaría un mejor aprovechamiento de los recursos públicos. De la misma forma siguieron avanzando hasta el momento de su completa implementación como una herramienta más del quehacer político.

II.VI Enfoque de las RIG

La orientación que siguen estas relaciones, es hacia las políticas de gobierno, pues por medio de estas es como se dará respuesta a la demanda ciudadana. No obstante no se trata únicamente de la aplicación de un proyecto, sino también de su proceso de decisión, y del avistamiento de todo el contexto que debe ser tomado en cuenta con el fin de alcanzar un enfoque completo en el que se cuente con los distintos ejecutores así como los beneficiados.

A todo lo anterior hace falta agregarle el hecho de que la propuesta debe ser consensada por dos dependencias y por lo tanto la interacción entre las mismas ejecutará un papel muy importante, así como los mecanismos formales e informales dentro de los representantes de los órdenes gubernamentales.

Un papel muy importante lo ejecutan precisamente los encargados de la comunicación entre órganos de gobierno, el cómo se enfrentan cada uno a los problemas específicos, como lo menciona Pineda (2002). Este argumento tiene mucha importancia, pues son las personas las inmediatamente responsables de la ejecución de un programa, su entendimiento del problema, su visión del contexto así como su buena relación, serán las que dirijan a un buen término el vínculo establecido.

Las organizaciones deben, por medio de las relaciones, asumir como propios todos aquellos quehaceres de gobierno, todos sus objetivos, dando así una importancia más significativa a su resolución. La interacción de las partes afectará directamente al producto, pues en un ambiente donde no exista esa predisposición de equipo, muy probablemente no se logrará el éxito.

“Las RIG suponen eventos cooperativos de gobierno de diferente nivel de actuación, o bien similar; o en su caso, de gobiernos por colaboración que buscan una mayor rentabilidad de los recursos compensados para el beneficio público.” (Pineda, 2002, pág. 112). El encauzamiento pues de las Relaciones entre dependencias gubernamentales es precisamente el fortalecimiento del proyecto en cuestión, por medio de la interacción entre dos o más órdenes de gobierno encaminadas hacia un mismo propósito.

“Robert Agranoff señala lo siguiente sobre las características de las RIG: Trascienden las pautas de actuación gubernamental; importancia del elemento humano; las relaciones entre empleados públicos suponen un contacto continuo e intercambio de información; cualquier empleado público es al menos potencialmente, un participante en los procesos intergubernamentales de adopción de decisiones; su vinculación a las políticas públicas” (Hernández A. M., 2006, pág. 40)

II.VII Características de las RIG

Ya que se ha fijado el concepto de las RIG y sin dejar de tenerlo en consideración durante toda la investigación, se puede proceder ahora con las particularidades de cómo se encuentran constituidas.

De acuerdo a lo preestablecido por Deil Wright en su estudio de para entender las Relaciones Intergubernamentales se destacan 5 criterios que deben tener en contemplación.

“Los rasgos característicos de las RIG son: 1) el número y la variedad de las unidades gubernamentales; 2) el número y la variedad de los funcionarios públicos que intervienen; 3) la intensidad y regularidad de los contactos entre los

funcionarios; 4) la importancia, las acciones y las actitudes de los funcionarios; y
5) la preocupación por cuestiones de política financiera.” (Wright, 1997)

Si se elabora un desglose de cada una de las características que indica Wright, se podrá vislumbrar que:

- En el primer punto dentro del territorio mexicano se encuentran las dependencias Nacionales, Estatales y Municipales propiamente delimitadas y regidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de manera particular por sus constituciones estatales y sus acuerdos municipales.
- En el segundo atributo, se podrá situar la conducta que presentan los actores participantes hacia el objetivo preestablecido dentro del vínculo de apoyo.
- Un rasgo muy importante es precisamente la periodicidad y la vehemencia con la que se desarrolla el acercamiento por parte de los involucrados, pues a cada momento del planteamiento y la ejecución se desarrollan pequeños o grandes cambios, lo que llevará a tomar o dejar de tomar alguna decisión, si lo anterior se hace de manera cotidiana y si el contacto de las partes es con una gran fuerza, la problemática se verá resuelta de mejor forma.
- Al interior del tercer punto se encuentran establecidos a todos aquellos actores, es decir a aquellos funcionarios que han sido elegidos por ejemplo los ejecutivos, jueces, legisladores. No obstante aquí mismo se puede ubicar a los denominados funcionarios nombrados, siendo estos los administradores, gerentes, jefes de departamento, personal.
- En la última característica, se encuentran establecidas las cuestiones de política, que se concentran específicamente en todo lo relacionado con el entorno económico, como lo son los impuestos, los ingresos gubernamentales, los impactos de la ayuda federal, los temas en relación a la distribución de los recursos.

Durante la exposición de Juan de Dios Pineda sobre las Relaciones Intergubernamentales, toca un aspecto acerca de un atributo rescatable sobre las

mismas en comparación al federalismo, del que se hablará más adelante, haciendo mención a que al interior de la organización federal, un término que es más antiguamente utilizado por los gobiernos a diferencia del recentismo de las RIG, las relaciones se manejan de manera más vertical y en conjunción de Estado-Nación, a diferencia de las RIG que implementan un eje horizontal y contemplando a los municipios con los que también se desarrollan proyectos en común.

La relación que se lleva a cabo por las RIG, es entonces posible entre la esfera nacional-municipal, la estatal-municipal o bien una mezcla establecida por parte de las tres instituciones de una manera colaborativa y encaminada hacia un mismo objetivo.

Ahora bien tal y como lo menciona Anderson “los seres humanos que ejercen un cargo son los verdaderos determinantes de cómo serán las relaciones entre unidades de gobierno. Por consiguiente, el concepto de RIG tiene que formularse, necesariamente en términos de relaciones humanas.” (1960)

De este modo las RIG son el enlace que se tiene entre los funcionarios de los órdenes gubernamentales, todo lo que el proyecto alcance, se establecerá en proporción a la relación de los seres humanos que se comuniquen con este fin. Sus acciones y sus conductas serán las que encaminen el rumbo de la política, les darán una trascendencia significativa o podrán frustrar una solución.

Es por lo anterior que un elemento muy valioso de las RIG se fundamenta en sus participantes, y más aún en el trato mutuo que se establece de la colaboración y del acercamiento cotidiano. En el momento en el que alguna de las partes presente roces o disyuntivas, el programa no sostendrá las mismas oportunidades de aprovechamiento y alcance.

Debe asentarse de la misma forma que a pesar de que una característica es el fomento al intercambio continuo de opiniones, así como a la comunicación entablada dentro y fuera de los estatutos y tribunales, pues a fin de dar una solución eficaz se puede crear una comunicación informal y práctica, las RIG no se salen del formato responsable y jurídico que sigue las normativas establecidas por las instituciones y que debe de contener el protocolo de conformidad con la ley a fin de su rápida realización.

Por este motivo es que implementar una cordial relación entre los participantes potenciales es fundamental, pues todo este proceso se entabla para poder tener un mejor apoyo por parte de diferentes funcionarios, no importando si ellos son “importantes” o influyentes” pues el objetivo es el cumplimiento de los programas y cada uno de los personajes intervendrá y aportará, en su medida, para que se perfeccione la meta.

Al final de todo y a pesar de respetar toda la normatividad requerida, el momento más significativo es el enlace entre los individuos, su comportamiento y su trato hacia sus colaboradores.

Ahora bien enfocando el último punto se puede otorgar un acierto a las RIG, pues un proyecto establecido y encaminado por dos esferas públicas, obtendrá un alcance en mayor proporción al realizado únicamente por alguna de ellas. En materia de recurso también es un gran ajuste el que se proporciona, pues se proporciona únicamente un gasto público a un proyecto de dos dependencias.

II.VIII Su naturaleza

Con el objetivo de sobrepasar los rezagos en la resolución a las necesidades de la población mediante programas generales llevados a cabo por los diferentes puntos de vista de sus respectivos gobiernos, se desarrollan las Relaciones Intergubernamentales; mencionado en Pontifes (2002). Se puede comprender así, que algunos de los puntos fuertes que estas mismas deben de contener, son, en primer lugar la negociación política, pues muy probablemente los diferentes órdenes de gobiernos se encuentren dirigidos por personas afines a distintos grupos políticos y es primordial que se logre un consenso dejando de lado sus ideologías partidistas con el único fin de solventar una necesidad de sus gobernados.

Los mecanismos formales e informales de comunicación desarrollan también un papel fundamental, pues es por medio de esta, la cual deberá ser clara y específica para que se logre llevar a cabo un resultado satisfactorio. Si bien es posible entender que la mayoría de las propuestas que se realizarán para el vínculo en cuestión, serán por

medio del habla, se debe definir que los documentos que sustenten los acuerdos, estén debidamente organizados para una mejor relación de los involucrados.

II.VIII.I Naturaleza Técnica

Por su naturaleza técnica, se pueden interpretar como “fórmulas de gestión destinadas a conseguir unidad, congruencia y compatibilización simplificada de acciones procedentes de distintos órdenes de gobierno en la consecución de un objetivo común” (Pontifes, 2002, pág. 47). En relación a lo anterior el autor señala que su existencia es necesaria para diferentes puntos que enlista de la siguiente forma:

- La compatibilización del esfuerzo administrativo de los gobiernos.
- La compatibilización de la acción intergubernamental con el sistema de distribución de competencias.
- El fomento del principio de la estrategia competitiva a partir de la cooperación.
- La resolución de externalidades.
- La resolución de necesidades de intercambio de información.
- La búsqueda del equilibrio en los programas de desarrollo regional y micro regional. (Pontifes, 2002, pág. 47)

En el primer punto se puede entender que las RIG realizarán un proceso de conciliación entre sus ejecutores, pues si bien el sistema federal no niega la oportunidad de enlace entre las instituciones, las RIG permiten un entorno más relajado de convivencia y de solidaridad.

En una segunda instancia, se puede denotar que las acciones se verán asistidas de una mejor manera en cuanto las responsabilidades del proyecto sean distribuidas de manera equitativa. Debido a esto cada uno de las personas incluidas, tendrá un objetivo específico dentro del objetivo general y examinará la mejor manera de conseguirlo; ya que si se le ha confiado una parte del vínculo a realizarse, es porque se confía en sus capacidades.

Las RIG por si misma tienen un motivo de existencia: el de guiar hacia una meta pero por medio de un trabajo realizado en equipo, es decir no excluye ninguna opinión no importando el cargo del funcionario que la haya propuesto, puesto que la coordinación es la base de su éxito.

Las instituciones involucradas tienen en mente el único fin de solventar una demanda de la ciudadanía por medio de una política aplicada, dejando de lado el nivel que ostenten o el reconocimiento que se obtenga por sus resultados.

A lo mencionado previamente se debe adjuntar que el canje de información beneficia enormemente al producto. Dicho de otra manera, estar empapados por completo acerca de lo que está sucediendo, la problemática a la que se hará frente, reconocer a los beneficiarios e inmiscuirse a todos los aspectos relevantes propiciará que las propuestas e ideas sean más claras y específicas. Intercambiar información despejará las dudas que se puedan generar por parte de cualquier esfera pública.

Procuran una equidad dentro de lo nacional, estatal y municipal. Con esto se refiere a que ninguno de los órdenes de gobierno debe ser menospreciado en sus opiniones para solucionar un obstáculo de la población. Ni debiera de recibir un apoyo público desfavorecido, son las RIG quienes logran entablar una uniformidad entre los niveles, pues se enfoca en el proyecto y no en la institución autora del mismo.

II.VIII.II Naturaleza Administrativa

Por su naturaleza administrativa, están fundamentadas en la coordinación administrativa gubernamental, se encuentran inmiscuidas en los procesos de gestión de políticas como parte de un proceso de acuerdos y convenios como lo menciona Pontifes (2002).

De acuerdo con este fundamento, los factores que incurren en su formación son:

El principio de la unidad de acción.

La toma de decisiones en un plano horizontal.

La racionalidad de la acción frente a la rigidez de la norma.

Las alternativas de la descentralización administrativa.

El reto de asumir materias y funciones gubernamentales delegadas, desconcentradas y/o descentralizadas.

La administración multimodal.

Los sistemas de información intergubernamental.

La conducción racional de las políticas nacionales.

La persistencia de nuevos esquemas orgánicos.

La organización intercomunicada.

La formación de redes de gestión.

La formación de lobbies de especialidad.

La necesidad de consolidar capacidades de gestión técnica y administrativa de órganos estatales y municipales.

(Pontifes, 2002, págs. 47-48)

Con los puntos uno y dos de la cita anterior se puede encontrar que las RIG fomentan la toma de decisiones, lo cual es una obligación de la administración pública; no obstante no estas no se encuadran solamente en esta idea, sino que avanzan hacia la igualdad de dependencias y se aseguran que las ejecuciones desempeñadas se entablen en coordinación con otras instituciones. Dan pauta a la igualdad de niveles y no se aíslan en una orden de jerarquía.

A continuación el autor menciona a las RIG como una alternativa a las reglas rígidas que impiden en algunos sentidos el avance de una idea. Se hace mención, como ya se había comentado anteriormente, a que se permite romper el protocolo y dar paso a la relación humana por medio de la comunicación. La acción debe por si misma encontrar su causa hacia el mejor desempeño.

Al hablar de una descentralización, las RIG se vuelven una muestra clara, pues se concede una relación entre esferas públicas en las que no se ve obligada la participación central del elemento federal. Es necesario recordar que las RIG se permiten entre Estado-Municipio, Estado-Federación o bien Municipio-Federación y que en todas las propuestas posibles, el resultado y el apoyo debe ser otorgado de forma igualitaria. De la

misma forma en los procedimientos no se debe esperar la autorización del presidente, pues las organizaciones cuentan con la facultad de disponer el mejor término.

De la misma forma al momento de no necesitar una concesión por parte de un gobierno central, las obligaciones de toma y ejecución de acciones recaen en las personas comprometidas con el proyecto. Ellos deben de ser conscientes con el reto que están asumiendo pues se les confiará todo su contexto y se les juzgará por sus resultados.

Se hace mención de una administración multimodal y de una consolidación de capacidades hacia lo estatal y municipal. Es oportuno comentar que una llevará a la otra puesto que al dar un voto de confianza a los órganos previamente mencionados, estos buscarán nuevos métodos y nuevas ideas dentro de su conducción, a fin de innovar y otorgar un buen desenlace, demostrar así lo que son capaces de lograr.

Finalmente es factible pensar en la formación de redes y los llamados lobbies, la comunicación será el factor que desarrolle todos esos puntos permitiendo un flujo de información basto con el que se consiga consolidar los planes establecidos. Nuevamente el contacto humano será el elemento que conceda una conducción acertada de las políticas.

II.VIII.III Naturaleza Jurídica

El poder concertar obligaciones y acuerdos generan relaciones políticas y administrativas, todo lo anterior encuadrado en un marco propio de derechos, obligaciones y acuerdos como lo establece Pontifes (2002)

“En atención al marco constitucional de distribución de competencias, es necesario considerar las siguientes precisiones jurídicas y administrativas.” (Pontifes, 2002, pág. 48):

1. Las relaciones intergubernamentales hacen valer la personalidad jurídica de los gobiernos, no como objetos sino como agentes activos y conscientes.
2. Las relaciones intergubernamentales, toman como parámetro la distribución de competencias pero la trascienden en fórmulas de gestión compartida, incomunicada corresponsable.

3. Los criterios de autonomía soberanía de los estados se transforman en otros de autonomía política circunscrita a la conducción de las grandes líneas de gobierno interior.
4. Los atributos de la autonomía se comparten y la gestión gubernamental se hace interdependiente.
5. Las relaciones intergubernamentales devienen en fórmulas de acción formalizadas por actos jurídico-administrativos; convenios, acuerdos, contratos concesiones y otros actos de autoridad que tienen que ver con el consentimiento y compromiso de acciones compartidas entre órdenes de gobierno.
6. Las relaciones intergubernamentales incorporan mecanismos de inducción y consenso social en programas gubernamentales, generando marcos híbridos de naturaleza jurídica y social (el caso de los pactos y convenios de concertación).

(Pontifes, 2002, págs. 48-49)

Dentro de su contexto normativo las RIG dan valor a las personas quienes determinan y disponen la práctica. Se trata de notar el trasfondo del ser humano y no verles como unas máquinas dispuestas a pensar únicamente en su meta.

Como ya se había mencionado antes las RIG promueven un trabajo colaborativo y por consecuente una distribución de responsabilidades, dando de esta forma un valor más grande al equipo. Debido a lo anterior los dictámenes que se erigirían de forma autónoma, dan paso ahora a una relación interna de dependencias.

Aun habiendo un libre albedrío en el proceso de la realización de las RIG, estas deben también estar constituidas por sus normas correspondientes, como los convenios y acuerdos, pues son necesarios para precisar y no dar por olvidado todo lo que se ha decidido y progresado. Dentro de ellos se entablan los convenios de concertación, los cuales se ubican en una mezcla de espacio jurídico y social.

II.IX Bases jurídicas de las RIG

Con base en lo establecido por Pontifes (2002) en su explicación de las relaciones intergubernamentales, estas se sujetan normativamente a lo dispuesto como resultado

de la comunicación creada por las instancias incluidas. A pesar de ello si existe un marco constitucional en donde se incluyen cada vez más este tipo de acuerdos, para que sigan lo establecido por la ley. Dentro de ellas es posible encontrar:

- La concurrencia (prescrita, suscrita o inducida por la Constitución Política o por alguna Ley)
- Las relaciones de coordinación, convenios en específico.
- Las relaciones de cooperación regular o extraordinaria.
- Las relaciones de auxilio en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil.
- La existencia de nuevos límites de actuación de los gobiernos derivados de los marcos normativos de las relaciones intergubernamentales.
- La facultad de convocatoria de los poderes ejecutivos.
- Las garantías para el asociacionismo y cooperación de gobiernos. (arts. 115 y 116)

(Pontifes, 2002, pág. 51)

Lo anterior es una muestra de los pasos que encuentran al interior de las RIG, ya que todos los puntos deben ser tomados en consideración durante su proceso y cada uno de ellos debe ser plasmado en papel y seguir un lineamiento que lo lleve a tener validez oficial dentro de lo establecido. Aun cuando la comunicación entre los funcionarios representantes de cada institución se libera de algunas ataduras burocráticas, si se deben elaborar documentos que acrediten el logro de dicha unión.

