



La información para evaluar el impacto del Tren Maya en el Senado de la República

Cornelio Martínez López¹

Puntos principales

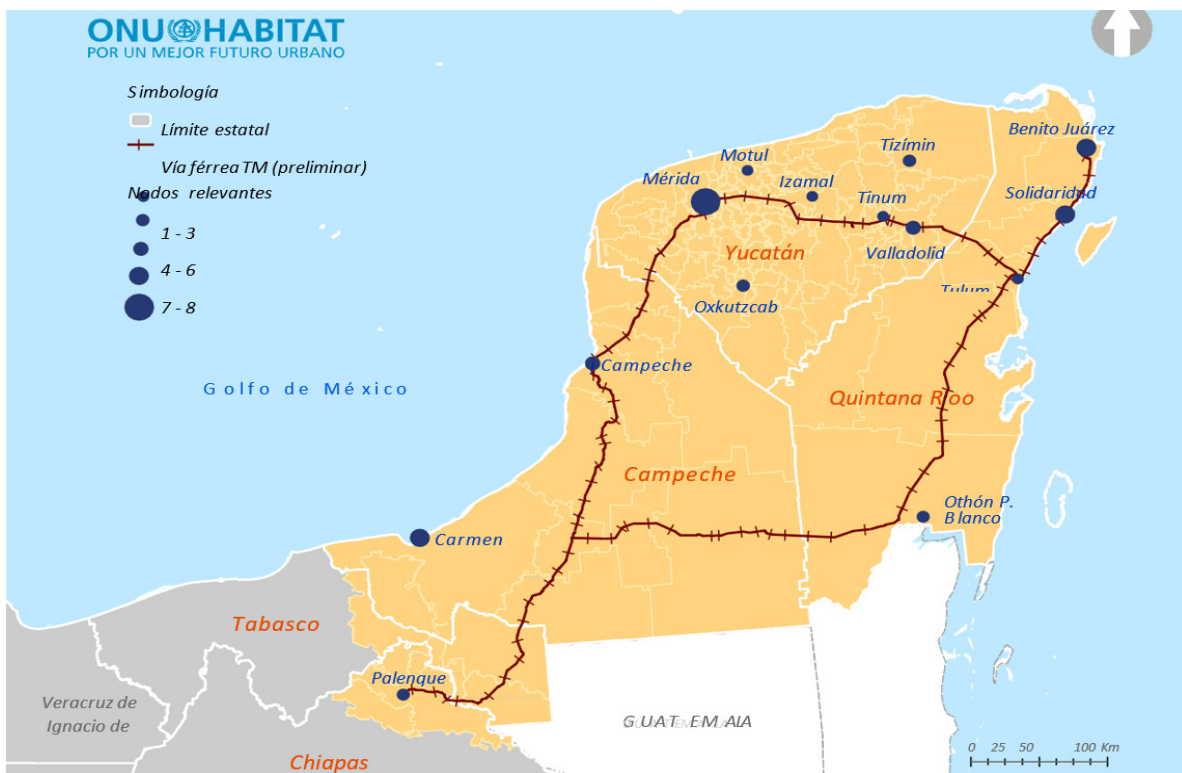
- El presente texto analiza la pertinencia de impulsar acciones que permitan formar un sistema de evaluación de impacto de la obra denominada el Proyecto Tren Maya.
- Para lograrlo, se explica qué es y cómo se llevan a cabo diferentes tipos de evaluaciones; los alcances de, por ejemplo, el monitoreo de las obras; se bosqueja la información oficial disponible en torno al Proyecto Tren Maya, y se sugieren algunos rubros en que se puede complementar la información.
- Se discuten las facultades que tiene el Congreso para solicitar la comparecencia de las y los funcionarios responsables del Proyecto Tren Maya y para que el Legislativo solicite la información que considere pertinente para desarrollar sus funciones.
- Finalmente, se sugiere el contenido mínimo de la información necesaria que puede servir para conformar un sistema de evaluación de la obra. Un sistema de este tipo permitiría sustentar acciones correctivas y de valoración permanente, no solo para mejorar la asignación de recursos, sino para decidir sobre su mejor funcionamiento.

¹ Investigador C adscrito a la Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Datos de contacto: (55) 5722-4800 extensión 2048, cornelio.martinez@senado.gob.mx. El autor agradece a Karen Sofía Frías Flores su apoyo en la sistematización de la información para la elaboración de este trabajo.

Introducción

En un documento oficial denominado Ficha Técnica del Tren Maya, se le define a la obra como uno de los proyectos de infraestructura emblemáticos de la actual Administración Pública Federal. Se trata del proyecto en desarrollo que pretende integrar las cualidades turísticas, económicas, sociales y culturales que impactarán la zona sureste del país (Comisión de Asuntos de la Frontera Sur- Cámara de Diputados, 2019, p. 32).

Son ocho los tramos comprendidos para la construcción del proyecto:



Fuente: Tomado de ONU-Habitat (2020) Sistema de evaluación ex ante de los impactos generados por la estrategia de desarrollo integral de la región sureste. <https://bit.ly/3SnKcai> p. 20 (consultado el 16 de febrero de 2023).

