

**Secretaría de Turismo**

**Fortalecimiento de la Competitividad del Sector Turismo**

Auditoría de Desempeño: 16-0-21100-07-0440

440-DE

***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

***Objetivo***

Fiscalizar el cumplimiento del objetivo de fortalecer la competitividad del turismo en México por medio de factores de calidad, innovación, productividad y sustentabilidad en el sector.

***Alcance***

La revisión correspondió al ejercicio fiscal 2016 y se analizaron los resultados relativos al fortalecimiento de la competitividad del sector turismo en el periodo 2014-2016, con el propósito de verificar si se atendió el problema público identificado. Respecto de la profundidad temática, con la auditoría se da continuidad a las revisiones sobre la política turística, al revisar el componente de competitividad, en términos de calidad, innovación, atención a los turistas en trayectos carreteros y la sustentabilidad.

Los hilos conductores que guiaron la revisión comprendieron la regulación y certificación de la calidad de los prestadores de servicios por parte de la Secretaría de Turismo (SECTUR); la generación de conocimiento y la profesionalización de los prestadores por parte del Instituto de Competitividad Turística (ICTUR) para promover la innovación en el sector; la atención al turista, en términos de los servicios integrales de asistencia que la Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes (CSTAV) otorgó en trayectos carreteros; el apoyo al desarrollo regional turístico sustentable; el efecto del impulso de esos factores en el fortalecimiento de la competitividad del sector turismo, así como la participación de los actores responsables de atender el problema relacionado con el riesgo de la pérdida de la competitividad de los destinos turísticos en los mercados nacional e internacional.

También, se evaluaron los mecanismos de control, evaluación y rendición de cuentas de la SECTUR, el ICTUR y la CSTAV y se analizó el ejercicio de los recursos presupuestarios asignados para el fortalecimiento de la competitividad del sector turismo.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por los entes fiscalizados fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes lo cual se expresa en la opinión de la

Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas relativos al fortalecimiento de la competitividad del turismo en México por medio de factores de calidad, innovación, la atención al turista en trayectos carreteros y la sustentabilidad en el sector.

### **Antecedentes**

Desde los inicios de la política de turismo en México, en 1929, el tema fundamental ha sido el fortalecimiento de la competitividad del sector como un precursor del desarrollo económico del país. A partir de entonces, se consideró al sector como una actividad de especial importancia que requería estímulo, promoción y fomento. De ahí que, en 1947, se creó la Comisión Nacional de Turismo para conocer y resolver los problemas relativos a la actividad turística, cuya ley entró en vigor al año siguiente y su reglamento en 1949, en el que se señaló que dicha comisión promovería el turismo nacional y extranjero; establecía delegaciones de turismo en puertos marítimos y fronterizos, además regulaba a los negocios del sector. En 1959, se emitió la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en donde se estableció el Departamento de Turismo.

En 1960, se fundó el cuerpo de servicios denominado “Ángeles Verdes” y se creó la oficina de Control de Vehículos de Auxilio Turístico dependiente del Departamento de Turismo, con el propósito de ofrecer orientación, asesoría, asistencia telefónica y mecánica, auxilio y apoyo a turistas, así como a la población, en caso de contingencia o desastres naturales.

Para 1974, con la iniciativa de Ley de Reformas de las Secretarías de Estado, por primera vez se identificó que, con el conocimiento de las actividades culturales, sociales y artísticas, era posible definir el valor histórico y geográfico del país, ya que se contabilizan las regiones y las costumbres, lo que integraba el potencial turístico de México. Con esta iniciativa, en ese año se publicó la Ley Federal de Fomento al Turismo y el decreto que elevó a rango de Secretaría de Estado al Departamento de Turismo, otorgándole nuevas atribuciones y mayores recursos presupuestales destinados a la planeación y desarrollo de la actividad turística, y a promover el fortalecimiento de la competitividad turística.

En 1977, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se declaró a la SECTUR como dependencia de la Administración Pública Centralizada, como cabeza del sector, y con las atribuciones de realizar el estudio, planeación y despacho de los asuntos del sector.