Al mismo tiempo se presentan algunas áreas de negociación en las relaciones intergubernamentales:

- El marco normativo de la coordinación intergubernamental
- El punto de vista de los gobiernos estatales y municipales
- El gasto público federal

- El sistema de coordinación fiscal
 - Los programas estatales
 - Los espacios de sobre posición de competencias
 - Las obligaciones derivadas del sistema de convenios
 - Los mecanismos de defensa y protección legal y administrativa.
- (Pontifes, 2002, pág. 52)

Conforme a lo establecido anteriormente es esencial contar con un apoyo jurídico en la realización del puente de conexión entre niveles de gobierno. La normatividad en la coordinación, permitirá que ninguna de personas involucradas tenga que realizar alguna función para la cual no ha sido designada, se deben establecer claramente cuáles son las responsabilidades de cada integrante del proyecto.

Se hace mención al punto de vista de los gobiernos, pues en un ámbito más general, serán ellos los que sean juzgados por la sociedad al momento de las repercusiones, ya sean positivas o negativas. No obstante que los encargados inmediatos de la toma de decisiones son el personal de la dependencia, son estos mismo los están comprometidos con el respaldo de cada una de sus instituciones en donde se encuentran laborando y por tal motivo se sugiere tomar una resolución que no les afecte socialmente. Tener en consideración el bienestar social sin perjudicar a ninguna de las partes inmiscuidas.

En lo referido al sistema fiscal y al gasto público federal, se debe ser muy cuidadoso, en primer lugar porque los recursos que se están manejando en la ejecución del proyecto, son públicos, los que implica que todo tiene la exigencia de ser comprobado y presentado ante la sociedad con la comitiva de no realizar algún tipo de derroche económico o algún gasto innecesario. En segundo lugar porque al momento de llevar a cabo los encuentros y reuniones necesarias, los objetivos que impliquen gasto de dinero deben quedar perfectamente establecidos y sin algún tipo de desviación.

Se pondrá en consideración aquellos programas que como entidad estatal ya se tienen contemplados previamente y que de alguna forma puedan tener conflicto de intereses con la planeación conjunta, en este caso los responsables por parte del Estado

deberán aclarar cuáles serían las ventajas y desventajas de llevar a cabo un proyecto parecido.

Es notorio que cada persona devengará responsabilidades propias la función que se encuentre desempeñando y por lo tanto se verá en la obligación de llevarlas a buen término, pues la ser este un trabajo en equipo, la colocación de todas las piezas es fundamental en la construcción de la alianza, al fallar un eslabón, se pone en peligro el resultado positivo del programa público. El convenio debe ser respetado junto con todas y cada una de sus cláusulas y por lo tanto debe ser ejecutado como lo establece la ley.

Finalmente todas la políticas públicas ejecutadas deben tener un respaldo legal y administrativo del por qué fueron puestos en marcha, a todo esto las RIG no deben ser la excepción; si existe algo que no debiera estarse desempeñando o que en algún momento contraiga más afectaciones que beneficios serán la defensa legal y administrativa los que den las aclaraciones de su proceder.

II.IX.I Bases jurídico-administrativas para la coordinación.

Mencionado también por Pontifes (2002) aquellas normas jurídicas que afectan, y sobre las que se debe de fundamentar el vínculo de comunicación entre las dependencias de gobierno.

1. Actos jurídico-administrativos en uso de la personalidad jurídica de las partes y de sus facultades de representación (amplia-limitadas)
2. Suscritos bajo un régimen especial de derecho público distinto al de: contratos, concesiones, actos constitutivos de organismos públicos, actos reglamentarios organizativos, actos de enajenación de bienes, actos de formalización de subsidios y transferencias de presupuestos públicos, etcétera.
3. Se fundamentan en la concurrencia libre o prescrita por la constitución de la República, de dos o más instancias gubernamentales en uso de una representación formal que debe avalarse con el protocolo o convalidación prescrita en las constituciones políticas vigentes.

4. Las material de los convenios no deben comprometer aspectos fundamentales de las autonomías: facultades constitutivas del orden jurídico estatal y municipal, autogobierno, autodeterminación, facultades exclusivas, representación política, facultades jurisdiccionales, etcétera.

(Pontifes, 2002, pág. 54)

En el primer punto se hace mención a la autoridad que representa a cada dependencia y que dará el valor jurídico y/o administrativo al acuerdo que se desarrolle entre ellos. Se proporcionará de esta manera la validez oficial que se necesita para poner en marcha la política pública.

El acuerdo pactado debe verse como un derecho público, que se ha desarrollado con la finalidad de un mejor desenvolvimiento de la resolución. Lo anterior sin afectar de alguna manera las libertades de cada una de las instancias de gobierno.

Dicho programa resultado de la coordinación de poderes, se encuentra facultado como una unión libre de los mismos y encuentra validez en la constitución vigente del país en cuestión.

Finalmente ninguna autonomía debe ser afectada por el vínculo establecido a partir de las RIG. Cada nivel de gobierno cuenta con su propia jurisdicción territorial y no debe de intervenir en algo relacionado a su representación política.

II.IX.II RIG, Constitución y Leyes

Existe un marco jurídico en el que se basan las RIG durante su desenvolvimiento, no obstante dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y dentro de las Leyes instauradas conforme a derecho también se considera el implemento de estos vínculos a fin de favorecer diferentes aspectos.

II.IX.II.I RIG dentro de la Constitución

Habiendo un marco legal para el desarrollo de las relaciones intergubernamentales, se pueden observar también algunos marcos dentro de la Constitución Mexicana y leyes establecidas, en los cuales se convoca a una relación de los tres niveles de gobierno

con la finalidad de solventar de mejor manera el servicio proporcionado hacia los ciudadanos. Un ejemplo de ello es lo que se cita a continuación.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran las principales bases jurídicas de las RIG, de donde surgen diferentes leyes reglamentarias en los siguientes asuntos públicos: artículo 3, Federación, Estados y Municipios impartirán educación preescolar, primaria y secundaria, es decir, servicios de educación; artículo 4, concurrencia entre Federación y entidades federativas para los servicios de salud y asistencia social; artículos 73, 115 y 116 concurrencia en materia de asentamientos humanos y conurbaciones; artículo 73, en cuanto a la protección del medio ambiente y artículos 21 y 73 para atender la seguridad pública (Constitución, 2005: 4 -104).

(Hernández A. M., 2006, pág. 41)

En un primer plano se habla sobre la educación que encuentra un mejor rendimiento al poder ser un enlace de la federación, el estado y el municipio. Siendo un tema prioritario en cualquier nación, éste debe estar siendo constantemente impulsado por todos los órganos gubernamentales, apoyándose mutuamente y resolviendo las necesidades que se puedan generar.

En un segundo término se encuentran los programas encaminados hacia la salud y la asistencia social, siendo estos dos problemas que aquejan a todas las personas sin importar la edad. El orden federal debe tener un contacto frecuente con sus similares con el fin de identificar aquellas áreas de la población en donde se encuentre un peligro latente del deterioro de la salud o de la forma de vida, la cual debe ser digna.

Posteriormente se entabla el aspecto de los asentamientos urbanos, tomando en consideración las grandes urbes capitales, las ciudades municipales y los pequeños asentamientos regionales. Todos aquellos servicios que se deban proporcionar, pavimentación de calles, construcción de presas, iluminación, drenaje y alcantarillado entre muchos otros, también se pueden considerar parte de una RIG, ya que en su mayoría debe ser un trato entre el municipio, como concededor de las áreas más necesitadas y de mayor urgencia de solución y el estado como facilitador del recurso.

Subsiguientemente se hace mención a dos puntos, hoy en día muy tratados y de gran relevancia en el país, el cuidado ante el deterioro del medio ambiente y la

seguridad pública proporcionada hacia la población. En la misma condición, el estado debe funcionar como un medidor en el deterioro ambiental, mientras que es el municipio se desenvuelva como el encargado de la regulación y la información acerca de su avance, ante estas dos maneras de actuar, finalmente se debe lograr una unión para su eliminación y/o disminución.

En cuestión de seguridad pública, a pesar de que cada órgano de gobierno cuenta con una autonomía hacia la actuación de sus fuerzas armadas, el vínculo que se devenga con la federación, estado y municipio es una pieza fundamental para la estabilidad de un país. El proceder como un agrupamiento sólido favorecerá la tranquilidad de una población y mermará el crimen.

Existe del mismo modo un artículo más que establece a las RIG como una formula viable de ejecutar, el 117 que cita:

VIII “los Estados y Municipios podrán contratar obligaciones para cubrir sus necesidades de corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley general que expida el Congreso de la Unión. Las obligaciones a corto plazo, deberán liquidarse a más tardar tres meses antes del término del periodo de gobierno correspondiente y no podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos tres meses.” (2016) Artículo 117 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS texto vigente última reforma publicada DOF 26-05-2015

Como se pudo observar, existe una base jurídica dentro de la Constitución que garantiza el proceder de las RIG como una alternativa a las demandas de la sociedad. Ahora es turno de la revisión de algunas leyes en las que pueda encontrar la misma base jurídica que las sustente.

II.IX.II.II RIG dentro de las Leyes

Dentro de lo general, las leyes reglamentarias federales son ejecutadas en colaboración de entidades federativas, municipales, actores sociales y privados como lo establece Hernández (2006) .

Entre algunos ejemplos de lo anterior, citando a Hernández (2006) se encuentran:

La Ley de Planeación (Agenda 2005: Artículo 1) cuya meta es la planeación democrática y que encuentra en las RIG una forma de llegar a todas sus instituciones para coordinar la participación de los grupos sociales.

La Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social dentro de la cual se establecen los servicios de salud y asistencia social hacia los ciudadanos, como se había mencionado anteriormente, las RIG fomentan el entendimiento por parte de los estados y municipios hacia la federación, dejando así una mejor comprensión sobre el rumbo establecido y fomentando con este método un acercamiento y entendimiento de las necesidades.

Comprendida en este mismo rango se encuentra la Ley de Coordinación Fiscal, misma que como su nombre lo indica, procura la unión de sus instituciones fiscales en los ámbitos de gobierno. Promoviendo de esta manera un mejor resultado en cuestión de la administración del recurso público.

La ley Orgánica de la Administración Pública a partir de esta se puede instaurar una colaboración de parte de la federación hacia sus diferentes instituciones estatales y municipales. Lo anterior con el único fin de coordinar el proceder en las políticas aplicadas hacia la resolución de los problemas que afectan al país.

Así como las anteriormente mencionadas, se pueden encontrar algunas otras similares al interior de las leyes que regulan la normatividad del país, la Ley General de Población, Ley General de Vías de Comunicación, Ley General de Bienes Nacionales. Todas y cada una haciendo hincapié en la concordancia y gestión que debe existir entre las esferas de gobierno como herramientas de solución de manera completa a las demandas sociales, que no han sido enmendadas con la participación individual de una institución gubernamental.

Se puede de esta manera afirmar que existe un sustento legal bajo la acción de la gestión intergubernamental, estableciendo lo anterior como un medio de solución, mediante la suma de esfuerzos, a los problemas encontrados a causa de las demandas sociales.

En consecuencia cada uno de los representantes de gobierno posee la capacidad jurídica, para establecer mecanismos e instrumentos de coordinación ante las problemáticas presentadas.

II.IX.III Ley de Coordinación Fiscal

Dentro de las leyes merece la pena mencionar a la de Coordinación Fiscal que define su objeto en su primer artículo como: “coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.” (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2015) Como se puede leer, bajo esta ley se encuentra fundamentada la vinculación de los órdenes de gobierno en México.

A manera general esta ley es la encargada de distribuir los recursos de la Federación hacia los estados y municipios que hayan accedido a un convenio de coordinación Fiscal. Dentro de la misma se hace mención a diferentes puntos como las participaciones de los Estados y Municipios en ingresos federales en donde se hace mención al porcentaje recaudado por todos los impuestos, la distribución conforme al número de habitantes a sus participaciones y a la de los municipios.

El capítulo II, Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, “Artículo 10.- Las Entidades que deseen adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para recibir las participaciones que establezca esta Ley, lo harán mediante convenio que celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que deberá ser autorizado o aprobado por su legislatura. También, con autorización de la legislatura podrán dar por terminado el convenio.” (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2015). Menciona la publicación de convenios y los derechos que adquieren al pertenecer a este vínculo. Las faltas y sus consecuencias como el quedar sin efectos.

De la Colaboración Administrativa entre las Entidades y la Federación en el tercer capítulo. Establece las normativas del convenio, así como a los que se considerará autoridades en este acuerdo.

Cuarto capítulo, De los Organismos en Materia de Coordinación, que destaca a los integrantes de la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, así como todo lo relacionado a este asunto. La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales y sus facultades.

Finalmente el capítulo cinco de los Fondos de Aportaciones Federales. Enlista los diferentes aspectos hacia donde se destinan los recursos. La fórmula de distribución y las reuniones periódicas a fin de mostrar mayor equidad. Entre otros aspectos.

En resumen esta ley es un acuerdo de distribución de recursos equitativo, asumiendo responsabilidades con un régimen de colaboración entre los diferentes órdenes de gobierno existentes en el federalismo mexicano.

Ya que se ha enmarcado el contexto y las normativas que dan fundamento a las RIG, es momento de revisar su situación actual ante las políticas de los gobiernos.

II.X RIG en la actualidad

Hoy en día la organización entre dependencias es muy relevante con la finalidad de solventar los problemas que aquejan a la sociedad, siendo a través de esa coordinación que se puede mostrar un apoyo a los factores económicos, políticos, sociales, culturales entre otros como lo menciona Roberto Moreno. (2009)

Se ha desarrollado un interés por parte de las autoridades en estudiar su estructura y funcionamiento y del mismo modo ponerlas en marcha para fortalecer la autonomía de los órdenes gubernamentales en el proceso de toma de decisiones, así como la necesidad de conjunción en su accionar, logrando de esta manera la optimización de recursos y la transferencia de responsabilidades hacia los gobiernos locales, parafraseando a Moreno. (2009)

Si bien como hace referencia Pineda (2002) el federalismo no inhibe las relaciones locales-estatales, se centra más en aquellas que se desempeñan entre estado-nación; a comparación de las RIG quienes favorecen los lazos entre funcionarios de todos los

tipos de instituto gubernamental de equis nivel. Pues “más allá de los alcances de la descentralización, la tendencia actual es acentuar la interdependencia.” (Moreno, 2009, pág. 136)

“Las RIG como campo de estudio representan un tema de relativa actualidad, en virtud de que también es reciente la necesidad de fortalecer y promover mecanismos más ágiles, expeditos y de coordinación entre el gobierno federal, los de las entidades federativas y de los municipios; pero también el proceso de expansión de los asuntos públicos asumidos de manera compartida.” (Moreno, 2009, págs. 137-138)

De esta forma se concluye que las RIG en la actualidad desempeñan un papel muy relevante ante las diferentes situaciones que se suscitan y que se deben de ver como mecanismo que apoyan de forma completa al objetivo que se estipule.

II.XI RIG en México

Una vez establecido el organismo bajo el que se encuentra el gobierno mexicano, así como ya que se encuentran despejadas las dudas sobre las RIG, es posible conjuntar ambos puntos e identificar estos lazos de coordinación en México.

Históricamente hablando, las RIG se han desarrollado en conjunto a la edificación del federalismo como lo establece Moreno (2009), sin embargo han sufrido cambios en su proceso durante el último cuarto de siglo, a continuación se revisarán de manera general algunos de ellos.

Comités Promotores del desarrollo económico (COPRODE)

Comités de Planeación para el Desarrollo (COPLADES)

Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNFC)

Convenios Únicos de Coordinación (CUC)

Tomado de (Moreno, 2009, págs. 150-152)

Basándose en el mismo autor se realizará un desglose de cada programa previamente señalado.

Durante la década de los setenta (COPRODE) surge como una alternativa para el crecimiento y desarrollo económico por medio de la participación de los órdenes de gobierno en el estado de Yucatán. Subsiguientemente los comités se extienden a diferentes entidades con la finalidad de un país más equitativo.

Con el paso del tiempo y su uso, los COPRODE sufrieron un desgaste significativo por lo que surgieron los COPLADES como una alternativa que elevaría la eficacia y eficiencia del resultado, además de permitir más involucramiento a los gobiernos estatales en la planeación de dicha organización.

En los años setenta el SNFC buscaba un acoplamiento más dirigido hacia la racionalidad de impuestos que se compartirían con las diferentes esferas de gobierno y en las que también se incluirían aspectos relacionados a los impuestos, sin embargo este proyecto no resultó de la forma esperada pues la gestión central se inclinó hacia el gobierno federal.

El CUC se estableció en 1976 y se comenzó con su ejecución un año más tarde, dentro de este se implicaba la transferencia del recurso hacia los estados con la finalidad de que ellos dispusieran del dinero para la elaboración de diferentes obras que beneficiarían a la comunidad.

Posteriormente aparecen los Convenios Únicos de Desarrollo (CUD) como lo explica Ruiz (2000), estos fueron firmados por todos los estados de la república con el ejecutivo federal en febrero de 1983. Dentro de ellos se establecía el fomento al desarrollo integral del país con la planeación, la descentralización y el fortalecimiento municipal. Nacieron como un reemplazo hacia los CUC ya que los CUD se adecuaban a la filosofía política de la actual administración de ese entonces. Se establecía también una creación de planes específicos para los sistemas estatales de planeación democrática.

Los COMPLADEM que son los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, los estados que se han dado a la tarea de constituirlos son pocos, y Puebla se puede contar dentro de uno de ellos ya que “fueron creados por actas de cabildos y agrupados en 16 comités regionales que abarcan los 217 municipios de la entidad.” (Narváez, 1985). Se establece con ellos el mismo objetivo y funcionamiento de los COPLADE, retomado en un ámbito municipal. Con ellos se pretende la participación de la sociedad

en la creación de los planes para el municipio en materia de obras y servicios, así como su evaluación.

Enrique Cabrero y Rodolfo García determinan que para poder contextualizar las RIG en México, primero se deben analizar dos sentencias, las cuales se transcriben a continuación. (2001) “1. La funcionalidad del marco legal y la institucionalización alcanzada. 2. La capacidad de decisión de cada componente dentro de la red de relaciones.” (Cabrero & García, 2001, pág. 17)

En referencia al primer punto y con toda la investigación previa en cuanto al ordenamiento legal, se puede fundamentar que en torno a la legalidad las RIG cuentan con el respaldo completo por parte de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, así como de las leyes que se originan dentro del país.

En cuanto al segundo punto también se puede establecer una afirmación, pues los autores, tal como lo dicta la constitución, tienen las bases jurídicas para proceder en las decisiones que así benefician a su territorio.

Ahora que se ha fundamentado el marco legal, se revisará cómo funcionan en la práctica.