La ruta del Tren Maya recorre cinco estados del sureste de México, con 21 estaciones y 14 paraderos.

De acuerdo con la información del Fondo Nacional de Fomento al Turismo difundida por el gobierno Federal a través de la Secretaría del Turismo, “el Tren Maya pretende mejorar la calidad de vida de las personas, cuidar el medio ambiente y detonar el desarrollo sustentable” (FONATUR, 2020).

Con datos del anexo técnico del documento *Información del proyecto Tren Maya* se tenían previstas 4 etapas y varias actividades asociadas a la construcción del tren:

Cuadro 1 Etapas del Proyecto El Tren Maya

No.	Etapa	Actividades
1	Planeación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estudios previos. 2. Elaboración de proyectos de construcción. 3. Publicación de pre-bases y apertura de convocatoria. 4. Período de licitaciones. 5. Fallo de licitación. 6. Firma de contrato.
2	Construcción	<ol style="list-style-type: none"> 1. Preparación del terreno <ul style="list-style-type: none"> • Limpieza y deshierbe • Aplanado del terreno 2. Construcción de la base (terracería) de la vía 3. Montaje de la vía (durmientes, rieles y fijaciones de los rieles) 4. Colocación de balasto (grava especial): material de soporte de la vía 5. Soldadura de rieles 6. Comprobaciones geométricas de la vía (alineación y nivelación) 7. Acabados de la vía y pruebas
3	Pruebas preoperativas	Se realizan pruebas de circulación sin pasajeros para comprobar el buen funcionamiento de los sistemas de señalización (semáforos), comunicación (telefonía, radios, centros de control) y elementos de seguridad tecnológicos.
4	Operación	Circulación de trenes con pasajeros en los horarios y rutas definidos.

Fuente: Tomado de Información del proyecto Tren Maya. Anexo Técnico, disponible en <https://bit.ly/3XqgBqU> (consultado el 30 de enero de 2023).

1. Fundamento normativo de la participación de senadoras y senadores de la República en el seguimiento a la obra de la construcción del Tren Maya.

El fundamento constitucional de la participación de las y los senadores para solicitar información respecto de la construcción del Tren Maya radica en que es una vía general de comunicación en la que concurren los tres órdenes de gobierno en materia de asentamientos humanos; además, porque se refiere a una obra que detonará acciones de orden económico, de abasto de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios. Dichas facultades se hacen explícitas en cuando menos los siguientes dos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM 2022):

Art 73.- El Congreso tiene facultad:

(...) **Fracción XVII:**

Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones incluida la banda ancha e internet, postas y correos, y sobre todo el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

(...)

XXIX-C Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo 3º del artículo 27 de esta Constitución.

XXIX-E Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios. (CPEUM, 1917, Art. 73)

Art. 93.

Los Secretarios de Despacho, luego de que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, a los directores y a los administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas. (CPEUM, 1917, Art. 93)

2. La evaluación de impacto en la obra del Tren Maya; su contraste respecto con las acciones de monitoreo del proyecto.

Según Gertler, Martínez, Premand, Rawlings y Vermeesch (2017), una evaluación de impacto puede servir “para determinar si un programa ha logrado o no los resultados previstos, y para explorar si existen estrategias alternativas con las que alcanzar mejor dichos resultados” (p. XII). Se trata de exámenes periódicos y objetivos de un proyecto, programa o política programada, en curso o completada. Se utilizan para responder a preguntas específicas relacionadas con el diseño, la ejecución y los resultados arrojados.

Al respecto Imas y Rist, (2009), citados por Gerter et al (2017, p. 7) destacan el tipo de preguntas que pueden abordar las evaluaciones:

- **Preguntas descriptivas.** Cuando la evaluación intenta determinar qué está ocurriendo y describe los procesos, condiciones, relaciones organizativas y opiniones de las partes interesadas.
- **Preguntas normativas.** Ocurren si la evaluación compara lo que está ocurriendo con lo que debería ocurrir; evalúa las actividades y si se logran o no los objetivos. Este tipo de preguntas pueden relacionarse a los insumos, las actividades y los productos.

- **Preguntas sobre causa y efecto.** Se utilizan si la evaluación enfoca y examina los resultados e intenta determinar la diferencia que ejerce la intervención sobre estos.

Gertler y sus coautores, han anotado que “la información generada mediante sistemas de monitoreo y evaluación puede compartirse regularmente con los ciudadanos para informar acerca del desempeño de los programas oficiales y desarrollar una base sólida para la transparencia y la rendición de cuentas” (Gertler et al, 2017, p. 3).

Por esta vía, los autores señalan que “una evaluación de impacto evalúa los cambios en el bienestar de las personas que pueden atribuirse a un proyecto, programa o política particular” (ibid., p. 4).

Los mismos autores señalan que de los esfuerzos de evaluación, una parte corresponde al **mo-nitoreo**². Se trata de un tipo particular de evaluación que intenta responder a preguntas sobre causa y efecto. Se preocupan por saber cuál es el impacto (o efecto causal) de un programa sobre un resultado de interés (ibid., pp 8-9).