En 1980, se abrogó la Ley Federal de Fomento al Turismo de 1974 y se emitió la Ley Federal de Turismo (LFT), en la que se identificó que la actividad turística había presentado un efecto multiplicador, por lo que parte de la iniciativa fue asegurar una mayor coordinación de la actividad pública en la materia, la mejoría y control de los servicios, así como de nuevas formas y modalidades de turismo para lograr acrecentar los beneficios del sector y su transcendencia económica. Además, se propuso revisar el marco normativo y contar con un Registro Nacional de Prestadores de Servicios Turísticos, a efecto de enumerar y regular a los establecimientos de hospedaje, alimentación, empresas de transporte, agencias, guías de

turistas, arrendadores, bienes inmuebles, equipo de diversión, balnearios, campamentos, trailer-parks, y negocios de artesanías, entre otros.<sup>1/</sup>

En 1984, se modificó la Ley Federal de Turismo, en la que se estableció que la SECTUR tendría la atribución de mejorar la calidad de la actividad y de la prestación de servicios, por lo que se le atribuyó la coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para establecer un sistema de información turística.

En 1985, se instauró el Centro de Estudios Superiores en Turismo (CESTUR) con la finalidad de realizar estudios e investigaciones para mejorar la gestión turística, que contó con el apoyo de la Organización Mundial de Turismo; a partir de ese año, se comenzó con la promoción del desarrollo y fortalecimiento de la competitividad de las empresas del sector.

En los diagnósticos de la planeación nacional de 1990, se señalaba que en la década 80-90 se había presentado un aumento significativo en la recepción de turistas internacionales al país; sin embargo, la llegada de turistas provenientes de Europa y Latinoamérica reflejaba un descenso.

En 1992, se publicó una nueva Ley Federal de Turismo (LFT) en la que se estableció como objetivo, entre otros, el de optimizar la calidad de los servicios turísticos; orientar y auxiliar a los turistas nacionales y extranjeros, y determinar los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el equilibrio ecológico y social de los lugares de que se trate.

Para 1995, en los documentos de planeación nacional se diagnosticó que el crecimiento anual de llegada de turistas a México fue menor que el registrado por sus principales competidores: Estados Unidos y el Caribe. Debido a ese comportamiento del mercado turístico, en el Plan Nacional de Desarrollo 1994 - 2000, se estableció como objetivo “Modernizar el turismo para contribuir a una mayor fuente de divisas, así como incrementar la afluencia turística” y se creó el Programa Nacional de Modernización del Turismo para dar a conocer a México en el mundo, atraer mayor flujo de turistas y derrama y, con esto, contribuir a mejorar la competitividad del sector.

A partir de 1995, el Estado, además de continuar con el desarrollo del sector por medio de un esquema de participación pública y privada, emprendió estrategias para innovar en productos y servicios turísticos acordes con las necesidades y las demandas de los turistas, a fin de incrementar la competitividad, elevar el desarrollo regional, la generación de empleo y la captación de divisas.

Para 2007, la pérdida de competitividad en el ámbito internacional y de divisas ya se presentaba como un problema que posicionaba a México en decremento, esto hizo que el Estado estableciera en el Programa Sectorial de Turismo (PROSECTUR) 2007-2012 la necesidad de implementar estrategias para aumentar el crecimiento del turismo y los beneficios directos e indirectos que pudieran implicar para mejorar las condiciones de vida

---

<sup>1/</sup> Elaborado por la ASF con base en “Legislación y Organización Turística Mexicana”, de Jorge Olvera Toro, Editorial Porrúa. México, 1988.

de su población, y se comenzó con la demanda de elevar la sustentabilidad, entendida como el cuidado y beneficio de tres aspectos: el ambiental, el económico y el social de los proyectos turísticos.