Parafraseando a Cabrero y García, las RIG se demuestran preferentemente entre instancias regionales y alguna dependencia del gobierno central, sin embargo no es necesaria la intervención de las tres diferentes esferas. Durante la planeación de programas, algunas Secretarías planifican de ante mano los asuntos que se tratarán con los niveles locales de gobierno y especifican los organismos y herramientas de las que se hará uso, así como la frecuencia de la interacción y los actores del vínculo. Todo lo anterior se encuentra bajo un régimen de contexto político estable, y el nivel de descentralización que presente el programa a desarrollar.

“Las interacciones que se dan entre los gobiernos locales (estados y municipios) cobran especial relevancia para la planeación y puesta en marcha de las políticas de desarrollo regional y urbano. Un ejemplo claro de ello es la creciente necesidad de establecer criterios de planeación e implantación de políticas metropolitanas con perspectivas de futuro en las ciudades más importantes del país.”

(Cabrerero & García, 2001, pág. 17)

El punto anterior encaja perfectamente dentro de la investigación pues tomando en consideración que se habla de Puebla y su ciudad capital, la cual es una urbe en pleno crecimiento, se podrá hacer más claro el funcionamiento de las RIG.

Pese a que el federalismo es una forma de gobierno que facilita el uso de las RIG, en México hacen falta algunos puntos que se deben de implementar para la mejor operación de los vínculos de coordinación. Dentro de esos puntos se encuentran:

- a) La institucionalización de procesos y conductas
- b) La mayor transparencia
- c) La posibilidad de mejores controles sobre los resultados
- d) La apertura al juicio ciudadano.

(Cabrerero & García, 2001, pág. 17)

A pesar de que en los puntos anteriores se ha ido progresando conforme avanza la descentralización en México, también es reconocible que el apartado “c” se deja de lado sin mayor preocupación por parte del gobierno, siendo los resultados los que suministran la referencia del rumbo de la política pública ejecutada.

A manera de conclusión es necesario plantear que las RIG son un formato de colaboración muy importante que funciona de manera adecuada en el federalismo establecido en México, ya que encuentran bases jurídicas que las respalden; de la misma forma su ejecución se ha desarrollado durante ya hace algún tiempo, como un mecanismo de inclusión hacia los órdenes de gobierno y como una repartición de responsabilidades.

Para concluir este capítulo es importante afirmar que los conceptos y orígenes de un tema son muy relevantes ya que llevan a una mejor comprensión del mismo. De igual forma el encuadrar a las RIG en el accionar mexicano hizo entender su actualidad y poder vislumbrarlas más claramente en las acciones de Gobierno.

CAPÍTULO III MARCO CONCEPTUAL EL TURISMO

El tercer capítulo servirá como un asentamiento del contexto turístico, su definición, relevancia y el soporte que ha representado para la economía a nivel internacional y nacional. Se finalizará hablando del Turismo en México, en los años 2011-2014 ya que se encuentran al interior de la investigación, así como lo que la afluencia de visitantes representa para Puebla Estado y Municipio.

Previamente a ver su definición más concreta, se cuenta con dos citas que ayudan a comprender un poco más su surgimiento de una manera muy general pero cumpliendo con un primer acercamiento al tema.

“Desde los orígenes del hombre, éste se ha visto impulsado a trasladarse a diferentes emplazamientos por distintas razones: caza, religión, comercio, guerras, ocio, etc. Así, los romanos viajaban a sus villas de verano para descansar y escapar del bullicio de las ciudades. En la época de la Ilustración, las clases acomodadas realizaban viajes por motivos culturales conocidos con el nombre de Grand Tour. Sin embargo, no ha sido hasta la segunda mitad del siglo XX cuando el turismo surge como un fenómeno de masas.” (Sancho & Buhalis, 1998, pág. 11)

Como se señala en la parte de arriba, el hombre ha integrado desde sus orígenes al turismo, sin embargo no se estipulaba como tal pues en el principio, se era nómada por la necesidad que imperaba en la búsqueda de un mejor alimento, conforme el paso del tiempo, se continuaba con la actividad, sin embargo poco a poco empezaba a sufrir algunos cambios y se volvía parte de un escape a la cotidianidad por parte de los que contaban los recursos para hacerlo. Finalmente el surgimiento del turismo como parte de la mayor parte de la sociedad es a mediados del siglo XX.

“El turismo no nació de una teoría, sino de una realidad que surgió espontáneamente, y se fue configurando a sí misma bajo el impacto de descubrimientos en otros campos, como, entre otras cosas, el progreso de la navegación y el invento de ferrocarril, del automóvil y del avión.” (Boullon, 2006, pág. 17) Así pues esa gran aceptación del turismo surge a partir de los medios de transporte que facilitaban y economizaban los viajes hacia diferentes lugares.

III.I Definición del turismo

Del mismo modo que se realizó la definición de las RIG para poder comprender de mejor manera su desarrollo, se revisa ahora el significado que encubre al turismo, y así entrar en contexto de la investigación.

“Debido a la relativa juventud del turismo como actividad socioeconómica generalizada y a su complejo carácter multidisciplinar (el turismo engloba una gran variedad de sectores económicos y de disciplinas académicas), hay una ausencia de definiciones conceptuales claras que delimiten la actividad turística y la distinguan de otros sectores.” (Sancho & Buhalis, Turismo: concepto y definiciones, 1998, pág. 43)

Como se hace mención en la cita anterior, puede llegar a ser complicada la definición exacta del turismo, pues dentro de éste se toman en consideración diferentes elementos que se agrupan con la finalidad de conformar la actividad turística.

Sin embargo con el avance de esta actividad, se ha podido encontrar una mejor forma de definirla, pues en 1994 la Organización Mundial del Turismo (OMT) retoma todos sus componentes para puntualizar que:

“El turismo comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un periodo de tiempo consecutivo inferior a un año con fines de ocio, por negocios y otros.” Definición de la OMT tomada de: (Sancho & Buhalis, Turismo: concepto y definiciones, 1998, pág. 46) Se puede observar en la cita anterior, que al interior de la definición de turismo, se señala el espacio y el lapso específico, además de hacer mención a los fines con los que se realiza, pues durante mucho tiempo la definición solo alcanzaba a cubrir aquellas actividades de ocio o recreación, excluyendo cualquier otro motivo.

Al día de hoy se puede hacer una comparación conforme a lo que la OMT declara como turismo:

“El turismo es un fenómeno social, cultural y económico relacionado con el movimiento de las personas a lugares que se encuentran fuera de su lugar de residencia habitual por motivos personales o de negocios/profesionales. Estas personas se denominan visitantes (que pueden ser turistas o excursionistas;

residentes o no residentes) y el turismo tiene que ver con sus actividades, de las cuales algunas implican un gasto turístico.” (Organización Mundial del Turismo, Entender el turismo: Glosario Básico, 2005-2007)

Se puede identificar un cambio a la concepción, pues ahora lo entabla como un fenómeno que puede entrar en el círculo, ya sea social, cultural o económico, que además agrega el ámbito profesional, define al visitante, hace mención a la derrama económica que éste puede generar y elimina la delimitación de tiempo.

Por otro lado la definición de turismo en el contexto mexicano no ha sido renovada y se mantiene en una sentencia muy limitada a la cual ha rebasado la práctica como se puede denotar a continuación.

“Comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un período de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, y otros motivos no relacionados con el ejercicio de una actividad remunerada en el lugar visitado.” (DATATUR, 2008)

En suma el concepto de turismo ha recabado diferentes perspectivas desde su inicio como práctica, al día de hoy se ha tratado de integrar el mayor número de características que lo conforman, sin embargo conforme avanza la sociedad, el cambio de su entendimiento también deberá progresar habiendo de esta manera un constante cambio de perspectiva.

III.II Relevancia del Turismo

Es importante destacar el por qué se ha elegido el sector turístico como un campo de estudio, así pues dentro de esta fracción de capítulo, se hablará de la relevancia que tiene en los diferentes sectores de la sociedad con su incremento.

“El avance del turismo en el mundo, pero especialmente en los países industrializados del área occidental, ha propiciado el surgimiento de estudios descriptivos y analíticos que pretenden explicar las características esenciales de dicho fenómeno.” (Boullon, 2006, pág. prólogo) Es precisamente el gran avance que ha presentado el sector turístico, lo que lleva a adentrarse más en esta investigación, pues

el correcto manejo de este ámbito lleva a las sociedades a un incremento de sus potenciales, no por un apoyo gubernamental, sino por sus propios méritos impulsados por una promoción de su lugar de hábitat.

“El turismo es una de las actividades económicas más importantes a nivel global ya que el papel que tiene en la generación de divisas, de empleos y de inversión lo hace jugar un rol preponderante en las principales economías nacionales.” (Meixueiro, 2006, pág. 47) Como lo señala Gustavo Meixueiro durante los últimos años el turismo ha visto un crecimiento significativo, propiciando de esta forma que los países en donde más se promociona, presenten una alta en su economía, ya que genera trabajo y la circulación de diferentes tipos de moneda por causa de los visitantes.

“Durante décadas, el turismo ha experimentado un continuo crecimiento y una profunda diversificación, hasta convertirse en uno de los sectores económicos que crecen con mayor rapidez en el mundo. El turismo mundial guarda una estrecha relación con el desarrollo y se inscriben en él un número creciente de nuevos destinos. Esta dinámica ha convertido al turismo en un motor clave del progreso socioeconómico.” (Organización Mundial del Turismo, 2016)

De la misma forma la OMT respalda lo previamente señalado por los autores, ahora en un contexto más actual, incluso ésta específica que es un sector de crecimiento muy veloz, así mismo la organización señala que:

“Hoy en día, el volumen de negocio del turismo iguala o incluso supera al de las exportaciones de petróleo, productos alimentarios o automóviles. El turismo se ha convertido en uno de los principales actores del comercio internacional, y representa al mismo tiempo una de las principales fuentes de ingresos de numerosos países en desarrollo. Este crecimiento va de la mano del aumento de la diversificación y de la competencia entre los destinos.” (Organización Mundial del Turismo, 2016)

El hablar sobre de una superación frente a la exportación del petróleo, representa una gran perspectiva del grado del crecimiento turístico, pues se le considera ya como un pilar en el sector comercial que con su expansión ha llevado a países menos

desarrollados a un aprovechamiento de su entorno natural, con lo que también se puede dar una competencia entre los espacios, pues la diversidad de regiones es basta.

Es así que la importancia del turismo nace a partir de su gran crecimiento en todos los países que han impulsado la promoción de sus espacios. Además de ser un sector que no necesita gran impulso de infraestructura, pues el entorno natural, la cultura, entre otros factores del asentamiento urbano, son los que llaman la atención a los visitantes que demandan el servicio.

3.3 El turismo y la economía

Durante las menciones anteriores se habla mucho acerca del crecimiento que representa el turismo en el sector económico, como un impulsor para las personas en el trabajo y considerando también el dinero que un visitante invierte mientras se encuentra en el lugar. Enseguida se profundiza un poco más en relación a esto.

“Como tal, el turismo tiene efectos en la economía, en el entorno natural y en las zonas edificadas, en la población local de los lugares visitados y en los visitantes propiamente dichos. Debido a estos diversos impactos, la amplia gama y variedad de factores de producción requeridos para producir los bienes y servicios adquiridos por los visitantes y al amplio espectro de agentes involucrados o afectados por el turismo, es necesario adoptar un enfoque global del desarrollo, la gestión y la supervisión del turismo. Este enfoque es muy recomendable con miras a la formulación y puesta en práctica de políticas de turismo nacionales y locales, así como de acuerdos internacionales u otros procesos en materia de turismo.” (Organización Mundial del Turismo, Entender el turismo: Glosario Básico, 2005-2007)

La OMT presenta en el párrafo anterior todos aquellos puntos en donde el turismo repercute. De la misma manera realiza un señalamiento sobre el enfoque, la gestión y la supervisión del turismo como piezas fundamentales para poder llevar a cabo un trabajo más eficiente a nivel global, pues estas bases derivan en una mejor provisión del servicio a los visitantes. Hace mención de un objetivo relevante que es el acuerdo que se puede promover entre organismos internacionales, y que por ende se puede desempeñar entre dependencias nacionales y locales.

La Organización Mundial del Turismo considera que en los lugares visitados por los turistas, se genera un aumento en la actividad económica, ya sea de forma directa o indirecta por la oferta y demanda de los servicios, e incluso el alcance de esta afectación va más allá del espacio territorial. (2005-2007)

Anteriormente se habló sobre la dificultad de poder otorgar un concepto al turismo debido al número de elementos que lo componen, en este momento es precisamente esa cantidad de elementos lo se podría tomar como razón de ser para que el sector turístico genere un gran cambio económico en los lugares donde se desarrolla, al respecto de esto la autora Amparo comenta: “el turismo se ha considerado generalmente como una exportación de una región o nación hacia el lugar de destino en el que se genera renta, se favorece la creación de empleo, se aportan divisas que ayudan a equilibrar la balanza de pagos, se aumentan los ingresos públicos y se fomenta la actividad empresarial.” (1998, págs. 16-17)

Todo este movimiento de visitantes hacia un lugar genera un derrame no únicamente para las empresas turísticas, sino para toda la comunidad en sí, pues al ofrecer un servicio, se necesita también de la ayuda de empresas que colaboran en la prestación del mismo, es posible tomar el ejemplo de un hotel, quien necesita del servicio eléctrico, de teléfono, de lavandería, realiza compra de frutas y verduras para sus paquetes, entre muchos otros.

En cuanto al sector público, también se ve el mismo efecto, pues el hotel también está destinado a pagar impuestos y entre más inversión tenga, mucho más será el monto que recibirá el gobierno, no solo con éste, sino con todos aquellos negocios que se destinen al mismo ámbito.

De acuerdo a Amparo Sancho (1998) existe en los países poco desarrollados un mejor aprovechamiento del sector turístico, pues aporta un ingreso de divisas, ofrece una solución al desempleo y termina por adecuarse a un ritmo constante de ingreso.

III.III.I Beneficios en la economía

A continuación se enlistarán algunos puntos que se destacan del aporte del turismo hacia el sector económico de un país.

- a) Contribución del turismo al equilibrio de la balanza de pagos
- b) Contribución del turismo al Producto Nacional Bruto (PNB)
- c) Contribución del turismo a la creación de empleo
- d) El turismo como motor de la actividad empresarial
- e) Contribución de la actividad turística al aumento y distribución de la renta (Sancho & Buhalis, El turismo como actividad económica, 1998)

El inciso “a” hace referencia al ingreso de divisas que se genera por parte de los visitantes internacionales y que en primer lugar llegan directamente hacia hoteles, taxis, restaurantes y otros servicios que son utilizados directamente por el turista. En segundo lugar ese mismo dinero que se dirige hacia otras compañías para poder proveer el servicio y finalmente aquellos servicios en los que no incurre directamente el cliente pero que necesita para sus estancia.

El segundo apartado va más enfocado a la comparación entre el gasto proporcionado al turismo y la derrama que éste deja.

La creación del empleo es un punto del cual la mayoría de los países se preocupa, y el turismo ha producido un aumento del mismo, debido a que la mayoría de los servicios son proporcionados por capital humano.

En el apartado “d” se habla de la empresa, quien también encuentra una conexión con el turismo en la oferta de servicios, como ya se había comentado anteriormente, se ve impactada indirectamente como en el ejemplo del hotel.

Por último el nivel de vida de la población en cuestión puede observar una mejoría y con ello se impulsa hacia un mejoramiento de las condiciones del área urbana, pues siempre se buscará una mejor estética del lugar.

“En síntesis, la actividad turística genera corrientes de flujos de renta que permiten un aumento del ingreso en los demás sectores de la actividad económica, redistribuyéndose la renta en un círculo cada vez mayor.” (Sancho & Buhalis, 1998, pág. 20). Tal y como se menciona el turismo genera un aumento de la economía que no solo beneficia a los involucrados directamente, sino que va más allá hacia las empresas de

distintos sectores. Y se ha conformado con fuerza hasta convertirse en una fuente segura de ingresos en países con bajo desarrollo.

III.IV El sistema turístico

Es necesario tener un análisis de la forma en la que se constituye un sistema turístico y poder revisar cuáles son sus partes dentro del mismo, pues más adelante podrán ser útiles para la realización del análisis.

Antes que todo es necesario definir la palabra sistema que de acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española se puede entender como un “Conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto.”

Parafraseando a Boullon (2006) el sistema turístico se vio desarrollado a partir de las relaciones que son necesarias para satisfacer a los distintos visitantes en sus diferentes motivos de viaje, así como proporcionar una mayor comodidad y buscar nuevas formas de atracción. Todo lo anterior fue abordado en primer lugar por la empresa privada y posteriormente se inmiscuiría el sector público

“La naturaleza de la actividad turística es un resultado complejo de interrelaciones entre diferentes factores que hay que considerar conjuntamente desde una óptica sistemática, es decir, un conjunto de elementos interrelacionados entre sí que evolucionan dinámicamente.” (Sancho & Buhalis, 1998, pág. 47)

Tal y como lo define la cita anterior, se debe de ver como un conjunto entre diferentes elementos que buscan un objetivo común.

III.IV.I Elementos del sistema turístico.

Habiendo establecido la relevancia de los elementos dentro del sistema, es hora de que sean vistos más a fondo. Sin embargo mientras que Boullon solo dimensiona la oferta y la demanda, Sancho agrega el espacio geográfico y los operadores del mercado, a continuación los cuatro tendrán una breve explicación.

III.IV.I.I Oferta

Analizando la cita siguiente la oferta puede ser considerada como todo lo que se ofrece para ser consumido por alguien más. “El análisis económico entiende por oferta a la cantidad de mercancía o servicio que entra en el mercado consumidor a un precio dado y por un periodo dado.” (Boullon, 2006, pág. 34)

Y de la misma forma se establece dentro del sector turístico existe también un producto que es puesto a consideración del consumidor, que en la mayoría de las veces éste se convierte en un servicio ofrecido al turista. “Compuesta por el conjunto de productos, servicios y organizaciones involucrados activamente en la experiencia turística.” (Sancho & Buhalis, 1998, pág. 47)

Sin embargo dentro del sector en cuestión, el mercado se vuelve un poco más cruel pues mientras que para los bienes en el momento en el que algún producto no se vende, puede ser almacenado y vendido durante un lapso, en comparación un servicio no es almacenable y representa una pérdida como lo explica (Boullon, 2006).

Otro punto resaltado por el autor en la oferta es la publicidad de lo que se provee, pues si el turista no tiene una concepción de que el lugar existe y todo lo que puede ofrecer, jamás tendrá un acercamiento y dejará de ser potencial en la economía.