Esta modalidad utiliza principalmente:

datos administrativos para cotejar el desempeño con los resultados previstos, hacer comparaciones entre programas y analizar tendencias en el tiempo. Normalmente, se centra en los insumos, las actividades y los productos, aunque en ocasiones puede incluir los resultados, como el progreso de los objetivos nacionales de desarrollo (ibid., p. 8).

Para estimar el efecto causal o el impacto de un programa sobre los resultados, cualquier método elegido debe estimar el denominado **contrafactual**, es decir, cuál habría sido el resultado para los participantes en el programa si no hubieran participado en él (ibid., p.9).

Una de sus mayores utilidades es como sustento para adoptar la expansión de un programa o una política a partir de evidencia de los resultados de la evaluación.

Por su temporalidad, las evaluaciones de impacto se pueden dividir, según Gertler y sus coautores, en dos categorías³:

Evaluaciones de impacto prospectivas: que se desarrollan simultáneamente con el diseño del programa y se incorporan en su implementación. Los datos de línea de

² Para Gertler et al (2017, p.p. 8-9) se trata de un proceso continuo que sigue lo que está ocurriendo con un programa y emplea los datos recolectados para informar sobre la implementación y la administración cotidiana del programa.

³ Las evaluaciones de impacto prospectivas tienen más probabilidades de producir resultados solventes y creíbles, por tres motivos: 1) En primer lugar, porque se pueden recopilar datos de línea de base para establecer las medidas de los resultados de interés antes de que el programa haya comenzado. 2) Porque definir la medida de éxito del programa en su etapa de planificación es posible que se centre tanto al programa como a la evaluación en los resultados previstos. Y, 3) En una evaluación prospectiva los grupos de tratamiento y comparación se definen antes de implementar la intervención que será evaluada. (ibid., p. 11).

base que forman parte de sus componentes se incorporan antes de la implementación del programa, tanto en el grupo que recibe la intervención (denominado *grupo de tratamiento*) como en el grupo utilizado como comparación y que no es objeto de la intervención (denominado *grupo de comparación*).

Evaluaciones de impacto retrospectivas: que sirven para evaluar el impacto del programa después de su implementación, por lo que los grupos de tratamiento y comparación se generan *ex post* (Gertler, 2017, p.10).

De acuerdo con los mismos autores, las evaluaciones prospectivas

son las que tienen más probabilidades de generar contrafactuales válidos. En contraste con los casos de evaluaciones retrospectivas, el equipo que los lleva a cabo a menudo tiene información tan limitada que resulta difícil analizar si el programa fue implementado con éxito y si sus participantes realmente se beneficiaron de él (Gertler, 2017, p.10).

A pesar de esos inconvenientes, las evaluaciones retrospectivas se necesitan para evaluar los programas ya creados.

“Si bien en las opciones para obtener una estimación válida del contrafactual son mucho más limitadas, este tipo de evaluación depende, en su consistencia y utilidad, de que existan reglas claras de operación del programa respecto a la asignación de beneficios” (ibid., p.11).

La especificación de las preguntas de evaluación cobra una gran relevancia y de ellas, “la pregunta fundamental de la evaluación de impacto es: ¿Cuál es el impacto (o el efecto causal) de un programa en un resultado de interés?” (ibid., p. 40)

La idea es que se pueda cuantificar la diferencia entre los resultados obtenidos al contrastar los grupos de tratamiento y comparación.

Gertler y sus coautores también apuntan que “la cadena de resultados puede usarse como base para formular la hipótesis que se busca probar a partir de la evaluación de impacto” (ibid., p. 41).

Para poner un ejemplo aplicable al tema que aquí se desarrolla, podría emplazarse la pregunta:

¿Cuál es el efecto económico que el Tren Maya tendrá ahí donde será implementado? Cuando se abordan los temas de la selección de indicadores de resultados y de desempeño, los mismos autores recomiendan que las preguntas de la evaluación deben ser claras, además de ir acompañadas de la especificación de las medidas de resultado a ser empleadas para evaluar el desempeño. (ibid., p. 46)

Para que los indicadores a ser usados se consideren consistentes, deben reunir características que se resumen en el acrónimo EMARF, y cumplir los siguientes requerimientos:

- Específicos: para medir la información requerida.
- Medibles: para garantizar el acopio fácil de la información.
- Atribuibles al proyecto: vinculando cada medida con la fuente de cambio.
- Realistas: para garantizar que los datos se obtengan de forma oportuna, con una frecuencia y un costo razonables.
- Focalizados: en una población objetivo (ibid., p.47).

Al elegir los indicadores, es importante que se puedan identificar a lo largo de toda la cadena de resultados, en sus diferentes etapas, y no solo en los resultados finales, de modo que se pueda seguir la lógica causal de cualquier resultado observable del programa, reforma o infraestructura a ser realizada. (ibid., p.47)

Además de la revisión de requerimientos EMARF de los indicadores, organismos como el PNUD (2009) han recomendado el uso de instrumentos para asegurar que sea posible producir todos los indicadores de manera fiable y oportuna. Un buen ejemplo de la aplicación de estos instrumentos para la obra que aquí se discute, el Proyecto del Tren Maya, puede ser consultado en el reporte *Sistema de evaluación ex ante de los impactos generados por la estrategia de desarrollo integral de la región sureste de ONU-Hábitat 2020*.