En ese programa sectorial, el Gobierno Federal identificó como principales causas de la disminución de la competitividad turística la falta de coordinación y regulación, por lo que se planteó actualizar el marco regulatorio de la actividad, que contribuyera a elevar la competitividad y la sustentabilidad. El objetivo del Estado fue “Mejorar la competitividad del turismo y desarrollar un turismo sustentable, por medio de una adecuada conducción de la política pública, de la diversificación de los productos turísticos”.

En 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de modificación de diversos artículos del Reglamento Interior de la SECTUR; entre ellos, el correspondiente al CESTUR otorgándole nuevas atribuciones para promover la innovación del sector. Asimismo, se otorgó a la “Corporación Ángeles Verdes” el título de Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Turismo con autonomía técnica, operativa y de gestión, con el fin de otorgar servicios integrales de información, orientación, asesoría, asistencia, de emergencia mecánica, auxilio y apoyo al turista nacional y extranjero.

En 2009, se emitió la Ley General de Turismo, que abrogó la ley de 1992, con el propósito de optimizar la calidad de los servicios turísticos; establecer las bases para la emisión de las disposiciones jurídicas tendientes a regular la actividad de los prestadores de servicios turísticos; orientar y asistir a los turistas nacionales y extranjeros, y el cuidado y promoción de los tres ámbitos del turismo sustentable: ambiental, económico, y social.

En 2013, se implementó la “Política Nacional Turística” como instrumento coadyuvante del Plan Nacional de Desarrollo y del PROSECTUR, 2013-2018; en este último, se retomó la identificación de las características naturales, geográficas, sociales, culturales e históricas con que cuenta el país para aprovecharlas en el desarrollo de la actividad turística y colocarlo como un “destino de clase mundial”. La política se basó en las cuatro directrices siguientes: la calidad, la innovación, la atención al turista en trayectos carreteros y la sustentabilidad.

En ese mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de la SECTUR con el cual el Centro de Estudios Superiores en Turismo (CESTUR) modificó su nombre por el de Instituto de Competitividad Turística (ICTUR), como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con la atribución de diseñar y coordinar la realización de estudios e investigaciones, proyectos de asistencia técnica y productos informativos que coadyuven a fortalecer los procesos de toma de decisión de los actores relacionados con la actividad turística, para elevar la capacidad competitiva del sector, y promover el desarrollo turístico sustentable.

En el PROSECTUR 2013-2018 se detalló que México tiene ventajas turísticas comparativas que se asocian con su ubicación geográfica, al potencial de conectividad, a su amplio inventario turístico y a su capacidad para generar productos de calidad. Sin embargo, se ha registrado una disminución de su participación en el mercado mundial, ya que los índices internacionales lo colocaron fuera de la lista de los 10 países más visitados. La competitividad de los destinos turísticos mexicanos se enmarca por elementos como la calidad, la innovación, la atención al

turista en trayectos carreteros y la sustentabilidad, que requieren desarrollarse para contribuir a posicionarlos en el ámbito internacional como destinos de clase mundial, confiables, atractivos y sustentables.

A partir de 2015, México se comenzó a colocar en una tendencia creciente, en las preferencias de los principales mercados emisores de turistas, ya que en ese año arribaron 32,145 millones de personas; esto significó 8,742 millones más que los registrados en 2012, cuya cifra fue 23,403 millones de turistas. Situación similar ocurrió respecto de la derrama económica en el mismo periodo, permitiendo que el país se colocara por encima del crecimiento del turismo mundial, pues en 2015 este último creció 4.4% y en México fue de 9.5%. <sup>2/</sup>

Debido al comportamiento ascendente del mercado turístico internacional y nacional, en 2014 el sector turístico nacional logró colocarse como la sexta fuente de captación de divisas; en 2016, avanzó dos posiciones y fue la cuarta fuente de ingresos que coadyuvó al crecimiento económico, al aportar el 8.4% del PIB nacional, y se colocó después de la industria manufacturera que contribuyó con 17.0%; el comercio, con 15.9%, y los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles, con el 11.1%. <sup>3/</sup>

En este marco, en 2016, la SECTUR incluyó en su Estrategia Programática el objetivo de conducir el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a fortalecer el desarrollo de la actividad turística para promover la calidad, innovación, la atención al turista en trayectos carreteros y sustentabilidad de los servicios turísticos, mediante el fortalecimiento de las ventajas competitivas del turismo nacional, para lo cual se plantearon estrategias en cada uno de sus programas presupuestarios y sus órganos administrativos desconcentrados: el Instituto de Competitividad Turística (ICTUR) y la Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes.