Los alimentos y las compras también entran en el sector turístico, pues aun cuando son bienes, dependen de la cantidad de turistas que estén dispuestos a invertir en ellos.

III.IV.I.II Demanda

Para que exista una oferta, es necesaria la demanda del bien o servicio, que en turismo se puede considerar como todo lo que los turistas buscan al momento de salir de su hábitat común.

“Formada por el conjunto de consumidores –o posibles consumidores– de bienes y servicios turísticos.” (Sancho & Buhalis, 1998, pág. 47)

“La demanda se puede medir contabilizando el total de turistas que concurren a una región, país, zona, centro turístico o atractivo, y a los ingresos que generen.” (Boullon, 2006, pág. 32)

En la segunda cita Boullon hace referencia a un método de medición de la demanda, sin embargo él mismo argumenta en su escrito que eventualmente se debe considerar no únicamente el número de turistas que asisten a un lugar, sino también es importante revisar el consumo que éste produce durante su viaje, de lo contrario solo se estaría considerando la cantidad de personas y no la derrama generada por las mismas.

De esta forma la demanda es un elemento que debe ser muy bien estudiado, pues de lo contrario se tendría una mala percepción de la misma y se caería en una cantidad excesiva de oferta que propiciaría un excedente y de esa forma una mala economía.

III.IV.I.III Espacio geográfico

Ahora como ya se había mencionado se tocarán dos elementos extras y el primero es referible al espacio en donde se desarrolla el turismo.

“Base física donde tiene lugar la conjunción o encuentro entre la oferta y la demanda y en donde se sitúa la población residente, que si bien no es en sí misma un elemento turístico, se considera un importante factor de cohesión o disgregación, según se la haya tenido en cuenta o no a la hora de planificar la actividad turística.” (Sancho & Buhalis, 1998, pág. 47)

Si bien como se menciona previamente lo importante en este punto es el lugar donde se desarrollan todas las actividades, no se puede dejar de lado a la sociedad que interviene para que todo sea posible, pues debe ser tomada en cuenta en la planificación y de este modo lograr un conjunto más competitivo.

Dentro de una pequeña clasificación de este espacio se puede ubicar el espacio natural y urbano, sin embargo al concentrarse en la ciudad capital del estado de Puebla, solo se hablará del espacio turístico urbano.

Debido a la concentración de los seres humanos en lugares donde se pudiera tener acceso a mejores prestaciones de servicio, las grandes urbes incrementaron su economía, no obstante a esto esos asentamientos han buscado también el incremento de su sector turístico como una fuente más de ingreso, por lo que han presentado proyectos que funcionen de acuerdo a las características del espacio.

Adentrándose a esas peculiaridades se puede encontrar, de acuerdo a Boullon (2006), las calles, plazas y edificios de las ciudades, que al ser edificados de manera única, significan una gran atracción para los visitantes. Otro argumento a señalar, es el factor de que mientras en el campo se tendría que recorrer más caminos para llegar a algún otro sitio turístico, la ciudad se ahorra ese procedimiento ya que todo se encuentra inmerso dentro de la mancha urbana, haciendo así que el turista disfrute de diferentes lugares sin tener que trasladarse y teniendo más tiempo para consumir en los lugares que visite.

Es así que el espacio y las personas que lo habitan y facilitan los servicios, son clave en la atracción de los visitantes.

III.IV.I.IV Operadores del mercado

Finalmente se encuentra a los operadores del mercado que funcionan como actores provisosores de los servicios, es remarcable que es aquí donde se encuentran las dependencias de gobierno quienes llevan a cabo la planeación de proyectos que sirven como promoción y atracción. “Son aquellas empresas y organismos cuya función principal es facilitar la interrelación entre la oferta y la demanda. Entran en esta consideración las agencias de viajes, las compañías de transporte regular y aquellos organismos públicos y privados que, mediante su labor profesional, son artífices de la ordenación y/o promoción del turismo.” (Sancho & Buhalis, 1998, pág. 47)

III.V Afectaciones contra el turismo

Como en todo tipo de procedimientos, en el turismo también existen algunos fenómenos que ocasionan una baja en su producción, durante este fragmento se hablará de algunos de algunos de estos acontecimientos.

Los argumentos aquí expuestos tendrán base en el programa sectorial de turismo que emitió la Secretaría de Turismo a partir del año 2007 hasta el 2012, así como en su similar del 2013 al 2018.

La inseguridad es un efecto inhibitorio de las visitas turísticas, pues a partir de los atentados que se han hecho en ciudades muy concurridas por el turismo, los visitantes dejan de realizar viajes por el temor a que algo similar les pueda ocurrir.

Los diferentes problemas de salud que eventualmente se volvieron pandemias en diferentes países, es un determinante para la reducción de derrama económica.

El cambio climático se vuelve una circunstancia fundamental en este tipo de daños, pues a partir de catástrofes naturales, el turismo ve completamente disminuida su periodicidad de visitantes. Algunos ejemplos de ello se han desarrollado recientemente con los huracanes que han afectado las playas mexicanas.

Un último aspecto es la decadencia de atracción de los lugares turísticos, si bien hasta hace poco tiempo la gente era atraída por la playa y destinos de sol, hoy en día ha habido una diversificación en torno a las preferencias y por lo tanto los países se deben preocupar por proporcionar nuevos sitios que cumplan con las necesidades de sus visitantes.

III.VI Evolución del turismo

Al igual que cualquier otro sector, el turismo ha visto a lo largo de su desarrollo, diferentes cambios que eventualmente han favorecido su desenvolvimiento, es precisamente eso lo que se verá dentro de este espacio.

Recurriendo a Amparo Sancho (1998) se puede comenzar a partir de los años ochenta en donde el turismo de masas aumentó debido a diferentes circunstancias entre las que se encuentran la producción de paquetes en los que no tenía mucha relevancia la calidad, sino el precio bajo del mismo. Otros factores fueron los avances que se presentaban a la época, los medios de transporte que hacían más cómodo viajar, los medios de comunicación que promocionaban de manera más enriquecida los diferentes destinos turísticos; la promoción de las tarjetas de crédito con descuentos y promociones especiales también causaron una gran aglomeración. Entre muchos otros factores.

“La transformación del turismo se está dirigiendo hacia formas distintas de organización y gestión, para lograr una mayor productividad y efectividad, a través de los principios de calidad, flexibilidad, desarrollo integrado en el entorno, atención personalizada al cliente, innovación e integración diagonal.” (Sancho & Buhalis, 1998, pág. 385) Efectivamente la evolución del turismo encuentra un camino más establecido

con base en los aspectos que señala la autora, pues para el cliente una buena experiencia le hace querer volver a experimentar un viaje.

III.VI.I Factores de la evolución

Es relevante identificar aquellos elementos que han provocado el cambio en el sector turístico. Y para ello se enlistan los siguientes puntos:

- I. Consumidores
- II. Operador turístico
- III. Tecnología
- IV. Gestión
- V. Entorno

(Sancho & Buhalis, 1998, págs. 385-390)

Debido a los cambios que enfrenta la sociedad, se ha desarrollado un nuevo tipo de viajeros, quienes por el nivel de educación, el tiempo libre, entre algunos otros factores, han evolucionado teniendo ahora mayor información, nuevas necesidades y deseos de conocer más cosas.

También es remarcable identificar que en los países más desarrollados la población de gente adulta se ha incrementado, y al contar éstos con un sistema de pensión aunado a una buena salud, poco a poco han incrementado sus ganas de viajar, lo que representa un ingreso bastante alto, pues cuentan con dinero y tiempo suficiente para poder permanecer en un destino turístico.

Hoy en día la gente es un poco más consciente del problema que representa la contaminación, por lo tanto toman esto en consideración al momento de planear sus vacaciones, buscan ahora nuevos métodos para disfrutar de la naturaleza sin causar daño. Por lo anterior, los viajeros buscan también nuevas actividades y que en cada una de ellas se les atienda de la mejor manera posible. Cuestión por la que los proveedores de servicios han tenido que aumentar la capacitación de su personal.

En consecuencia de la renovación de los turistas, la oferta también ha tenido que evolucionar y adaptarse a la demanda solicitada, pues debe buscar la manera de

proporcionar los mejores precios y al mismo tiempo no dejar fuera la innovación de actividades.

Por todo esto los productos han tenido que encontrar una nueva diversificación, puesto que un solo tipo de producto no es capaz de encajar en los gustos de las nuevas clases de turistas, quienes buscan una variedad de productos en un mismo entorno a fin de aprovechar al máximo su estancia.

En este instante el operador turístico debe buscar una variedad en sus destinos, lo que lo lleva a salir de lo tradicional y ofrecer nuevos lugares que sean distintos y novedosos.

Se necesita además considerar el rango de edad de sus visitantes, pues tiene que abrir oportunidades tanto para niños, como para gente adulta que desee realizar actividades de acuerdo a sus años y posibilidades. De la misma forma encuentra el otro lado de la circunstancia, porque existe ese turismo que busca nuevas aventuras al aire libre, con ejercicio y mucha activación física, las personas que buscan ser más extremas en sus vacaciones.

Y finalmente encuentran la necesidad de cubrir aquellos viajes que son por lapsos muy cortos y que buscan la relajación y salida de la vida estresante del día a día, por lo que para ellos es necesario un enfoque diferente.

A todo esto la renovación de los espacios, es obligada, así como la capacitación del personal y la reformación de todo el entorno a fin de llamar la atención de los visitantes con una tasa de inseguridad baja, un ambiente libre de basura y situaciones políticas estables.

El impulso tecnológico ha llevado al turismo a un nivel completamente nuevo, luego que ahora es posible realizar diferentes acciones previas a la realización del viaje. Del mismo modo la tecnología se utiliza en los operadores pues con ello buscan un incremento de la calidad de sus servicios, hoy en día es posible revisar la ocupación de un gran hotel en menos de un minuto con la base de datos correcta.

Así mismo el manejo de las empresas turísticas ha tomado un enfoque diferente. “En la etapa del turismo de masas la gestión se centraba en maximizar los beneficios a través del volumen de ventas realizado. En la Nueva era del Turismo la gestión trata de

maximizar los beneficios a través de un segmento objetivo adecuado y de la respuesta completa a las expectativas de este último.” (Sancho & Buhalis, 1998, pág. 389)

Si antes la empresa se centraba solo en la cantidad de ventas que realizaba, pues de esta forma los números de productividad crecían, ahora la opción más oportuna es el vender y además ofrecer siempre un extra, ya sea al momento de armar un paquete o durante el viaje, integrar nuevas opciones y cumplir de la mejor manera con la satisfacción completa del consumidor. Incluso si se trata de una dependencia de gobierno, ésta también debe llamar la atención del visitante con toda la publicidad que le sea posible.

Del mismo modo los espacios turísticos han sufrido diversos cambios. Recientemente se ha puesto sobre la mesa el tema del turismo sustentable, o turismo verde, todo ello ha sido consecuencia de la preocupación por el cambio climático, además los gobiernos han empezado a actuar contra la alteración del ecosistema por parte de los mismos visitantes. Buscando así la conservación del entorno natural y pensando en el futuro del turismo.

Por último se pueden mencionar aquellos problemas socioeconómicos que afectan a los países, pues al existir algún problema grave en un espacio turístico, no importa que tan llamativo sea éste o las promociones de actividades que ofrezcan, el turismo no asistirá por temor a su seguridad.

Se puede cerrar comentando que son diferentes los puntos que han evolucionado con el turismo como lo señalan Sancho & Buhalis (1998), sin embargo esto seguirá sucediendo ya que las necesidades de las personas siguen avanzando. Ahora se revisará la actualidad del turismo.

III.VII Turismo actual

Es momento de analizar el entorno del turismo en la actualidad a nivel internacional, de esta forma se tendrá un contexto general de los números que representa. Todo esto fundamentado en la Organización Mundial del Turismo que es el principal organismo internacional responsable de llevar a cabo las estadísticas de este sector, así como es responsable del liderazgo del mismo y apoyo, entre algunas otras tareas.

Un número creciente de destinos de todo el mundo se han abierto al turismo y han invertido en él, haciendo del mismo un sector clave para el progreso socioeconómico, a través de la creación de puestos de trabajo y de empresas, la generación de ingresos de exportación y la ejecución de infraestructuras. (Organización Mundial del Turismo, 2015, pág. 2) Con base en este apartado tomado de la OMT se puede asegurar que este sector ha ido en ascenso y que cada vez más países ven en él una alternativa para generar ingresos y dar así una solución a las demandas de su sociedad.

De acuerdo con la misma fuente durante los últimos sesenta años se han sumado diferentes destinos turísticos a los ya tradicionales como lo eran Europa y América del Norte, provocando así una diversificación y agrandamiento del sector que alcanza ahora un crecimiento relevante en la economía.

Como una consecuencia a la suma de nuevos destinos turísticos, se produce un aumento en las nuevas formas de ofrecer el turismo, se da de esta manera una competencia cada vez más grande de atractivos y actividades turísticas, formulando así nuevas ideas que distribuyen con rapidez.

Por ende todas esas ideas nuevas deben ser puestas en práctica ya sea por empresas privadas o por el gobierno, sin embargo cada uno se distribuye las tareas que debe poner en acción, el órgano gubernamental debe aplicar políticas que atraigan más visitantes al lugar en cuestión y la empresa privada se encargará de proveer los servicios que esa visita solicite.

Actualmente con todas estas nuevas ideas de la oferta de turismo por parte de diferentes sectores y países, el gobierno debe actualizarse a cada momento en la implementación de sus políticas relacionadas al servicio turístico, pues a partir de ahí es donde el consumidor conocerá y se inquietará por experimentar el lugar que se ofrece.

Así pues se ha enmarcado que al día de hoy el turismo es un pilar fundamental en muchas economías y que se puede ver un crecimiento del mismo, por lo tanto se factible hablar sobre algunas cantidades sobresalientes recientes y de los años que posteriormente se analizarán de tal forma que se pueda tener un respaldo.

III.VII.I El crecimiento en cifras

Para poder dar fortaleza a las palabras propuestas anteriormente, es necesario contar con algunos valores numéricos. A continuación se realiza un desglose de algunos que fueron tomados de los documentos de la OMT.

III.VII.I.I Cifras actuales 2015

En este apartado se establecerán algunos números actuales, sin embargo se revisarán los resultados del año 2015 pues la OMT no ha establecido aun las cifras para el año actual, no obstante la variación puede ser muy poca pues se tiene el reporte del año más próximo.

A pesar de las fuertes conmociones que ocasionalmente se producen, el turismo ha experimentado un crecimiento prácticamente ininterrumpido. Las llegadas de turistas internacionales a escala mundial han pasado de 25 millones en 1950 a 278 millones en 1980, 527 millones en 1995 y 1.133 millones en 2014. De forma análoga, los ingresos por turismo internacional obtenidos por los destinos de todo el mundo han pasado de 2.000 millones de dólares de los EE.UU. en 1950 a 104.000 millones en 1995 y 1.425.000 millones en 2014. (Organización Mundial del Turismo, 2015, pág. 2)

Como se puede leer el incremento del turismo ha sido continuo durante un lapso muy largo, no importando todos los factores adversos que se pudieran presentar, como las crisis o los desastres naturales, éste es un recurso que no ha detenido su avance aun cuando el incremento percibido haya sido muy bajo.

Se puede expresar un cambio comparativo con la década de los cincuentas cuya cantidad era de veinticinco millones de personas generando turismo, al año dos mil catorce en donde el aumento fue de mil ciento ocho nuevos visitantes en diferentes lugares turísticos; aunque no se debe perder de vista que el aumento de lugares para realizar una actividad turística ha generado esta nueva cantidad, pues es comprensible que en los años cincuenta este sector recién empezara a generar una demanda y hoy en día es uno de los más destacados.

En cuanto a la razón económica, ésta sigue la misma ruta anteriormente especificada, presentando un generoso incremento de al menos mil millones de dólares al beneficio monetario.

A los montos anteriores se debe agregar el siguiente que es el más reciente.

“Las llegadas de turistas internacionales aumentaron un 4,4% en 2015 hasta alcanzar un total de 1.184 millones, según el último Barómetro OMT del Turismo Mundial. En comparación con 2014, el año pasado hubo alrededor de 50 millones más de turistas internacionales (visitantes que pernoctan) en todo el mundo.” (Organización Mundial del Turismo, 2016)

Aun cuando un porcentaje de cincuenta millones de turistas en el aumento pareciera no tener mayor relevancia en comparación de otros periodos vistos, también se debe comprender la situación que se desarrolla actualmente. No obstante el crecimiento sigue siendo constante aun cuando éste sea en un bajo rango. Un aspecto rescatable de la cita es el factor de la pernoctación, pues como se mencionó en algún momento estos turistas provocan un mayor gasto en el lugar.

“Los ingresos por turismo internacional de los destinos de todo el mundo crecieron un 3,6% en 2015, en sintonía con el incremento del 4,4% en llegadas internacionales. Por cuarto año consecutivo, el turismo internacional creció a un ritmo superior al del comercio mundial de mercancías.” (Organización Mundial de Turismo, 2016) Tomando en consideración los ingresos que deja la derrama turística, aumentaron un 3.6% creciendo de esta forma más que el comercio de productos, lo cual es algo impresionante, pues es considerable que todos necesiten bienes, sin embargo hay algunas personas que pueden prescindir de los servicios y más aun de los viajes.

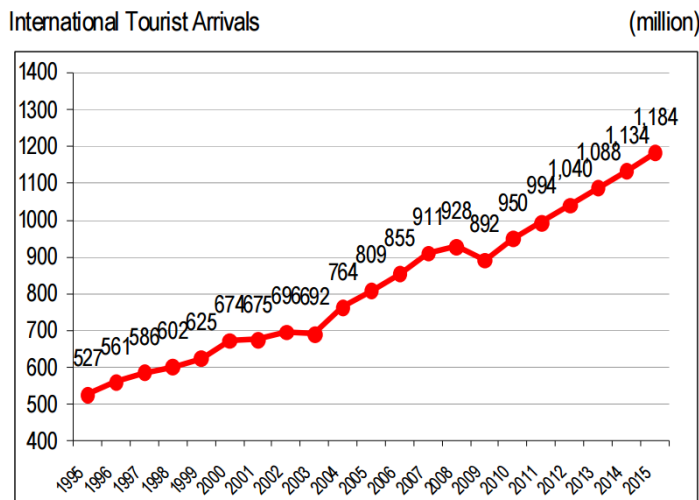
Algunas otras cifras que se proporcionan en el comunicado de prensa con base en el barómetro 2016 de la OMT, son en relación al Producto Interno Bruto que se maneja como un 10% del producido a nivel mundial, incluyendo en éste las formas de directo, indirecto e inducido. Bajo estos mismos caracteres, se encuentra el empleo el cual uno de cada once se suscita gracias al turismo. El sector turístico representa uno punto cuatro billones de dólares estadounidenses dentro del gremio exportador; un treinta por ciento en exportaciones de servicios y el 7% del comercio internacional.