3. Información e indicadores de una línea de base para el proyecto Tren Maya.

A continuación, se presenta una breve síntesis de los elementos con los que ONU-Habitat ha presentado en 2019 una línea base. A pesar de que el documento *Sistema de evaluación ex ante de los impactos generados por la estrategia de desarrollo integral de la región sureste* (ONU-Habitat, 2020a) fue elaborado antes de la pandemia, constituye uno de los primeros trabajos integrales de evaluación de la obra. Como parte de su línea de base se establecieron 30 indicadores; 19 primarios y 11 secundarios. Los primarios representan la situación de la región sureste, mientras los secundarios muestran una dimensión particular.

En el mismo trabajo, para el gobierno federal los objetivos con los que pretende beneficiar el proyecto Tren Maya (PTM) involucran el mejoramiento del desarrollo socioeconómico de las regiones que abarca el proyecto, se fomenta la inclusión social y la productividad, fortalecer la industria turística y promover la protección a las culturas indígenas y las áreas naturales protegidas, de acuerdo con el estudio de la ONU-Habitat (2020a, p.13)

En estos objetivos se visualizan seis dimensiones principales: enfoque económico, enfoque turístico, enfoque social, enfoque cultural, enfoque ambiental y urbano territorial.

- a. La primera dimensión se trata del *enfoque económico*, el cual define ONU-Habitat como aquella basada "en la prosperidad compartida para el desarrollo de capacidades productivas por parte de la población que permitan la obtención de bienes materiales y colectivos" (ONU-Habitat, 2020a,p.26)

La información retomada de ONU-Habitat (2020a, p.151) engloba que el mayor incremento poblacional será en el estado de Yucatán, seguido de Quintana Roo. Con la creación del PTM se pretende que la población ocupada formal se presente en Yucatán, Quintana Roo y Campeche. De esta manera, la entidad con mayor reducción de personas en pobreza será el estado de Quintana Roo y el mayor impacto económico se ocurrirá en Yucatán, en segundo lugar, Quintana Roo y Tabasco.

- c. La segunda dimensión aborda el *enfoque turístico*, en el mismo, se define que la prosperidad compartida ocurrirá en la relación "con la contribución de la actividad turística desde el ámbito global hacia el local" (ONU-Habitat, 2020a, p.28). En el ámbito individual, se mide la variable de empleo en el sector turístico y se enfoca la información correspondiente al porcentaje de empleo ocupado en este sector, cuyo crecimiento será impactado con la implantación del TM según los objetivos del proyecto (ibid).

Con la construcción del Tren Maya se pretende impactar principalmente la demanda turística, según ONU-Habitat (2020a, p. 45) estima que para 2025 la cifra de turistas sea de 3 870 386, mientras que el Gobierno Federal proyecta una meta de 4 millones de turistas en el año 2025. La proyección de turismo por entidades federativas se puede observar en la Tabla 2, en los anexos de este documento. En la Tabla 3 se presentan estimaciones para el año 2035 de demanda turística. Las posibilidades de tomar medidas que ajusten las metas inicialmente proyectadas, así como a encontrar alternativas viables derivarán de que se realicen oportunamente las actualizaciones de los datos inicialmente utilizados.

El Gobierno Federal a través del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y la Oficina en México de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) han proyectado la implementación conjunta de un Proyecto Integral de Desarrollo del Tren Maya que contempla: a) coordinación interinstitucional para velar por los valores culturales y naturales de la zona desde una perspectiva integral; b) detonar el potencial creativo de grupos y comunidades en favor al desarrollo económico inclusivo; c) promover la interculturalidad a través de la diversidad cultural y del patrimonio cultural inmaterial de la región; d) fortalecer la conservación del medioambiente, de los recursos naturales y el agua de manera comunitaria y retomando conocimientos tradicionales y ancestrales; f) Estrategia de comunicación que propicie la participación de la comunidad y ayude a la toma de decisiones informadas (Inversión Turística, 2019).

- c. La tercera dimensión se refiere al *enfoque social* de la prosperidad compartida, cuyo objetivo es motivar la unión "de la población mediante la provisión de los bienes y servicios del bienestar individual y colectivo" (ONU-Habitat, 2020a. p.29). Esta dimensión incluye a las personas que se ubican debajo de la línea de bienestar mínimo y que se encuentran en pobreza extrema, la cual ha sido definida por el CONEVAL (2015), como aquella donde los individuos padecen más de tres carencias sociales (rezago educativo, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de vivienda, acceso a servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación).

Del análisis de la información es posible asumir que, en la dimensión social de la prosperidad, Yucatán será la entidad federativa que requerirá el mayor equipamiento en salud y educación debido al incremento poblacional esperado. (ONU-Habitat, 2020a, p. 151).

- d. La cuarta dimensión es el *enfoque cultural*. Se refiere “a todo aquello que: (...) permite incentivar la inclusión y el reconocimiento del modo de vida local” (ONU-Habitat, 2020a. p.32).

Se estima que la mayor población indígena ocupada ocurra en el estado de Campeche, seguido de Quintana Roo y Tabasco. En esta dimensión se encuentran los estados de Yucatán y Chiapas que presentan el mayor porcentaje y número de población indígena. Un efecto colateral puede ocurrir en Yucatán que puede presentar el mayor decremento de personas que hablan lengua indígena; le siguen Chiapas y Quintana Roo. Al respecto, en el estudio aquí sintetizado no se considera al Tren Maya como el actor principal para afectar este sector. En cambio, sí se valora como un factor que puede contribuir decisivamente a dar continuidad a las lenguas indígenas en la región.

El Gobierno Federal a través de su instancia encargada de turismo ha señalado que el PTM está “basado en un modelo de desarrollo sostenible que impulsa el crecimiento económico sin depredar el ambiente; al contrario, procura medidas de mitigación, compensación y proyección del entorno” (Secretaría de Turismo, 2019).

- e. En la quinta dimensión se encuentra el *enfoque ambiental* de la prosperidad compartida, misma que se define como: “(...) el uso responsable de los bienes ambientales individuales y colectivos” (ONU-Habitat, 2020a. p.34).

En la dimensión ambiental también se espera que los estados de Quintana Roo y Campeche ocupen los dos primeros lugares en la recolección de residuos sólidos. Asimismo, los estados de Yucatán, Quintana Roo y Campeche incrementarán la edificación de viviendas con motivo de los impactos del proyecto.

De acuerdo a información presentada por el Fondo Nacional de Fomento al Turismo respecto a esta dimensión se tienen previstas acciones encaminadas a lograr: a) la recuperación del ecosistema; b) beneficios ambientales como la restauración de áreas naturales para el cuidado de vegetación y animales; c) estrategias de participación en el territorio; d) comunidades sustentables; e) ordenamiento territorial para el crecimiento urbano y comercial; f) pasos de fauna y g) estudios ambientales (FONATUR, 2020).

- f. Finalmente, en la *dimensión urbano-territorial* se valora el acceso físico a los bienes y servicios que la población requiere para resolver sus necesidades cotidianas. (ONU-Habitat, 2020a, p.35).⁵

La línea de base que se presenta en el documento de ONU-Habitat (2020a, p.17) delimita áreas con influencia regional del proyecto, seguido de la asociación de información de subregiones.

⁵ Para más información de los indicadores trabajados en estas dimensiones, revisar documento ONU-Habitat (2020) *sistema de evaluación ex ante de los impactos generados por la estrategia de desarrollo integral de la región sureste*. p.p. 25-37

Al respecto:

La primera delimitación regional funcional del Tren Maya (RFTM) identifica los municipios con relación funcional con algún nodo predominante y que pueda o no coincidir con el tren. De esta manera se presentan los nodos con mayor afluencia en la red férrea. Después viene la “delimitación de subregiones que congregan asentamientos humanos cuyos enlaces a los nodos atractores forman una región funcional que sugiere una continuidad territorial, pero a su vez justificada por una relación funcional”. (ONU-Habitat, 2020a, p.17)

En las delimitaciones territoriales se utilizan el término “nodo”, los cuales son lugares centrales que tienen conexión con otros cercanos; de esta manera se crea una red de puntos interconectados del territorio para la formación de la red férrea del proyecto. Este concepto se usa en las cinco entidades federativas de la región base, de los estados de Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán (ONU-Habitat, 2020a, p.17).

En los resultados del estudio de ONU-Habitat (2020) se muestran a 134 municipios para las subregiones que abarcan la península de Yucatán y cuya frontera se identifica a partir de los límites de Carmen (Campeche), Jonuta (Tabasco); Catazajá, Palenque y Salto del Agua (Chiapas) (ONU-Habitat, 2020a, p.20).

En la tabla 1 del anexo del presente documento se muestran los distintos municipios y niveles en que se han clasificado. La tabla está elaborada con base en los datos obtenidos para analizar las relaciones funcionales y de dependencia entre los nodos principales y los municipios circundantes (ONU-Habitat, 2020a, p.21).

Para ilustrar los alcances de la información, se puede señalar que en la tabla 1, el nivel 1 corresponde al área nodal con mayor importancia dentro de la red férrea, mientras que el nivel 6 cuenta con los nodos con menor importancia y se trata de los puntos que solo realizan viajes laborales hacia otros nodos con mayor jerarquía.

En el nivel 1 encontramos la subregión de Mérida la cual se enlaza con otros cuatro nodos del nivel 5 (Oxkutzcab, Ticul, Izamal y Motul) y a su vez se enlaza con 78 municipios del nivel 6 donde se realizan viajes de trabajo (ONU-Habitat, 2020a, p.22). En contraste, en el nivel 3 disminuye drásticamente la afluencia de viajeros. En ese nivel es posible ubicar a Benito Juárez (Cancún) y Solidaridad (Playa del Carmen); ambos se enlazan con nodos del nivel 5 y 6 respectivamente.