Todo lo previo es con relación a las cantidades internacionales, sin embargo siendo un poco más específicos se puede encontrar a nivel continental los porcentajes presentados debajo.

Las llegadas de turistas internacionales en las Américas (+5%) crecieron 9 millones hasta alcanzar los 191 millones, consolidándose así los excelentes resultados de 2014. La apreciación del dólar estimuló el turismo emisor de los Estados Unidos, lo cual benefició sobre todo al Caribe y a América Central, que registraron ambas un crecimiento del 7%. Los resultados en América del Sur y América del Norte (ambos +4%) fueron cercanos a la media. (Organización Mundial del Turismo, 2016)

Sabiendo ya el incremento que ha presentado el turismo en relación a visitantes y dólares, así como sus repercusiones en distintos aspectos como el PIB o empleo, continuando con algunos porcentajes para los años en los que se enfoca este estudio, se muestra la tabla posterior en la que es factible observar el crecimiento de llegadas turísticas internacionales.

Gráfica 1 Llegada de turistas internacionales a México



Source: World Tourism Organization (UNWTO) ©

III.VIII Contexto internacional del turismo 2011 – 2014

La fase de esta investigación se centra en los años 2011-2014 ya que se vivió un cambio de gobernador y presidente municipal, por lo que ahora se revisará algunas de las cifras

que involucraron al sector turístico en estos años y contar con una referencia a nivel internacional de su incremento o decremento en llegadas e ingresos.

III.VIII.I Año 2014

Con el fin de poder tener un panorama general del turismo en el año 2014 y poder así analizar el avance del caso poblano, se mencionan a continuación algunos datos. “Las llegadas de turistas internacionales (visitantes que pernoctan) aumentaron un 4,3% en 2014, alcanzándose la cifra récord de 1.133 millones de llegadas” (Organización Mundial del Turismo, 2015, pág. 3)

Esta cifra es muy interesante, pues como ya se abordó anteriormente, aquellos turistas que pernoctan representan un aumento en la economía, al permanecer más tiempo ocupan más servicios, consumen más productos y con ello se beneficia a más personas.

“La región de las Américas registró el mayor crecimiento, con un aumento del 8% en llegadas internacionales, seguida de Asia y el Pacífico y de Oriente Medio (ambas +5%). En Europa las llegadas aumentaron un 3%, y un 2% en África.” (Organización Mundial del Turismo, 2015, pág. 3). El año en cuestión represento un muy buen lapso para el continente, ya que fue el de mayor crecimiento en comparación con los demás. Lo que pudo repercutir en buenas cifras hacia el país y más específicamente al estado.

El crecimiento de la región lo lideró América del Norte (+9%), responsable de dos tercios de las llegadas internacionales de las Américas, gracias sobre todo a la escalada de las llegadas a México (+20%) y los fuertes resultados de los Estados Unidos (+7%), el principal destino de la región y el segundo mayor del mundo. Canadá (+3%) registró un crecimiento más modesto. (Organización Mundial del Turismo, 2015, pág. 7)

Aunado al crecimiento presentado por el continente, se debe añadir que México atrajo a un gran número de visitantes, puesto que dentro de los países ubicados en América del Norte, siendo México el país con más puntos porcentuales de aumento en este lapso.

III.VIII.II Año 2013

El 2013 también registro un nivel elevado de turistas comparado con el año anterior. “Las llegadas de turistas internacionales (visitantes que pernoctan) crecieron un 5% a escala mundial en 2013, alcanzándose la cifra récord de 1.087 millones de llegadas.” (Organización Mundial del Turismo, 2014, pág. 3)

En comparación a las expectativas realizadas por la OMT para el año 2013, se superó el número de visitantes, con 52 millones de turistas más recorriendo nuevos lugares en el mundo.

El continente que más represento un elevado conteo de visitantes, fue el europeo con 29 millones de turistas más, en relación a su digito anterior, alcanzando así un total de 563 millones. Pese a que el aumento en cualquier lugar del mundo es bueno por el movimiento de dinero que esto representa, estas referencias no son del todo buenas, ya que al acumularse el turismo en esta área, se puede observar un decremento en América y por ende en el territorio mexicano.

De acuerdo al mismo reporte la sección de América tuvo un incremento en llegadas internacionales del 3%, que en suma da un acrecentamiento de 5 millones de viajeros, hasta lograr una totalidad de 168 millones. Aun cuando el crecimiento de la región no fue rápido durante la primera mitad del año, se logró recuperar y para el segundo semestre los ingresos debido a este sector, se revisaron en la cifra de 229.000 millones de dólares de los EE.UU. que representa un incremento del 6% en términos reales.

América del Norte, la mayor subregión (con cerca de dos tercios de todas las llegadas de la región) registró un aumento del 3%. Los Estados Unidos registraron un sólido incremento de llegadas de turistas equivalente al 5%, mientras que en Canadá fue del 2% y en México del 1%. (Organización Mundial del Turismo, 2014, pág. 7)

III.VIII.III Año 2012

El 2012 represento un año importante para el turismo, pues fue aquí donde se superó por primera vez en la historia, la cifra de los mil millones de turistas que pernoctan en todo el mundo, como lo señala el panorama 2013 de la OMT.

La región de Asia y el Pacífico registró el mayor crecimiento con un aumento del 7% en llegadas, seguida de África (+6%) y las Américas (+5%). El crecimiento de los ingresos por turismo internacional, un 4% en términos reales, es similar al crecimiento de las llegadas. En 2012, los ingresos por turismo internacional alcanzaron 1 billón 75 mil millones de dólares de los EE.UU. en todo el mundo. (Organización Mundial del Turismo, 2013, pág. 3)

Aun cuando América no fue la región más beneficiada durante este año, las cantidades de ingresos a nivel mundial son bastante convenientes.

Acorde a la OMT hubo un “incremento de 40 millones de turistas (+4%) las llegadas de turistas internacionales alcanzaron los 1.035 millones,” (Organización Mundial del Turismo, 2013, pág. 4)

“Para celebrar el hito histórico de los mil millones, la OMT lanzó la campaña “Mil millones de turistas, mil millones de oportunidades”, animando a los turistas a hacer que sus acciones cuenten.” (Organización Mundial del Turismo, 2013, pág. 4). Durante el lapso se promovía a los turistas a acudir a un apartado de la OMT y dejar sus comentarios sobre los lugares a los que habían acudido, de la misma forma se podían colocar consejos y dentro de la página de Facebook de la organización, se colocaban fotos de los visitantes. Al final del año se realizó una estadística sobre los resultados y fueron expuestos en 1billiontourists.unwto.org.

Ahora bien “Las Américas también experimentaron un crecimiento sostenido con un 5% de aumento en las llegadas, es decir 7 millones de llegadas más.” (Organización Mundial del Turismo, 2013, pág. 4)

III.VIII.IV Año 2011

El año 2009 representó un gran golpe para la economía a nivel mundial, diferentes circunstancias ocasionaron una gran crisis, esto no solo afectó al comercio, sino también tuvo consecuencias en el sector turístico; perjudicando todas las llegadas de los visitantes a los diferentes destinos turísticos.

A partir de lo comentado previamente se llega al 2011 que a pesar de haber sido dos años después, la recuperación aún se veía en un proceso muy lento, pues aquellos

países que aún no percibían un avance en 2010 fue en este periodo cuando vislumbraron una solución.

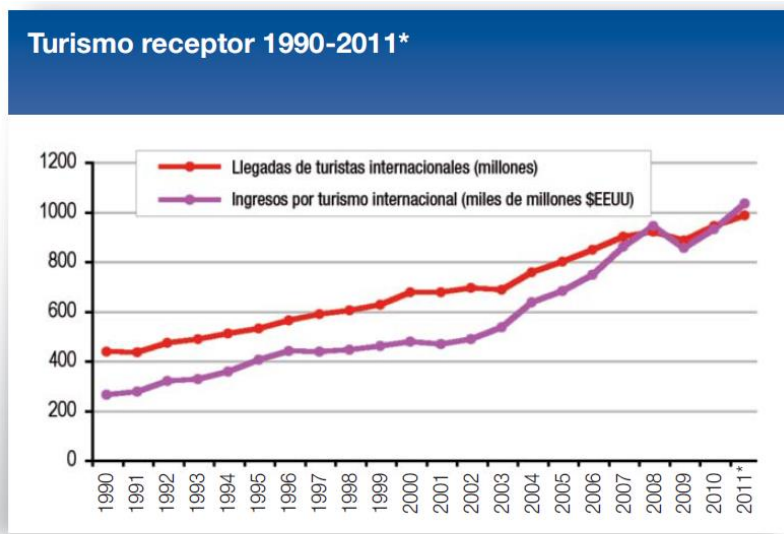
“En todo el mundo, las llegadas de turistas internacionales (es decir, los visitantes que pernoctan) aumentaron en un 4,6% en 2011 hasta los 983 millones. Los ingresos por turismo internacional alcanzaron la cifra récord de 1,03 billones de dólares de los EE.UU. (740.000 millones de euros),” (Organización Mundial del Turismo, 2012, pág. 3) . El porcentaje y el ingreso mencionados no son mínimos, teniendo en consideración por todas las circunstancias que se pasaban en ese momento.

Las Américas (+4%) registraron un incremento de 6 millones de llegadas, alcanzándose un total de 157 millones en 2011. Las Américas registraron el mayor crecimiento en ingresos por turismo internacional de todas las regiones, con un incremento del 5,7% en términos reales. En valores absolutos, los ingresos por turismo aumentaron en 18.000 millones de dólares de los EE.UU. hasta los 199.000 millones. (Organización Mundial del Turismo, 2012, pág. 9)

A pesar del crecimiento de América en este periodo, todo el turismo se centró en la parte sur del continente dejando al norte con un crecimiento únicamente del 35 y a México con únicamente +0.5%, de acuerdo a la OMT 2013, lo cual no significaba un crecimiento relevante en la economía del país.

Finalmente como se pudo observar en las cifras el crecimiento turístico se desarrolló conforme al avanzar de los años y siendo el 2014 un gran año para el turismo en lo que a México corresponde. En la gráfica inferior se puede ver el incremento de llegadas de turistas desde el año 1990 hasta el 2011.

Gráfica 2 Recepción de Turismo 1990-2011 México



Fuente: Organización Mundial del Turismo (OMT) ©

III.IX Turismo en México

Ahora es momento de ahondar en el turismo mexicano con algunos números y con datos que lleven a comprender este sector como un impulsor a la economía del país.

Conjuntamente se examinará la relevancia que implica para el sector federal y como es que se ha dispuesto su crecimiento los objetivos dentro de sus planes.

En el año 2030, México será un país líder en la actividad turística. Para lograrlo, la estrategia del nuevo gobierno se propone: Reconocer al turismo como pieza clave del desarrollo económico de México. Diversificar los productos turísticos y desarrollar nuevos mercados. Impulsar a las empresas turísticas a ser competitivas a nivel nacional e internacional. Desarrollar el turismo respetando los entornos naturales, culturales y sociales. (Secretaría de Turismo, 2014)

A partir del párrafo anterior se pudo establecer el objetivo del orden gubernamental al querer ubicar a México en una posición favorable como destino turístico. Para lograrlo se ha propuesto identificar a este sector como un movimiento que impulsa la economía nacional, debe lograr también una variación de los productos que ofrece a fin de atraer a un número alto de turistas. Se requiere del apoyo hacia los sectores privados, a fin de que ellos mejoren la calidad de sus servicios y sean capaces de competir con sus

similares a nivel internacional. Finalmente proyecta realizar todas las anteriores sin tener que afectar de manera alguna su entorno natural, cultural y social.

Conforme a lo señalado por la Secretaria de Turismo y con base en el programa sectorial de turismo 2013-2018 se puede encuadrar a este sector como la muestra clara de una economía que se encuentra en desarrollo; se le considera además como una circunstancia que apoya a generar un equilibrio en las diferentes regiones del país. Ven en éste, una estrategia con alta prioridad que fomente un impulso en el logro de los objetivos establecidos para la solución de las demandas sociales.

De la misma forma enfocan esfuerzos en el impulso que se le debe de proporcionar a fin de originar crecimiento en las zonas donde se lleve a cabo alguna actividad turística, fuentes de empleo de calidad para los habitantes de estos lugares e ingresos dignos para su propio bienestar.

“El turismo pone en valor nuestro patrimonio cultural, histórico y natural; genera orgullo y sentido de pertenencia, y contribuye a construir una cohesión social.” (Gobierno de la República, 2013, pág. 15) En la cita anterior queda demostrado el alto valor que se le otorga al turismo, ya que gracias a este se le ofrece un realce al patrimonio cultural, histórico y natural, al momento de que visitantes de todas las regiones del mundo los vean y conozcan cada una de las tradiciones que se viven en el territorio mexicano, haciendo de esta forma que su popularidad llegue cada vez a rangos más altos. Con ello se da pie a un sentimiento de orgullo y pertenencia que genera una unión por parte de los ciudadanos al sentirse identificados con algo que es propiamente suyo y de su país, y verlo competir al mismo nivel que algunos otros países.

La SECTUR ve en el turismo una forma en la que los individuos desarrollen sus habilidades, buscando así una mejora personal en la educación y un reforzamiento de la cultura que lleve a la ciudadanía a generar una visión más global, tal y como lo es el turismo, que desconoce las fronteras y busca siempre la convivencia dentro de nuevos espacios.

“Es también un escaparate para proyectar al mundo lo que somos: un país moderno y democrático, vigoroso y con un futuro prometedor.” (Gobierno de la República, 2013) Dentro de las implementaciones del gobierno, los programas destinados al turismo no

son excluyentes, ya que participan más de 50 ramas de la economía, da oportunidades a hombres, mujeres, jóvenes, comunidades indígenas y rurales; adicionalmente sus rendimientos abarcan diferentes sectores de la sociedad.

“México es mucho más que playas hermosas. En un mercado mundial cada vez más competido, nos preparamos para diversificar y fortalecer nuestro producto turístico, incentivar las inversiones e incrementar nuestra participación en los mercados, con la sustentabilidad y el beneficio social como principios rectores fundamentales.” (Gobierno de la República, 2013)

Si bien el turismo mexicano se había venido basando desde hace muchos años en un destino de playas y sol, la diversificación debe ser impuesta para poder competir en el mercado turístico. Para ello el gobierno se propone dar importancia a la sustentabilidad lo cual implica el cuidado de los lugares con atractivo natural, para poder mantenerlo y de esta forma continuar disfrutando de su presencia. Suma también el beneficio social para que las comunidades rurales tengan una inclusión en el desarrollo de los proyectos y sean remunerados por sus habilidades.

Con estas nuevas formas de turismo, que contemplan los puntos anteriores, más la exigencia del nuevo turista hacia un trato más personal, México se obliga a perfeccionar su oferta para conseguir entrar a nuevos mercados, a prepararse y seguir instruyendo a sus servidores a fin de lograr una mejor hospitalidad, proveer altos estándares de calidad, entretenimiento y satisfacción de sus viajeros, sin importar su origen nacional o internacional.

Cabe señalar que la Secretaría de Turismo no se centra únicamente en aquellas divisas que generan una economía más elevada, sino que su objetivo principal es la difusión de su país, incluso con aquellos mexicanos que aún desconocen los destinos que aquí se les ofrece. Es por ello que de forma igualitaria buscan una satisfacción dentro de las opiniones nacionales. Todo esto con el único fin de que se viva como una actividad de deleite para los ciudadanos.

Los cinco objetivos en los que se basan para poder concretar la realidad turística deseada, son los siguientes:

1. Transformar el sector turístico y fortalecer esquemas de colaboración y corresponsabilidad para aprovechar el potencial turístico.
2. Fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística.
3. Facilitar el financiamiento y la inversión público – privada en proyectos con potencial turístico.
4. Impulsar la promoción turística para contribuir a la diversificación de mercados y el desarrollo y crecimiento del sector.
5. Fomentar el desarrollo sustentable de los destinos turísticos y ampliar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras.

Tomado de (Gobierno de la República, 2013, pág. 15)

Para poder lograr lo antes establecido, México cuenta con diferentes fuentes, pues tiene la ventaja de su ubicación geográfica, misma que le proporciona una biodiversidad muy grande y con ello la diversificación de actividades para todas las exigencias. Se caracteriza por tener gente amable al servicio de los visitantes, logrando hacerlos sentir comodidad y confianza. A todo lo anterior se debe sumar la variedad de culturas con las que cuenta el país, y que hace ver una vasta variedad de productos que realizan como herencia de su extensa mezcla de razas. “México cuenta con un importante patrimonio natural, histórico y cultural que lo sitúa como un destino que ofrece una amplia gama de productos.” (Gobierno de la República, 2013, pág. 27)

III.IX.I 2014 año de despunte en México

El 2014 representa un año muy bueno para el turismo mexicano, pues de acuerdo al panorama OMT del turismo internacional, “en el ranking de llegadas, México escaló cinco posiciones, reincorporándose al grupo de los diez primeros en décima posición.” (Organización Mundial del Turismo, 2015, pág. 6).

Es interesante que sea este año en específico cuando se haya encontrado un repunte de México en las estadísticas a nivel internacional y un aumento tan amplio de turistas, ya que es precisamente esto lo que planteaba el programa sectorial de turismo

un año antes de estas cifras. Se puede establecer que los objetivos y las estrategias generadas se dirigieron en un rumbo preciso y que su resultado quedó demostrado a nivel mundial.