4. Posicionamientos que existen de legisladoras y legisladores en el Senado de la República para evaluar el Proyecto del Tren Maya.

Desde 2022 las y los senadores, de forma recurrente han manifestado su interés por contar con información oportuna respecto a la construcción del Tren Maya. En el cuadro anexo se hace referencia a los posicionamientos con punto de acuerdo que han sido turnados a la Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático.

Cuadro 2. Puntos de acuerdo presentados por Senadoras y Senadores y remitidos a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales en torno al Tren Maya

Denominación del asunto	Presentación	Presentado por	Estatus
Responder sobre las diversas irregularidades derivadas de la construcción del Tramo 5 del Tren Maya	30 marzo 2022	Partido Acción Nacional (PAN)	Se remitió a la Comisión de medio ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático y se procesa en minuta
Explicar por qué se comenzó la construcción del Tren Maya sin contar con el proyecto ejecutivo ni las manifestaciones de impacto ambiental correspondientes	30 marzo 2022	Manuel Añorve Baños (PRI)	Se remitió a la Comisión de medio ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático y se procesa en minuta
Se solicita comparecer a distintos funcionarios relacionados con el proyecto del Tren Maya	05 abril 2022	Antonio García Conejo (PRD)	Se remitió a la Comisión de medio ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático y se procesa en minuta
Se solicita la comparecencia del titular de la secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales ante el Senado de la República	27 abril 2022	Miguel Ángel Mancera Espinosa, Juan Manuel Fócil Pérez y Antonio García Conejo (PRD)	Se remitió a la Comisión de medio ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático y se procesa en minuta
Exhortar a FONATUR, a SEMARNAT y a PROFEPA a presentar la manifestación del impacto ambiental, evalúen y resuelvan sobre la autorización de la obra del tramo 5 del Tren Maya, realizando inspecciones conforme a derecho, a fin de proteger la selva de Quintana Roo y su riqueza única en biodiversidad, respectivamente.	27 abril 2022	Mayuli Latifa Martínez Simón (PAN)	Se remitió a la Comisión de medio ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático y se procesa en minuta

Fuente: Elaboración propia a partir de *dictamen de la Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático a cinco proposiciones con punto de acuerdo relacionados con el proyecto del tren maya*. Consultado 15 febrero 2022.

El pasado 22 de septiembre de 2022, la Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático presentó una minuta con propuestas de punto de acuerdo que les fueron turnadas por la Mesa Directiva del Senado de la República. Todas tienen en común que solicitan la comparecencia de las y los responsables de la construcción de la obra de infraestructura denominada Tren maya.

En las peticiones específicas en las iniciativas con punto de acuerdo,⁶ por parte de firmantes como el Senador Antonio García Conejo del grupo parlamentario PRD, se solicita la comparecencia de los distintos funcionarios relacionados con el proyecto Tren Maya. Asimismo, se requiere la presencia del titular de la secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales ante el Senado de la República, como en el caso de la iniciativa presentada por los senadores Miguel Ángel Mancera Espinosa, Juan Manuel Fócil Pérez y Antonio García Conejo, del grupo parlamentario del PRD.

Los términos en que se hacen los requerimientos van desde solicitar responder las irregularidades señaladas en el tramo 5 del proyecto Tren Maya, disipar dudas de las razones por las cuáles se comenzó la construcción sin contar con las manifestaciones del impacto ambiental; hasta exhortar a las distintas instituciones involucradas en el proyecto a mostrar el impacto ambiental del tramo 5 del Tren Maya. En algunas peticiones se tiene previsto realizar inspecciones con la finalidad de proteger la Selva de Quintana Roo y su biodiversidad.

5. Comentarios finales.

Derivado del tipo de peticiones de comparecencia de funcionarios responsables de ejecutar la obra del TM, que han suscrito los Senadores de la LXV Legislatura, es previsible de que se formalice la solicitud de información, con cuando menos, los siguientes temas:

- a. Manifestaciones de impacto ambiental
- b. Organización de visitas de inspección conforme a derecho, a fin de proteger la selva de Quintana Roo y su riqueza única en biodiversidad.

De acuerdo con dichas solicitudes, la información solicitada se puede organizar en dos grupos: para evaluación de impacto prospectivo y para evaluación de impacto retrospectivo. Véase Cuadro 3:

⁵ Según el SIL (s.f) las proposiciones con punto de acuerdo son “Documento que presenta un legislador o grupo parlamentario ante el Pleno, en el que expone una postura y una propuesta en torno de un tema de interés público para que alguna de las cámaras del Congreso de la Unión asuma una postura institucional al respecto” Véase <http://bit.ly/3kg8aaD>. Consultado 16 febrero 2022.

Cuadro 3.

Propósitos enunciados por legisladores al solicitar información y la comparecencia de responsables de la obra Proyecto Tren Maya					
	Presentar ante el Senado de la República al titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Se solicita comparecer a distintos funcionarios relacionados con el proyecto del Tren Maya	Responder a las irregularidades ocurridas en la construcción del Tramo 5 del Tren Maya	Solicitar la comparecencia a los titulares de SEMAR-NAT, SECTUR y FONATUR, para explicar la construcción del Tren Maya sin las manifestaciones del impacto ambiental	Organización de visitas de inspección conforme a derecho, a fin de proteger la selva de Quintana Roo y su riqueza única en biodiversidad
Tipo de evaluación	Evaluación de impacto prospectivo	Evaluación de impacto prospectivo	Evaluación de impacto retrospectivo	Evaluación de impacto retrospectivo	Evaluación de impacto retrospectivo

Fuente: Elaboración propia a partir del dictamen de la Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático a cinco proposiciones con punto de acuerdo relacionados con el proyecto del tren maya. Consultado 15 febrero 2022.

Adicionalmente, se puede mantener actualizada la información que ha servido como sustento de la primera línea de base de la evaluación ex ante de ONU-Habitat, que como se ha mencionado oportunamente, consiste en 30 indicadores; 19 primarios y 11 secundarios. (ONU-Habitat, 2020a, p.24)

Aquí se ha recuperado que “la evaluación de impacto forma parte de una amplia gama de métodos complementarios para apoyar las políticas basadas en evidencias” (Gertler, et al., 2011, p.7).

Lo que se puede lograr al impulsar la ágil provisión de información es formar un sistema de evaluaciones para proponer correcciones, especialmente a partir de la información del monitoreo correspondiente a la planeación inicial de la obra referida en el cuadro 1 del presente trabajo. Esta sería una forma de apoyar la consecución de los objetivos planteados inicialmente en el proyecto.

Ello implica que se adopte un enfoque en que la evaluación sea un componente permanente de la obra, como en el caso de proyectos sociales de programas como Progresas - Oportunidades o el programa de Planificación Familiar y Fertilidad de Indonesia (Ibid., p.p. 5-6). En ambos casos el componente de evaluación tuvo un papel que sirvió como mecanismo, no solo para mejorar la asignación de recursos a partir de información sólida, sino para decidir sobre su mejor funcionamiento al valorar las posibilidades de mejora y expansión.

De ahí la relevancia de mantener actualizada y disponible al acceso público la información de las evaluaciones de diferente tipo de la obra de infraestructura del Tren Maya: sustentar no solo la transparencia en la ejecución de obras con recursos públicos, sino también acciones de rendición de cuentas promovidas desde el Congreso.

Anexo

Tabla 1. Sistema de asentamientos humanos de la región funcional del Tren Maya

	NIVEL 6		NIVEL 5	NIVEL 4	NIVEL 3	NIVEL 2	NIVEL 1
Tenosique	Catazajá	Salto de Agua	Palenque				
Balancán	La Libertad	Emiliano Zapata					
	Jonuta	Palizada		Carmen (Ciudad del Carmen) Campeche			
	Candelaria	Escárcega					
Tenabo	Hecelchakán	Calkiní					
Calakmul	Champotón	Hopelchén					
	Maní	Akil	Oxkutzcab				Mérida
	Chapab	Dzán	Ticul				
Tekal de Venegas			Izamal				
	Tzucacab	Telchac Pueblo	Motul				
Abalá	Acanceh	Baca					
Bokobá	Buctzotz	Cacalchén					
Cansahcab	Cantamayec	Celestún					
Cenotillo	Conkal	Cuzamá					
Chacsinkín	Chicxulub-Pueblo	Chocholá					
Chumayel	Dzemul	Dzidzantún					
Dzilam de Bravo	Dzilam González	Dzoncauich					
Espita	Halachó	Hocabá					
Hoctún	Homún	Huhí					
Hunucmá	Ixil	Kanasín					
Kantunil	Kinchil	Kopomá					
Mama	Maxcanú	Mayapán					
Mocochá	Muna	Muxupip					
Opichén	Peto	Progreso					
Quintana Roo	Sacalum	Samahil					
Sanahcat	Santa Elena	Seyé					
Sinanché	Sotuta	Sudzal					
Suma	Tahdziú	Tahmek					
Teabo	Tecoh	Tekantó					
Tekax	Tekit	Telchac Puerto					
Temax	Tepakán	Tetiz					
Teya	Timucuy	Tixkokob					
Tixmehuac	Tixpéhual	Tunkás					
Ucú	Umán	Xocchel					
Yaxcabá	Yaxkukul	Yobaín					
	San Felipe	Río Lagartos					

	NIVEL 6		NIVEL 5	NIVEL 4	NIVEL 3	NIVEL 2	NIVEL 1	
	Sucilá	Panabá	Tizimín		Benito Juárez (Cancún)			
Calotmul								
	Chankom	Dzitás	Tinum					
	Kaua	Uayma						
	Chemax	Chikindzonot	Valladolid					
Cuncunul	Tekom	Temozón						
		Tixcacalcupul						
	Isla Mujeres	Lázaro Cárdenas						
			Othón P. Blanco			Solidaridad (Playa del Carmen)		
Felipe Carrillo P.			Tulum					
	Cozumel	José Ma. Morelos						