Se tuvo “una escalada del 20% hasta alcanzar en 2014 los 29 millones de llegadas.” Como se puede observar en la siguiente tabla. (Organización Mundial del Turismo, 2015, pág. 6)

Tabla 1 Llegada de turistas internacionales en 2013-2014

Llegadas de turistas internacionales						
Rango	Series	Millones		Variación (%)		
		2013	2014*	13/12	14*/13	
1	Francia	TF	83,6	83,7	2,0	0,1
2	Estados Unidos	TF	70,0	74,8	5,0	6,8
3	España	TF	60,7	65,0	5,6	7,1
4	China	TF	55,7	55,6	-3,5	-0,1
5	Italia	TF	47,7	48,6	2,9	1,8
6	Turquía	TF	37,8	39,8	5,9	5,3
7	Alemania	TCE	31,5	33,0	3,7	4,6
8	Reino Unido	TF	31,1	32,6	6,1	5,0
9	Federación de Rusia	TF	28,4	29,8	10,2	5,3
10	México	TF	24,2	29,1	3,2	20,5

Fuente: Organización Mundial del Turismo (OMT-UNWTO) ©

“El turismo receptivo se vio favorecido por la evolución del segmento por vía aérea, manteniendo un crecimiento del 10.2% respecto a 2013, al sumar 13.5 millones de turistas de internación. Por su parte, en 2014 el turismo por vía terrestre registró un aumento del 8.4% comparado con el año anterior, al registrar 2.5 millones de personas vía terrestre. Los ingresos por concepto de turismo receptivo durante 2014 se incrementaron en forma significativa en un 20.1% respecto a 2013, al pasar de 11,311 a 13,580 millones de dólares.” (Subsecretaría de Planeación y Política Turística, 2015, pág. 2)

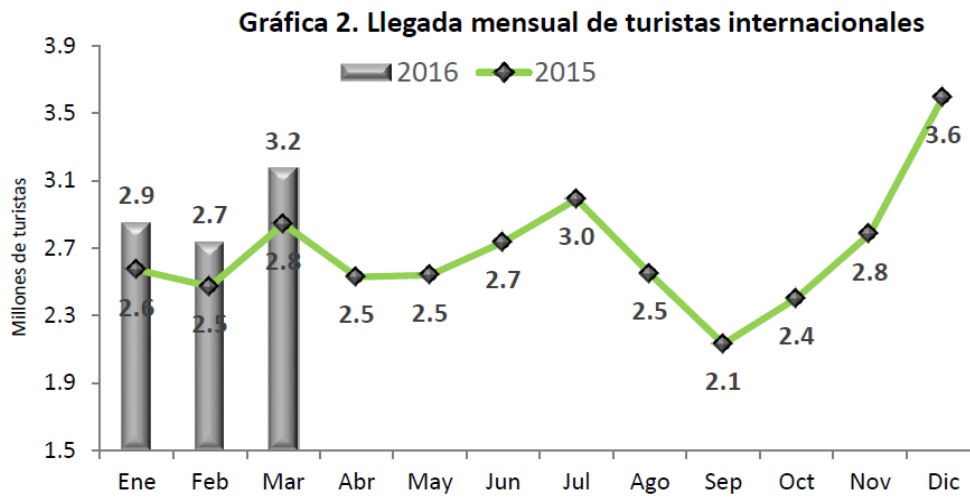
Como se puede observar el 2014 generó una derrama importante para el país, provocando así que se volviera a colocar entre los diez países con mayor número de visitantes.

III.IX.II Turismo en cifras 2016

Sabiendo ya los propósitos que se plantearon para el despunte del turismo en México, y conociendo el caso de éxito que representó el año 2014, es momento de dar un vistazo a lo que representan las cifras hoy en día.

Con base en los primeros resultados de la actividad turística, la llegada de turistas internacionales al país, está reportada por el Banco de México en 8.8 millones, que significa un aumento de 877 mil en comparación al 2015 durante el mismo periodo, esto es un 11.1% de incremento.

Gráfica 3 Llegada mensual de turistas a México 2015-2016

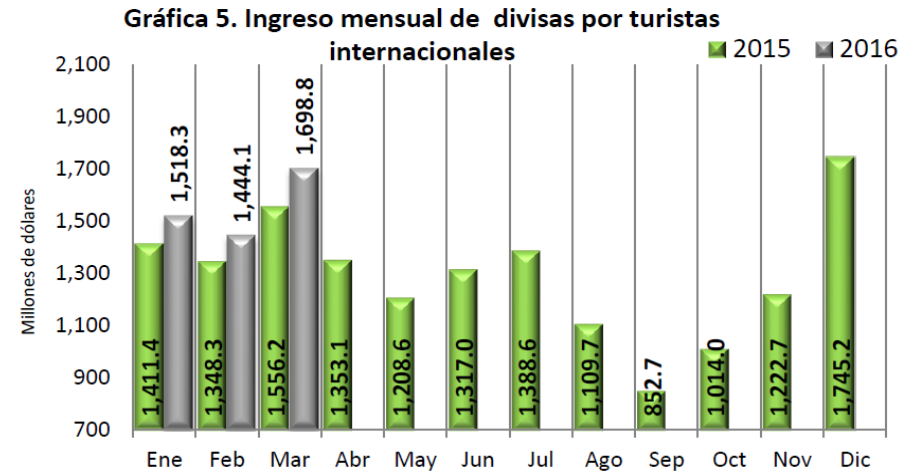


Fuente: Banco de México, Balanza de Pagos.

<http://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/VisitantesInternacionales.aspx>

En relación al ingreso de divisas el mismo informe arroja un crecimiento del 8% o 345 millones de dólares más que el año pasado dando un total actual de 4 mil 661 millones de dólares invertidos en los servicios turísticos del país.

Gráfica 4 Ingreso mensual de divisas en México 2015-2016



Fuente: Banco de México, Balanza de Pagos.

<http://www.datafur.sectur.gob.mx/SitePages/VisitantesInternacionales.aspx>

Teniendo estos resultados se puede concluir en un aumento progresivo en relación al año pasado, lo que representa una buena ejecución de los operadores turísticos en los proyectos encaminados.

III.X Turismo en el estado de Puebla

Se ha ido de lo general a lo específico a lo largo de este estudio, es por ello que ahora se ha llegado a la base del estudio que es el estado y municipio de Puebla. En estos párrafos se hablara de lo que representa el turismo aquí.

De acuerdo a la Secretaria de Turismo del estado, “el turismo en Puebla es una actividad económica que representa una oportunidad para las localidades receptoras de turistas y visitantes. Permite captar ingresos, aumentar el bienestar de la población y mejorar el tejido social.” (Secretaría de Turismo de Puebla, 2014)

En la misma página de informa acerca del posicionamiento de Puebla en la categoría de “Ciudades de Interior”, en donde se encuentra como líder gracias a las estrategias de desarrollo y promoción que se llevan a cabo.

Dentro del programa sectorial de turismo de Puebla se considera como su visión:

“Llevar a cabo acciones y estrategias que ayuden a consolidar al turismo como la actividad económica primordial en el estado, la cual contribuya al mejoramiento de la calidad de vida de los poblanos, por medio del fortalecimiento de las empresas, la capacitación de los prestadores de servicios y la creación de

empleos. Lo anterior al tiempo que se fomenta la llegada de turistas a la entidad.”
(Secretaría de Turismo Puebla, 2016, pág. 5)

Visto esto, la finalidad es clara, se busca posicionar a Puebla dentro de los estándares más altos a nivel internacional, compitiendo con un nivel de calidad digno, no solo en cuanto a su oferta, sino también en sus proveedores.

“Puebla es un estado que tiene una amplia riqueza turística. Cuenta con importantes atractivos naturales, culturales, gastronómicos y artesanales, así como con bellos y pintorescos pueblos mágicos. Su capital es una muestra extraordinaria de arquitectura e historia.” (Gobierno del estado de Puebla, 2011, pág. 27) El gobierno del estado pretende llegar a los turistas con la promoción de todos los recursos que estén a su alcance, para muestra el extracto anterior, que hace alusión a la variedad geográfica que posee, y por consecuencia a la diversidad de productos que puede ofrecer, no únicamente naturales, sino hace mención incluso de su capital como un atractivo arquitectónico.

Toda la difusión sobre Puebla fue hecha en distintas partes y medios de comunicación, como estrategia no únicamente dirigida hacia el sector internacional, sino para abrir las puertas al turismo nacional e invitarlos a conocer la angelópolis.

De acuerdo a algunas cifras obtenidas del informe de gobierno más actual, “se dio atención a 65 mil 330 visitantes en diferentes módulos de información turística de la capital del estado, se realizaron 206 recorridos guiados y se instalaron 16 mesas de hospitalidad, se atendió a 419 personas en 33 viajes de familiarización y a 359 visitantes con la realización de 31 recorridos especiales.” (Gobierno del Estado de Puebla, Informe de gobierno, 2016, pág. 31)

En suma a las cifras anteriores, y para hacer más alusión a los atractivos emblemáticos dirigido a un nivel internacional, “se entregaron 234 mil 478 folletos informativos en español e inglés, además se contó con publicaciones en 7 idiomas: español, inglés, italiano, alemán, francés, chino mandarín y japonés” (Gobierno del Estado de Puebla, Informe de gobierno, 2016, pág. 31)

“Se efectuaron 137 conferencias de prensa con el fin de dar a conocer la riqueza y variedad de costumbres, tradiciones y festividades de 65 municipios, los cuales recibieron este apoyo de difusión.” (Gobierno del Estado de Puebla, Informe de gobierno, 2016) La difusión del turismo no se enfoca únicamente en la ciudad colonial que representa la puebla capital, sino que se va a los alrededores y hace alusión a los municipios, con la finalidad de esparcir y dar a conocer todos los elementos que los conforman como comunidad y atracción para visitar. De esta forma las comunidades generan un recurso para beneficiar a sus propios habitantes a generar un mejor nivel de vida. “Durante 2015 se apoyó a 30 municipios a través del diseño de 47 inserciones en medios nacionales, 28 mailings, 15 espectaculares y un cartel.” (Gobierno del Estado de Puebla, Informe de gobierno, 2016)

“El Estado de Puebla —en el marco del Tianguis Turístico Acapulco 2015— recibió el galardón a la Diversificación del Producto Turístico de México, como un reconocimiento al impulso continuo y creciente de la oferta de productos y servicios turísticos.” (Gobierno del Estado de Puebla, Informe de gobierno, 2016, pág. 32). En la cita se anterior habla de un reconocimiento que es otorgado como resultado del esfuerzo realizado por las dependencias, así como de la diversificación de lugares turísticos y la alta calidad proporcionada por los proveedores de servicios, es decir es un premio al trabajo que se hace en equipo con la finalidad de seguir avanzando.

De la misma forma “En 2015, Skål International –miembro afiliado de la Organización Mundial del Turismo– cuya misión es fomentar el desarrollo de un turismo responsable, sostenible y universalmente accesible, otorgó al Parque Lineal, en la categoría de Proyectos Comunitarios y Gubernamentales, el reconocimiento por las mejores prácticas turísticas.” (Gobierno del Estado de Puebla, Informe de gobierno, 2016) El objetivo es mostrarle al mundo el concepto de este parque que se edifica en las inmediaciones de una aglomeración urbana, y que sirve como enlace al contacto con la naturaleza para los ciudadanos.

“Las diferentes estrategias de promoción en medios de comunicación nacionales e internacionales, la realización constante de grandes eventos, la asistencia a ferias, congresos y convenciones de talla internacional, los nuevos

atractivos turísticos y la difusión creciente en redes sociales en el estado de Puebla dieron como resultado una afluencia anual de 13 millones 87 mil visitantes, lo que significó un incremento de 7.51% con relación a 2014. De igual modo, la derrama económica tuvo un incremento de 8.95% respecto del año anterior, alcanzando los 12 mil 206 millones de pesos. Con estos resultados, se fortaleció la economía del estado y el arraigo de los habitantes en sus comunidades.” (Gobierno del Estado de Puebla, Informe de gobierno, 2016)

En conclusión Puebla es un estado comprometido con el sector turístico como una forma de generar sustentabilidad a sus habitantes. Se utilizan diversos medios de publicidad y se otorga importancia a los municipios más alejados que tienen algo que mostrarle al país y al mundo. Todo ello dando como resultado los datos numéricos favorables que se ven en la parte de arriba.

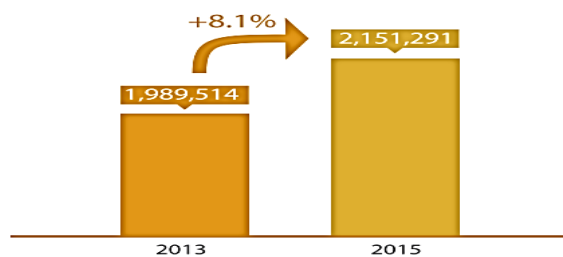
III.X.I Puebla capital (Municipio)

Por último se revisará el turismo en el municipio de que resulta de interés. “Declarada en 1987 Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO, la ciudad de Puebla se ha venido consolidando como un destino turístico cultural en los últimos años.” (H. Ayuntamiento de Puebla, 2016)

Gracias a la diversidad de atractivos que se ofrecen en la capital del estado, así como el clima que es el idóneo para muchos visitantes, y toda la oferta cultural, gastronómica y de servicios que existen, se ha incrementado el número de visitantes. En la gráfica inferior se puede notar el aumento que se presentó del 2013 al 2015 como resultado de los nuevos proyectos impulsados por el gobierno.

Gráfica 5 Comparativa de llegadas en Puebla Capital 2013-2015

Comparativa de Llegada de Turistas a la Capital



Fuente: DATATUR

Existen diferentes tipos de actividades organizadas por el municipio que llaman la atención de los turistas, sobre todo en temporada vacacional, de esta forma en 2015 durante la época de semana santa y verano se registró de acuerdo al DATATUR una ocupación hotelera de 72% y 73% respectivamente. Lo que propició una llegada total de 305 mil 473 de turistas.

“Durante 2015, el Centro de Atención a Visitantes ubicado en el Palacio Municipal y el módulo de Información ubicado en la Central de Autobuses de Puebla (CAPU), atendieron a más de 54 mil 800 turistas, de los cuales, 40 mil 500 eran nacionales y 14 mil 300 extranjeros. Adicionalmente, se ofrecieron más de 240 recorridos por el Centro Histórico a cinco mil 450 visitantes”. (H. Ayuntamiento de Puebla, 2016)

El mejor método para incentivar la llegada de visitantes es sin duda alguna la promoción en la forma y lugar adecuado. Por ello la ciudad se encuentra presente en diferentes tianguis turísticos a nivel nacional o internacional con la colaboración de la secretaria del estado.

Es así como el municipio poblano encuentra también una alternativa en el turismo y en el aprovechamiento de su arquitectura e historia para hacer crecer su economía, basado en actividades y proyectos que llamen la atención del viajero.

En conclusión fue factible observar el crecimiento que presentó el turismo posterior a la crisis que sufrió en el año 2009, todos los datos gracias a que se recurrió a las páginas web de la Organización Mundial del Turismo y DATATUR, tomándolas como fuentes confiables del desarrollo que este sector ha presentado. De la misma forma se mencionaron las propuestas hechas por las diferentes esferas de gobierno destinadas a promover la visita y realización de actividades turísticas. Se mencionó el 2014 ya que fue muy importante para México. Se concluyó con datos del turismo en Puebla y su panorama.

Vista la afluencia que desempeña el turismo es momento de revisar cuales fueron aquellos proyectos que se suscitaron bajo la coordinación en el periodo 2011-2014 de la angelópolis.

CAPÍTULO IV ANÁLISIS DE LAS RIG ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL TURISMO DE LA CAPITAL 2011-2014

El turismo en el estado y municipio de Puebla ha generado un impulso significativo en el sector económico, todo ello se ha logrado gracias al empuje que se ha establecido para este sector, la promoción a nivel internacional y nacional ha logrado poner a Puebla en los planes de los visitantes como una opción de diversión, esparcimiento y descubrimiento a la riqueza natural; las remodelaciones a los espacios turísticos logran llamar la atención de los visitantes, por su arquitectura y conservación a la ciudad colonial; finalmente como una aliciente extra las actividades cumplen su cometido al mantener a los turistas atraídos y por ende con más permanencia.

Es por lo anterior que durante este capítulo se propone la revisión de las Relaciones Intergubernamentales en el sector turístico de Puebla estado y municipio como una herramienta que promueva el incremento de sus beneficios.

IV.I Ley

Previo a presentar los enlaces, se muestran algunas disposiciones relevantes en materia de normatividad, es decir los artículos que fomentan la vinculación en materia de turismo en Puebla.

Para ello es necesario recurrir a la Ley de Turismo del Estado de Puebla cuyos objetivos se centran en la planeación, programación y evaluación de las políticas en el sector turístico, fomentar la creación, conservación y mejoramiento de los atractivos turísticos.

Dentro de la antes señalada se encuentra el artículo 10 que cita:

ARTÍCULO 10

El Ejecutivo Estatal por conducto de la Secretaría, podrá suscribir convenios y acuerdos de coordinación, con el objeto de que la Federación, el Estado y sus Municipios coadyuven en el ejercicio de sus atribuciones en lo siguiente:

I.- Administrar y supervisar las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable, conforme a lo establecido por la legislación aplicable y los programas de ordenamiento turístico del territorio;

II.- Elaborar y Ejecutar programas de desarrollo de la actividad turística; y

III.- Realizar acciones operativas que complementen los fines previstos en este ordenamiento.

(Honorable Congreso del Estado, 2010)

Como se puede observar las RIG son posibles legalmente en el Estado de Puebla y sus municipios, con la misión de alcanzar los objetivos señalados por los representantes gubernamentales.

ARTÍCULO 11

En los convenios o acuerdos de coordinación a que se refiere el artículo anterior se podrán establecer las políticas y acciones que habrán de instrumentar los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, para fomentar las inversiones y propiciar el desarrollo integral y sustentable en beneficio de los habitantes de la Zona de que se trate; así como los compromisos que asumen dichos órdenes de gobierno para coordinar sus acciones dentro de éstas.

Corresponde a la Secretaría evaluar el cumplimiento de los compromisos que se asuman en los convenios o acuerdos de coordinación a que se refiere este artículo.

(Honorable Congreso del Estado, 2010)

Al interior de esto, se señala no únicamente la administración de los recursos para el mejoramiento, sino la ejecución de programas por las partes involucradas. Se hace mención a los compromisos por parte de las dependencias y todo lo que ello implica, pues debe de cumplir con la responsabilidad asignada. Finalmente se habla de la evaluación del cumplimiento, que será competencia de la Secretaría del estado.

ARTÍCULO 19

La Secretaría podrá celebrar convenios y acuerdos con los municipios, para coadyuvar en las siguientes funciones:

I.- La elaboración de sus programas municipales de turismo;

II.- La creación, en el ámbito de su competencia, los medios de apoyo y fomento a la inversión en materia turística en el Municipio de que se trate;

III.- La promoción y coordinación de las obras de servicios públicos necesarios para la adecuada atención al turista y el desarrollo del turismo en el Municipio;

IV.- En general, promover la planeación, programación, fomento, desarrollo, verificación y vigilancia de la actividad turística; y

V.- Las demás previstas en esta Ley y otros ordenamientos.