Fuente: Recuperado de ONU-Habitat (2020a) p.21

Tabla 2. Proyecciones de turismo por reparto proporcional en cada entidad federativa, 1990-2020

Año	Campeche	Chiapas	Quintana Roo	Tabasco	Yucatán	Total
1990	8.77	17.54	48.23	10.48	14.99	100.00
1995	6.51	18.66	52.64	7.80	14.40	100.00
2000	9.10	21.73	47.07	10.10	11.99	100.00
2005	8.83	21.97	49.46	8.12	11.62	100.00
2010	7.04	20.86	55.51	6.42	10.16	100.00
2015	6.60	18.96	60.40	4.98	9.06	100.00
2020	5.86	16.22	63.79	5.42	8.70	100.00
Promedio	7.53	19.42	53.87	7.62	11.56	100.00

Fuente: Recuperado de ONU-Habitat (2020a) p.47

Tabla 3. Demanda turística proyectada por entidad federativa, 2025-2035

Año	Campeche	Chiapas	Quintana Roo	Tabasco	Yucatán	Total
2025	1,834,012	5,017,224	18,830,327	1,720,722	2,737,914	30,140,199
2030	2,059,924	5,599,819	20,446,517	1,949,199	3,084,740	33,140,199
2035	2,285,836	6,182,415	22,062,707	2,177,676	3,431,565	36,140,199

Fuente: Recuperado de ONU-Habitat (2020a) p. 48

Materiales consultados

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado el 16 de febrero 2023, de <https://bit.ly/3XFUnb6>.
- Chiapas Paralelo (2020, 17 de junio). *Fonatur presentó manifiesto de impacto ambiental y lo hará público este 18 de junio*. Recuperado el 10 de febrero de 2023, de <http://bit.ly/3IO2uyl>.
- Comisión de Asuntos de la Frontera Sur- Cámara de Diputados (2019) *Ficha Técnica del Tren maya de la Comisión Asuntos de la Frontera Sur*. Recuperado 16 de febrero de 2023, disponible en <https://bit.ly/3EPL1mD>.
- Fondo Nacional de Fomento al Turismo (2020). *Proyecto Regional Tren Maya*. Recuperado el 16 de febrero 2023, de <http://bit.ly/3kgVh07>.
- Gertler, Martínez, Premand, Rawlings y Vermeesch (2017) *La evaluación de impacto en la práctica, grupo Banco Mundial BID*, disponible en <https://bit.ly/3IO2hex>.
- Imas, Linda G. M. y Rist, Ray C. 2009. *The Road to Results: Designing and Conducting Effective Development Evaluations*. Washington, DC: Banco Mundial.
- INPI (2019, 30 de noviembre). *Con la participación de más de 4 mil 200 autoridades indígenas, concluyen etapa informativa sobre el Tren Maya*. Recuperado el 10 de febrero de 2023, de <http://bit.ly/3Z4h5uv>.
- Inversión Turística (2019, 19 diciembre). *Fonatur firma Convenio con UNESCO para construcción del Tren de Maya*. *Inversión Turística*. Recuperado el 10 de febrero de 2023, de <http://bit.ly/3En6SBu>.
- ONU-Habitat (2020a) *Sistema de evaluación ex ante de los impactos generados por la estrategia de desarrollo integral de la región sureste*. <https://bit.ly/3SnKcai>.
- ONU-Habitat (2020b). *ONU-Habitat analiza el impacto del Tren Maya*. Recuperado el 10 de febrero de 2023, de <http://bit.ly/3Z8aLlF>.
- Secretaría de Turismo (2019, 04 de abril). *Tren Maya: “Una alternativa para conservar el patrimonio cultural y natural”*. Recuperado el 10 de febrero de 2023, de <http://bit.ly/3kbli0H>.

MIRADA LEGISLATIVA 232

La Información para evaluar el Impacto del Tren Maya en el Senado de la República.

Autor: Cornelio Martínez López

Cómo citar este documento:

Martínez López, C. (2023). La Información para evaluar el Impacto del Tren Maya en el Senado de la República. *Mirada Legislativa No. 232*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 16p.

Mirada Legislativa, es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario.

Números anteriores de la serie:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/>

Este análisis se encuentra disponible en la página de internet
del Instituto Belisario Domínguez:
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1871>

Para informes sobre el presente documento, por favor comunicarse
a la Dirección General de Análisis Legislativo, al teléfono (55) 5722-4800 extensión 4831

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA
Donceles 14, Colonia Centro, alcaldía Cuauhtémoc, 06020 México, Ciudad de México
Distribución gratuita. Impreso en México.



El Instituto Belisario Domínguez es un órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, estudios derivados de la agenda legislativa y análisis de la coyuntura en campos correspondientes a los ámbitos de competencia del Senado con el fin de contribuir a la deliberación y la toma de decisiones legislativas, así como de apoyar el ejercicio de sus facultades de supervisión y control, de definición del proyecto nacional y de promoción de la cultura cívica y ciudadana.

El desarrollo de las funciones y actividades del Instituto se sujeta a los principios rectores de relevancia, objetividad, imparcialidad, oportunidad y eficiencia.