(Honorable Congreso del Estado, 2010)

Dentro del artículo diecinueve, se establecen las labores en las que se enmarcarían las uniones de estado y municipio. El primer punto hace mención al apoyo en cuestión de la hechura de los programas que un municipio necesite instaurar en el turismo. Posteriormente se menciona la inversión que se desee hacer dentro del municipio para promover algún atractivo turístico o las obras fundamentales a fin de una atención de calidad. En conclusión, no se excluye ningún argumento relacionado al sector turístico, pues su conjunción conlleva un mejoramiento del resultado.

IV.II Actores

Para poder entender la magnitud, así como el alcance y las consecuencias que pueden tener las RIG, se debe reconocer a los participantes que intervendrán, es decir a las dependencias que son las encargadas de sostener una vinculación. Se debe entender cuáles son sus objetivos, su misión y visión, para que de esta forma se tenga identificado de manera más específica sus actividades dentro de la vinculación.

Siendo así, se habla ahora de las esferas de gobierno que se vincularon para el mejoramiento del sector turístico en el municipio de Puebla durante el periodo 2011-2014.

IV.II.I Secretaría de Turismo del Gobierno del Estado de Puebla

Con base en las propias palabras de la Secretaria de Turismo, ésta se define como una institución que debe buscar, conjuntar y poner en práctica una serie de elementos a fin de una mejora en el sector económico de la población, todo ello en torno a su referente que es el turismo.

“La Secretaría de Turismo ha cumplido con la instrucción precisa de elaborar políticas, estrategias y acciones que fomenten y promuevan el turismo sustentable así como la inversión en la materia, con el objeto de generar una derrama económica que eleve los niveles de vida de la población.” (Secretaría de Turismo del Gobierno del Estado de Puebla, 2013, pág. 2) La meta anterior se busca, de acuerdo a la comparecencia de la Secretaría, con la creación de planes y rutas turísticas que resalten y engrandezcan las riquezas naturales y por ende la oferta hacia el viajero. Todo ello en colaboración con municipios y el sector federal.

A continuación se muestra la misión que se enfoca en asentar al turismo como una actividad prioritaria, que se hace con la intervención de diferentes piezas.

Misión

Llevar a cabo acciones y estrategias que ayuden a consolidar al turismo como la actividad económica primordial en el estado, la cual contribuya al mejoramiento de la calidad de vida de los poblados, por medio del fortalecimiento de las empresas, la capacitación de los prestadores de servicios y la creación de empleos. Lo anterior al tiempo que se fomenta la llegada de turistas a la entidad.

(Unidad Administrativa de Acceso a la Información, 2016)

Su misión una vez que el sector turístico sea fundamental, es ubicar a Puebla como una referencia de oferta y servicio a nivel mundial.

Visión

Posicionar a Puebla como destino turístico competitivo y reconocido a nivel internacional, que cumpla con los más altos estándares de calidad tanto en el servicio como en la oferta.

(Unidad Administrativa de Acceso a la Información, 2016)

Acorde a la página de internet de la Secretaría de Turismo, dentro de la suma de sus funciones se encuentra la proposición de ideas para el desarrollo de su actividad, tomando en consideración los diferentes planes y programas de los órdenes de gobierno. Opinar acerca de los proyectos del gobierno del estado, ello siempre dentro de su sector. “Promover la productividad, competitividad y el desarrollo integral sustentable

en materia de turismo.” (Unidad Administrativa de Acceso a la Información, 2016). Proponer y mejorar aquellos proyectos que favorezcan el servicio proporcionado a los turistas. En relación a la actividad turística, debe impulsar la participación de diferentes sectores, sociales y privados, a fin de mejorar la.

Al interior de la misma página, se especifican como sus objetivos, el incrementar la cantidad de visitantes que se presenta cada año. Impulsar más y mejores servicios de forma que su potencial esté en un mejor nivel, y finalmente desarrollar nuevos productos turísticos en los diferentes espacios, donde se cuente con la capacidad.

A fin de lograr los objetivos se desarrollan actividades como la creación y desarrollo de productos turísticos, la capacitación a los prestadores de servicios y certificación de empresas turísticas, buscando así la mejora de la calidad ofrecida. Por último la promoción de todos los atractivos turísticos en el estado a fin de llamar la atención del visitante.

Así pues estos son los puntos de los que se encarga la Secretaría de Turismo del Estado de Puebla. Aunado a los pequeños desafíos que día con día van apareciendo.

IV.II.II Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo del Municipio de Puebla

En relación al municipio de Puebla, se cuenta con la Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo quien es el organismo responsable del sector turístico y por ende de la vinculación hacia la Secretaría estatal.

Ésta se define como la entidad comisionada del crecimiento y solidificación en el sector económico y turístico de la ciudad. Lo anterior se encuentra sujeto a los planes predispuestos por el Plan Municipal de Desarrollo y teniendo cohesión con los mismos a nivel estatal y nacional.

La Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo se encarga de coordinar proyectos y programas que fomenten el crecimiento, fortalecimiento económico y desarrollo competitivo de la Ciudad; y en su caso implementar estrategias e iniciativas en materia de competitividad, desarrollo empresarial, inteligencia de mercados, vinculación y turismo, a fin de incrementar la actividad económica y turística del Municipio.

(Secretaria de desarrollo económico y turismo, 2015, pág. 6)

Establece como su misión el impulso turístico en el municipio, con la ayuda pública y privada a fin de establecer un mejor nivel de vida para sus habitantes.

Misión

Fomentar e impulsar el desarrollo económico y turístico en el municipio, vinculando los esfuerzos públicos y privados, utilizando de manera adecuada la información para impulsar la innovación, la competitividad y el desarrollo empresarial, como medios para el logro de mayores niveles de crecimiento y desarrollo social de sus habitantes.

(Secretaría de desarrollo económico y turismo, 2015, pág. 10)

VISIÓN

Ser la dependencia municipal que, de manera responsable, honrada, equitativa, eficaz, eficiente y comprometida, impulse la economía de Puebla para alcanzar estándares de clase mundial en beneficio de la ciudadanía.

(Secretaría de desarrollo económico y turismo, 2015, pág. 10)

Dentro de su visión toca puntos de valores muy importantes que ayudan al empuje de la economía.

Hacen referencia también a sus políticas de calidad, en donde se señala la eficacia en la generación de políticas públicas para que de forma incluyente se estimule un desarrollo económico con el apoyo de diferentes campos. Proponen la respuesta hacia las interrogantes de los ciudadanos en cuestión de transparencia en su actuar público, para que de esta forma los servidores se apeguen completamente a la correcta utilización de los recursos. Por último apelan a los medios eficaces como la vinculación y la atención especializada dentro del factor económico y turístico del municipio.

Su objetivo se fundamenta en “construir un esquema de corresponsabilidad a través de la competitividad, emprendimiento e innovación para fortalecer el desarrollo económico y turístico, así como facilitar la generación de empleo bien remunerado para el Municipio de Puebla.” (Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo)

Al interior de sus actividades se encuentra un programa de mejora regulatoria que permite situar al municipio en una posición privilegiada en el ámbito de competitividad.

La vinculación con diferentes actores gubernamentales, académicos, empresarial, entre otros. Ofrecen una asesoría a las empresas para que su implementación obtenga mejores resultados, además promueven la inversión por parte de diferentes sectores, con lo que logran activar la contratación de personas desempleadas.

En resumen esta dependencia es la encargada de orientar el crecimiento económico y turístico de la ciudad capital de Puebla, utilizando para su efecto diferentes intervenciones y actividades.

IV.III RIG Turismo Puebla Estado-Municipio 2011

Durante el año 2011 como se puede recordar de la información acerca del turismo internacional, fue un lapso difícil, pues se salía recientemente de una crisis económica que afectaba a todos los países.

IV.III.I Convenio de Reasignación

Durante este periodo en el municipio poblano se erigía el convenio de coordinación de acciones derivadas de la ejecución del convenio de reasignación de recursos 2011, se celebró a partir del 29 de Julio de 2011 hasta el 21 de diciembre del mismo año. Todo ello se menciona en el concentrado de convenios, acuerdos y contratos del municipio de Puebla 2011-2014 (Secretaría del Ayuntamiento de Puebla, 2014).

En resumen se trata de la suma de esfuerzos y recursos con los órdenes de gobierno, esto teniendo un rumbo de impulso a los sitios de interés turístico en Puebla. “Los apoyos consistieron en obras y acciones para infraestructura turística, sendas, mejoramiento de imagen urbana, señalización y módulos de información.” (Gobierno del estado de Puebla, 2011)

IV.III.I.II Causas

Una de las alternativas por las que se pone en marcha un proyecto, es para la mejora del espacio o situación, de esa forma este convenio se propone por los motivos que se mencionan a continuación.

“Los atractivos naturales de la entidad presentan un alto grado de descuido; y la arquitectura de sus inmuebles, graves deterioros. Para su rescate, se

requieren grandes inversiones de forma coordinada entre los gobiernos municipal y estatal. Existen también rezagos en la infraestructura turística (señalética, rutas, circuitos turísticos) y se carece de programas de capacitación a prestadores de servicio.“

(Subsecretaría de Planeación, 2012)

Como se puede observar el propósito del convenio está basado en la mejora hacia la infraestructura de los lugares turísticos con los que se cuenta, así como todos sus señalamientos correspondientes. Con la meta de una mejor presentación de los atractivos y así percibir mayor afluencia.

IV.III.I.III Inversión

El monto presupuestario que se manejó para la realización de todas las restauraciones se dividió en.

- **Concepto:** Puebla Ciudad Patrimonio Cultural de la Humanidad:
Barrio del Alto
- Total: \$5,368
- Gobierno federal: \$2,000
- Estatal: \$2,000
- Municipal: \$1,368

- **Concepto:** Puebla Ciudad Patrimonio Cultural de la Humanidad:
Barrio la Luz
- Total: \$4,632
- Gobierno federal: \$1,350
- Estatal: \$1,350
- Municipal: \$1,932

(Cantidades en millones de pesos mexicanos)

(Gobierno del estado de Puebla, 2011) y (Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo, Informe de dependencia, 2011)

IV.III.I.IV Actividades

Para el barrio del Alto y el barrio la luz, se llevó a cabo un arreglo a su situación, que implicaba “el mejoramiento de las banquetas, la reparación de infraestructura sanitaria e hidráulica, mantenimiento de luminarias y alumbrado público; instalación de mobiliario urbano y mejoramiento de fachadas. El mejoramiento de la Imagen Urbana del Barrio del Alto con las siguientes acciones: mejoramiento de banquetas, reparación de infraestructura sanitaria e hidráulica, mantenimiento a luminarias y alumbrado público; instalación de mobiliario urbano y mejoramiento de fachadas.” (Gobierno del estado de Puebla, 2011)

Conforme a lo declarado por la dependencia municipal (2011), este proyecto se dio en conjunción únicamente por los recursos proporcionados de cada una de las partes, ya que en el accionar de las actividades, hubo poca o nula relación, pues la Secretaría de Turismo estatal fue la encargada del desarrollo completo y la contratación de las personas que se requirieron para la construcción o remodelación de lo antes señalado.

La supervisión, sin embargo fue un punto excepto, pues corrió de manera coordinada, ya que los avances y contratiempos se revisaron por las dos partes, con los reportes de seguimiento correspondientes.

IV.III.II Concurso Estatal de Diseño y Operación de Módulos Turísticos

Para el concurso se lanzó una convocatoria que tendría como resultado el diseño de un manual que orientara de manera igualitaria el proceder en los centros de atención a turistas, de la misma forma se tenía que proponer un diseño para que se asemejaran todos a la vista del visitante, permitiendo así su fácil ubicación.

La convocatoria reunió como participantes a las universidades de Puebla y se cerró el 21 de octubre del año 2011.

Al finalizar el proceso, se declaró ganador al proyecto de la Universidad de las Américas Puebla, con lo que se les otorgaría un recurso destinado a su ejecución desarrollada en el año 2012.

Esta actividad sostuvo un vínculo bastante informal, ya que se unieron únicamente para ejecutar la promoción de la convocatoria y recibir a los proyectos que cumplieran con los requisitos establecidos. Al finalizar esto se reunió un comité con integrantes de ambas dependencias quienes analizaron las mejores propuestas y establecieron un ganador. No obstante esto fue lo último que se realizó en comunión de acuerdos, ya que al resultar un ganador la Secretaría estatal fue la encargada de desempeñar el proyecto y darle seguimiento, ahora ya sin el punto de vista por parte de la institución municipal.

IV.IV Comunicación 2012-2013

Aun cuando la comunicación entre dependencias de gobierno es un factor indispensable para un mejor aprovechamiento de los recursos públicos; durante el periodo 2012-2013 en el sector turístico del ayuntamiento y estado de Puebla los convenios o acuerdos de apoyo no tuvieron la misma presencia que se tuvo en el año 2011.

Durante este apartado se explicarán algunas de las situaciones que se vivieron dentro de este lapso y a lo que se dio prioridad.

IV.IV.I Estado

Para el gobierno estatal, centrar su atención en la infraestructura, fue la mejor alternativa que debía seguir.

IV.IV.I.I 2012

Durante el periodo del 2012 y de acuerdo al informe proporcionado de este año el gobierno del estado de Puebla decidió invertir una cantidad fuerte de recursos en la mejora de algunos atractivos emblemáticos en diferentes regiones, como prioridad pueblos mágicos. Con ello se dio una restauración a algunos edificios. Sin embargo esta acción fue meramente de la Secretaría estatal ya que se encargó de la supervisión y la ejecución de esto.

De igual forma implementó iniciativas enfocadas al desarrollo sustentable, que por la urbanización de la capital deja un poco de lado el involucramiento en este sector, centrandó la atención en aquellos municipios con riqueza natural y con parques que debieron ser reforestados.

En el ámbito de la promoción, el estado apoyó distribuyendo algunos trípticos acerca de los municipios, con los operadores de servicios con los que se encuentran trabajando. Además en las ferias turísticas en las que se encontraron presentes, ofrecieron información de los atractivos con los que se cuenta. A pesar de ello esto no representó una coordinación en las actividades. Tomado del (Gobierno del Estado de Puebla, Segundo informe de gobierno, 2012)

IV.IV.I.II 2013

“Se dio especial importancia a la difusión a través de diferentes medios de comunicación locales y nacionales, así como a la participación en eventos internacionales.” (Gobierno del Estado de Puebla, 2013, pág. 29). Así como lo expresa la cita anterior su punto de enfoque de este año no fue la coordinación, sino la promoción de los productos turísticos hacia el visitante nacional o internacional.

Debido a lo anterior en este año se celebró en Puebla el tianguis turístico, un evento que ocupó mucha importancia ya que ésta fue la primera ocasión que se desarrollaba en un estado que no fuera de playa y sol.

Con base en el informe de gobierno de dicho año, éste se llevó a cabo en el Centro Expositor y de Convenciones, teniendo una respuesta mucho mayor a la que se esperaba ya que el resultado final arrojó una cifra de 7 mil 500 personas procedentes de 42 países y más de 200 medios de comunicación nacionales e internacionales cubriendo todas las actividades. Con ello la ocupación hotelera, así como los prestadores de servicios, vieron reflejado un aumento.

Dentro de este lapso se instauraron los proyectos del parque lineal y la estrella de Puebla, que buscan la atracción de turistas y la interacción de los ciudadanos con su entorno natural, así como una oportunidad para acercarse al deporte. Y aun cuando los dos proyectos se erigieron en la angelópolis ninguno de ellos tuvo interacción alguna con el municipio.

A pesar de todas las grandes acciones y proyectos a favor del turismo, estas no se realizaron en común acuerdo con las dependencias mencionadas.

IV.IV.II Municipio

El municipio de Puebla siguió desarrollando iniciativas que incentivarán la afluencia de los visitantes, sin embargo lo hizo como parte de las obligaciones de una dependencia independiente, y sin una colaboración con su similar estatal como se vió en los dos últimos años de la administración del maestro Eduardo Rivera.

IV.IV.II.I 2012

“A través de los módulos de información turística, se logró brindar atención a 35 mil 424 turistas, que representó un promedio de 2 mil 952 turistas atendidos al mes.” (Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo, 2012, pág. 14).

Durante este año el municipio si contó con un convenio relevante al sector turístico, sin embargo éste no se elaboró entre las dependencias de estudio, sino con un similar de otro estado. “El convenio de colaboración entre Puebla y Xalapa, Veracruz. El 25 de Julio de 2012 se firmó un convenio de colaboración en materia de turismo, entre dichos gobiernos municipales, a partir del cual se tuvo la oportunidad de publicitar a Puebla en el marco del Segundo Festival Internacional ¡Hay Xalapa! “ (Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo, 2012, pág. 15)

De igual forma se realizó una alianza con la Universidad de las Américas Puebla, para aumentar la eficacia del observatorio turístico, medio por el cual se conoce la afluencia de visitantes, los perfiles y las demandas de los mismos, permitiendo así un mejor servicio de los proveedores. De acuerdo a este observatorio, en el 2012 se registró un aumento del 14.94% comparado con el 2011.

Los proyectos de este año fueron varios, Puebla ¡Fascinante siempre!, saboreando Puebla, Délice Network, entre algunos otros que fueron subprogramas. Debido a la inserción de los mismos se considera a la capital como uno de los destinos con mayor crecimiento turístico. Aun cuando los convenios con la Secretaría estatal no hayan fluido en este proceso.

IV.IV.II.II 2013

Durante el 2013 el municipio decidió apostar por el avance de la tecnología, con lo que dio prioridad a su portal en línea y con ello a la atracción de un gran número de visitantes jóvenes.

Con base en el segundo informe de la Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo del municipio poblano, en los primeros seis meses de este año se superó el número de visitas en el portal de internet de turismo en comparación a todo el año 2012. Se duplicó la cifra de seguidores de Twitter y se aumentó un 30% en la página de Facebook.

La apuesta por el proyecto de Puebla ¡Fascinante siempre!, al igual que sus sub-proyectos como Puebla ciudad de museos, Puebla ciudad de experiencias y Puebla Ciudad del Patrimonio Religioso, resultó muy favorable que se decidió implementarla también en el 2013 con diferentes actividades dentro de la angelópolis.

El informe de la Secretaría también hace mención de la participación en la convocatoria del Fondo de Cooperación México-Chile. Resultó como uno de los diez ganadores para poder implementar el proyecto en conjunto con el Gobierno Regional Metropolitano de Santiago. El proyecto que llevaba por nombre “Desarrollo de circuitos multitemáticos y de turismo accesible en la Región Metropolitana de Santiago de Chile y ciudad de Puebla, México.” (Secretaria de Desarrollo Económico y Turismo, 2013, pág. 25) En suma consistía en realizar una semejanza a lo implementado en la ciudad de Puebla, ahora en Santiago de Chile; algo que aumentaba la importancia de proyectos anteriores, pues sus resultados salían tanto a la vista que un estado de otro país deseaba copiarlo. Así mismo la recompensa de la participación era un presupuesto que permitiera una ruta turística para personas con discapacidad motriz, señalización, guía impresa con todas las rutas y aplicaciones para dispositivos, equivalente a 1 millón 613 mil 664 pesos.

El 2013 representó un año de impulso turístico muy significativo, pero sin la unión que se deseaba para una mejora de los proyectos.

IV.V Atención turística

La afluencia de visitantes en la ciudad capital de Puebla fue en aumento dentro del lapso señalado. Provocado por los diferentes tipos de promoción, así como la nueva estructura que se implementó y la remodelación hacia los sitios que son atractivos turísticos.

Una de las acciones que más repetición tiene en el orden de la de vinculación se registra con los guías de turistas en relación a los recorridos que ofrecen. Este apartado no se ubica en los anteriores que tienen referencia al año específico, ya que se ha desempeñado durante el transcurso de los tres y aun se continúa realizando.

Dichos recorridos son ofrecidos por diversos lugares de interés turístico ubicados al interior del centro histórico de la angelópolis, este servicio es ofrecido hacia diversos sectores, ya sea a las escuelas, organizaciones de la sociedad civil, y ciudadanos que lo demanden bajo su respectiva solicitud. Estas actividades son ofrecidas en idiomas como español, inglés y francés.

Para poder ser beneficiado con el servicio antes mencionado, el visitante ya sea nacional o internacional, debe presentar una solicitud por escrito dirigida a la oficina de turismo, con una anticipación a cinco días de la fecha planeada para el recorrido. En este documento se tiene que señalar los datos personales como el nombre, domicilio y teléfono del solicitante. De la misma forma debe indicarse una descripción del lugar o lugares que se desee visitar. Finalmente se señala el número de personas y la fecha en la que se visitan los lugares.

Durante la realización de los recorridos se utilizan diferentes tipos de materiales para la promoción de la capital del estado, como los folletos impresos y algunos panfletos con anuncios de diferentes actividades que se realizan dentro de la ciudad. Para llevar a cabo estos tours, el personal debe estar capacitado y con el conocimiento adecuado para lo que tiene que exponer acerca de los sitios emblemáticos. De igual forma se les otorga información y asesoría técnica para poder mejorar su calidad.

La Secretaria de Turismo municipal hizo hincapié en que durante todo el periodo de la administración, debido al gran número de visitantes que se tienen y por ende a una demanda amplia de los recorridos turísticos, existen ocasiones en las que alguna de las dos partes que proporcionan el servicio, se encuentran sin prestadores del mismo.

Por lo anterior, el préstamo de guías turísticas es recurrente al menos dos veces por mes. Para llevar a cabo dicha coordinación no se realizan sesiones o juntas formales. Ahora bien, este préstamo sucede únicamente como un mero acuerdo de amistad y en base al apoyo mutuo que se establece por la cercanía espacial de las dependencias. No se establece aquí ninguna normativa y no es necesaria una frecuencia específica para establecer acuerdos o dar seguimiento. Sin embargo si es una coordinación que existe como una alternativa al no implementar un costo externo por la falta de servidores.

En resumen el año de inicio de la administraciones dio como resultado un número aceptable de proyectos realizados bajo el argumento de las Relaciones Intergubernamentales, en donde de acuerdo a lo establecido anteriormente, los órdenes de gobierno involucrados realizaron aportaciones que favorecen a la solución de las demandas ciudadanas y se unieron para alcanzar un mismo objetivo. Incluso y con base en las características de las RIG que se mencionaron en el capítulo dos de esta investigación, las actividades dentro del periodo 2011 cumplen con todas las exigencias.

Lamentablemente no sucedió de la misma forma durante los dos años consecutivos de la administración, ya que ambas instituciones realizaron los planes que debían cubrir por separado, lo que fomentó que ninguno de sus puntos se pudieran conjuntar. Las Secretarías vislumbraron un mejoramiento de sus funciones en áreas separadas. Fue así como cada una de ellas realizaron proyectos que apoyaban el crecimiento turístico en Puebla y su capital, pero sin llegar a una coordinación entre sí; de hecho se hicieron relaciones muy importantes pero con otros participantes.

De esta manera queda visto en este último capítulo, que fue únicamente el primer año de gobernación en donde las RIG encontraron un espacio para desarrollarse con diferentes actividades que enlazan a dos órdenes gubernamentales. Sin embargo el resto del periodo se decidió una relación cordial pero no involucrada en los proyectos que se hicieron.

CONCLUSIONES

Se ha llegado a la última perspectiva de la investigación. Durante este apartado se especifica el logro en cuestión al tema propuesto y sus diferentes interrogantes. De igual forma se habla sobre algunas perspectivas del estudio y sus limitaciones que fueron encontradas en el proceso.

Es factible asegurar que el objetivo general que se presentó en un inicio fue alcanzado, ya que con la definición, el contexto y la ubicación en los programas de las Relaciones Intergubernamentales y el turismo, fue posible ubicar de mejor manera aquellos proyectos y actividades que encuadraban dentro de lo propuesto por la teoría. Debido a esto el análisis fue posible porque se encontraron los proyectos necesarios y se contaba con el conocimiento de la definición y su entorno para poder verlos y revisar su actuación.

El objetivo general alcanzó su cometido gracias al apoyo de los objetivos específicos que buscaban despejar todas las dudas en relación a las RIG, lo que se puede notar en el capítulo uno, a continuación se introducía en la indagación sobre el turismo que se realizó en el segundo capítulo, proporcionando no solo lo demandando, sino yendo a un nivel más profundo en la conformación del sector turístico. Finalmente se buscaba la identificación de los actores de la coordinación, que fue expuesto en el capítulo cuatro y que se pudo tener un acercamiento, del cual se habla más adelante.

En relación a las preguntas de investigación planteadas, es ahora posible definir las Relaciones Intergubernamentales con base a las teorías, a las normas jurídicas que deben de seguir y a su actual panorama en el país mexicano. La segunda pregunta puede ser positivamente respondida, ya que los convenios que existen en este sector se encuentran en armonía conforme a sus conceptos. Con respecto a los programas, se encuentran debidamente establecidos, ya que su cantidad es poca y de fácil entendimiento.

En conclusión y relacionado al marco metodológico, la hipótesis es afirmada, ya que si existieron programas en los que hubo una relación coordinada por parte de las dependencias indicadas. Aun cuando su número no es alto y no se presentó en todos

los años de la administración, los vínculos se hicieron presentes para lograr un mejor desarrollo de la sociedad.

Ahora bien, a pesar de que los puntos se pudieron realizar, y se llegó a las metas establecidas, no se puede negar que existieron también obstáculos que restringieron la perspectiva completa de los vínculos puestos en marcha. A continuación se mencionan.

Durante el desarrollo de la presente investigación, se exhibieron las siguientes limitaciones:

- La falta de archivos con información detallada acerca de las Relaciones Intergubernamentales. Este caso se presentó particularmente con el municipio, ya que el encargado comentó la pérdida de un equipo que contenía esos datos.
- La escasez de Relaciones de vinculación entre las dependencias. Al momento del conteo de los convenios, se encontró con una escasez relevante de los mismos, fue sorprendente identificar que la relación se basaba únicamente en un apoyo para la obtención de recursos.
- La Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo municipal de Puebla explicó que en relación a los acuerdos de infraestructura y renovación de mobiliario en los módulos de información, ellos no contaron con una participación alta debido al poco presupuesto que su institución manejó.
- La infraestructura. Haciendo referencia a que la economía turística de la administración de los años señalados se basa en la implementación de nuevos lugares o restauración hacia los ya existentes, que aun cuando no es reprochable, no se destaca la participación en actividades que no impliquen este ámbito.

La falta de tiempo por parte de los responsables de la información. Se buscó la interacción con las personas relacionadas al tema de estudio, sin embargo debido a su agenda no fue posible una entrevista formal, dando espacio únicamente a algunas

preguntas esporádicas dentro de un lapso corto. A pesar de ello las dudas fueron resueltas y la actitud de los entrevistados fue siempre la mejor.

Para concluir, este trabajo llegó a los resultados esperados, se han respondido todas las interrogantes y se puede observar un mejor panorama de la situación que se suscitó en el periodo temporal que llamaba la atención. Si bien la cantidad de acuerdos no fue lo esperado, si hubo Relaciones Intergubernamentales entre las dependencias planteadas en el título, cumpliendo además todo lo establecido por la teoría y la ley. Con ello se puede pensar en una alternativa que incremente el uso de esta herramienta como impulsor hacia una mejor calidad de vida de los ciudadanos.

BIBLIOGRAFÍA

- Anderson, W. (1960). *Intergovernmental Relations in Review*, en Deil Wright Para entender las Relaciones Intergubernamentales. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Arteaga, N. E. (1999). "Derecho Constitucional",. En N. E. Arteaga, "Derecho Constitucional", (pág. 374). México: Editorial Oxford.
- Boullon, R. (2006). Precisiones conceptuales. En R. Boullon, *Planificación del espacio turístico 4a edición* (págs. 13-30). México: Trillas.
- Cabrero, E., & García, R. (2001). Relaciones Intergubernamentales en México: los nuevos escenarios y la nueva agenda de estudios. *Enlace*, 15-24.
- Carbonell, M. (2003). *Biblioteca Jurídica Virtual*. Recuperado el 05 de Junio de 2016, de UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas : <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2003/pr/pr21.pdf>
- DATATUR, A. I. (16 de Abril de 2008). *Glosario*. Recuperado el 2016 de Junio de 7, de DATATUR Analisis Integral del Turismo: <http://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/Glosario.aspx>
- Deloya, C. G. (2008). Agenda para la gobernabilidad democrática. En C. G. Deloya, *El México pendiente: agenda para la gobernabilidad* (págs. 195-231). México: Miguel Angel Porrúa, 2008.
- Gobierno de la República. (2013). *Programa sectorial de turismo 2013-2018*. México: Secretaria de Turismo.
- Gobierno del estado de Puebla. (2011). *Primer informe de gobierno*. Puebla: Gobierno del estado de Puebla.
- Gobierno del Estado de Puebla. (2012). *Segundo informe de gobierno*. Puebla: Gobierno del Estado de Puebla.
- Gobierno del Estado de Puebla. (2013). *Informe de gobierno*. Puebla: Gobierno del Estado de Puebla.
- Gobierno del Estado de Puebla. (2016). *Informe de gobierno*. Puebla: Gobierno del Estado de Puebla.
- H. Ayuntamiento de Puebla. (2016). *Informe de gobierno*. Puebla: H. Ayuntamiento de Puebla.
- H. Congreso de la Unión. (27 de enero de 2016). *Leyes Federales de México / Constitución Política*. Recuperado el 04 de Junio de 2016, de LXIII Legislatura Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>
- Hernández, A. M. (2006). Relaciones Intergubernamentales. *Espacios Públicos [en línea]*, 36-53.
- Hernández, C. A. (1993). Federalismo y gobernabilidad en México . En A. C. Hern, *Federalismo Latinoamericanos México/Brasil / Argentina en Carmagnani, Marcelino 1a edición* (págs. 263-300). México: Fondo de Cultura Económica y Colegio de México.
- Honorable Congreso del Estado. (2010). *Ley de Turismo del Estado de Puebla*. Puebla: Honorable Congreso del Estado.
- Martínez, L. C. (2010). *Relaciones intergubernamentales en materia de infraestructura e infraestructura social*. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LX Legislatura.

- Meixueiro, N. G. (2006). "Las cifras del turismo internacional en México". *Socioscopio*, 46-55.
- Meyer, L. (1994). El municipio mexicano al final del siglo XX. Historia, obstáculos y posibilidades. En H. M. Merino, *En busca de la democracia municipal: la participación ciudadana en el gobierno local mexicano* (págs. 231-251). México: Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales.
- Moreno, E. R. (1998). El proceso de redimensionamiento del Estado y de la Administración Pública en México. En R. M. Espinosa, *Rose, R.-El Gran Gobierno Un acercamiento desde los programas gubernamentales, Estudio introductorio* (págs. 7-37). México: FONDO DE CULTURA ECONÓMICA.
- Moreno, E. R. (2009). El proceso constructivo de la administración estatal en la historia moderna. En R. M. Espinosa, *Elementos para el estudio de la administración pública estatal en México* (págs. 45-69). México: H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2009.
- Narváez, L. A. (1985). Los comités de planeación del desarrollo, Estatales y Municipales. *Gaceta Mexicana de la Administración Pública Estatal y Municipal*, 191-196.
- Organización Mundial de Turismo. (6 de Mayo de 2016). *Comunicado de prensa*. Recuperado el 9 de Junio de 2016, de Organización Mundial del Turismo OMT: <http://media.unwto.org/es/press-release/2016-05-03/las-exportaciones-del-turismo-internacional-crecen-un-4-en-2015>
- Organización Mundial del Turismo. (- de - de 2005-2007). *Entender el turismo: Glosario Básico*. Recuperado el 7 de Junio de 2016, de Organización Mundial del Turismo: <http://media.unwto.org/es/content/entender-el-turismo-glosario-basico>
- Organización Mundial del Turismo. (2012). *Panorama OMT del turismo internacional*. Madrid: Organización Mundial del Turismo.
- Organización Mundial del Turismo. (2013). *Panorama OMT del turismo internacional*. Madrid: Organización Mundial del Turismo.
- Organización Mundial del Turismo. (2014). *Panorama OMT del turismo internacional*. Madrid: Organización Mundial del Turismo.
- Organización Mundial del Turismo. (Enero de 2015). *Panorama OMT del turismo internacional*. Madrid: Organización Mundial del Turismo.
- Organización Mundial del Turismo. (2016). *¿Por qué el Turismo?* Recuperado el 7 de Junio de 2016, de Organización Mundial del Turismo OMT: <http://www2.unwto.org/es/content/por-que-el-turismo>
- Organización Mundial del Turismo. (18 de Enero de 2016). *Comunicado de prensa*. Recuperado el 9 de Junio de 2016, de Organización Mundial del Turismo OMT: <http://media.unwto.org/es/press-release/2016-01-18/las-llegadas-de-turistas-internacionales-suben-en-2015-un-4-hasta-el-record>
- Pineda, G. J. (2002). Estudio Preliminar sobre el Enfoque de las Relaciones Intergubernamentales. En G. J. Pineda, *Enfoques contemporáneos de la Administración Pública, Políticas Pública, Relaciones Intergubernamentales y Nuevo Institucionalismo*. (págs. 109-138). México: IAPEM y Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, 1a edición.
- Pontifes, A. (2002). Relaciones Intergubernamentales. *Gaceta Mexicana de Administración*, 43-59.

- Ruiz, D. J. (2000). Visión General de la Planeación Regional en México. *Gaceta Mexicana de la Administración Pública*, 171-189.
- Sancho, A., & Buhalis, D. (1998). El turismo como actividad económica. En A. Sancho, *Introducción al turismo* (págs. 11-39). Madrid: Organización Mundial del Turismo.
- Sancho, A., & Buhalis, D. (1998). Principales tendencias actuales en la industria turística. En A. Sancho, & D. Buhalis, *Introducción al turismo* (págs. 383-394). Madrid: Organización Mundial del Turismo.
- Sancho, A., & Buhalis, D. (1998). Turismo: concepto y definiciones. En A. Sancho, & D. Buhalis, *Introducción al Turismo* (págs. 43-55). Madrid: Organización Mundial del Turismo.
- Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo. (2011). *Informe de dependencia*. Puebla: Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo.
- Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo. (2012). *Informe de dependencia*. Puebla: Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo.
- Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo. (2013). *Informe de dependencia*. Puebla: Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo.
- Secretaría de desarrollo económico y turismo. (2015). *Manual de Organización de la Oficina del Secretario de Desarrollo Económico y Turismo*. Puebla: Secretaría de desarrollo económico y turismo.
- Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo. (s.f.). *Objetivos y actividades relevantes*. Recuperado el 15 de Junio de 2016, de Puebla capital: <http://www.pueblacapital.gob.mx/iii-funciones-objetivos-y-actividades-relevantes/funciones-objetivos-y-actividades-relevantes/453-secretaria-de-desarrollo-economico-y-turismo>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2015). *Servicio de Administración Tributaria*. Recuperado el 21 de Junio de 2016, de Servicio de Administración Tributaria: www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/normatividad/Documents/LCF.pdf
- Secretaría de Turismo. (2014). *Conoce la SECTUR*. Recuperado el 10 de Junio de 2016, de SECTUR Secretaría de Turismo: <http://www.sectur.gob.mx/conoce-la-sectur/>
- Secretaría de Turismo de Puebla. (2014). *estadisticas-turisticas*. Recuperado el 11 de Junio de 2016, de Secretaría de Turismo de Puebla: <http://turismo.puebla.gob.mx/estadisticas-turisticas>
- Secretaría de Turismo del Gobierno del Estado de Puebla. (2013). *Comparecencia*. Puebla: Secretaría de Turismo del Gobierno del Estado de Puebla.
- Secretaría de Turismo Puebla. (2016). *Actualización del Programa Sectorial de Turismo 2011-2017*. Puebla: Secretaría de Turismo Puebla.
- Secretaría del Ayuntamiento de Puebla. (2014). *Convenios, Acuerdos y Contratos 2011-2014*. Puebla: Gobierno Municipal de Puebla.
- Shafritz, J., & Hyde, A. (1999). En J. Shafritz, & A. Hyde, *Clásicos de la administración pública. Estudio introductorio de Mario Martínez Silva*. (págs. 1109-1113). México: Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Subsecretaría de Planeación. (2012). *Informe de gobierno del Estado de Puebla 2011*. Puebla: Subsecretaría de Planeación.

- Subsecretaría de Planeación y Política Turística. (2015). *Compendio Estadístico del Turismo en México 2014*. México: Secretaría de Turismo.
- Tamayo, S. M. (1997). *La nueva Administración Pública*. Madrid: Alianza Universidad.
- Trigueros, G. L. (1996). El federalismo en México. Autonomía y coordinación de las entidades federativas. En S. J. Frank, *Derecho constitucional comparado. México-Estados Unidos, t. I 1a edición* (págs. 247-257). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Unidad Administrativa de Acceso a la Información. (11 de Febrero de 2016). *Funciones, Objetivos y Actividades Relevantes*. Recuperado el 14 de Junio de 2016, de Gobierno de Puebla Transparencia:
http://transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=3511&Itemid=605
- Valadés, D. (2004). Reflexiones sobre el Federalismo mexicano. *Este País*, 17.
- Wright, D. (1997). *Para entender las Relaciones Intergubernamentales. Estudio Introductorio de José Luis Méndez*. . México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública : FCE.