## **Resultados**

### *1. Actualización Del Marco Normativo Del Sector Turismo*

En 2016, el marco normativo de la SECTUR, en materia de competitividad del sector turismo, se integró por las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) y los lineamientos específicos, que son de carácter obligatorio y fueron elaboradas por la propia secretaría, y por las Normas Mexicanas (NMX), que son promovidas en coordinación con la Secretaría de Economía y el sector privado, por medio de Organismos Nacionales de Normalización.

A efecto de actualizar la regulación del marco normativo, la SECTUR contó con el documento denominado “Diagnóstico para la identificación de modernización a la normativa”, en el que se establecieron seis criterios para identificar las necesidades de reforma y creación en la normativa turística. En el diagnóstico, la SECTUR identificó que entre las principales necesidades a reformar se encontró la informalidad en la que se encuentran las empresas turísticas, que afecta la productividad y competitividad de las actividades del sector, restringiendo el acceso a mayores mercados, la certeza jurídica, y el acceso al crédito y

---

2/ Elaborado por la ASF con base en el documento “Presentación de las actividades más relevantes al primer trimestre de 2016” proporcionado por la SECTUR como parte de los trabajos de seguimiento de la Cuenta Pública 2015.

3/ Elaborado por la ASF con base en información publicada por el Banco de México.

servicios financieros para desarrollarse. Sin embargo, el diagnóstico no incluyó la identificación de las necesidades específicas de regulación para cada uno de los servicios prestados, con el propósito de que la secretaría cuente con elementos para realizar la revisión de las normas existentes, y en su caso iniciar el proceso de reforma o la emisión de nuevas disposiciones.

Por lo que se refiere a los elementos normativos reformados y vigentes a 2016, se constató que, en 2016, la SECTUR revisó las NOM aplicables para constatar su vigencia, conforme a lo dispuesto en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y las metas programadas de la MIR 2016 del PP G001, y se corroboró que, en 2016, la NOM-012-TUR-2016 sustituyó a la NOM-05-TUR-2003, con lo que el marco normativo vigente se integró por siete disposiciones.

En relación con la regulación de los Prestadores de Servicios Turísticos, se comprobó que, en 2016, la SECTUR contó con siete NOM, una NMX y un acuerdo en materia de turismo para regular las actividades de los prestadores de servicios turísticos; sin embargo, de los 18 tipos de servicios turísticos que pueden ser proporcionados en el país sólo 5 se encontraron regulados por alguna disposición de manera específica, por lo que se requiere que la SECTUR diseñe normas y disposiciones específicas que regulen las otras 13 actividades realizadas por los prestadores de servicios turísticos, de modo que se garantice la calidad de los servicios y productos que se proporcionan. Además, respecto de la limitada elaboración de NMX, la dependencia auditada indicó que su gestión se ciñe a participar en los grupos de trabajo, aun cuando en el Reglamento de la Ley General de Turismo se establecen atribuciones para expedir las NMX, y en el Reglamento Interior de la dependencia se estipula que podrá revisar y modificar las NMX así como determinar la fecha de su entrada en vigor.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones finales, la SECTUR remitió el oficio núm. OM/DGPYP/845/2017, de fecha 4 de octubre de 2017, mediante el cual proporcionó una nota aclaratoria en la que indicó que, en 2016, contó con regulación para normar 13 actividades de los Prestadores de Servicios Turísticos de forma transversal, y que la especificidad se ha estado plasmando en la actualización de las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) vigentes, lo cual se trabajó incluso antes de la publicación del catálogo que contiene las 18 modalidades de los PST; sin embargo, la dependencia no proporcionó evidencia sobre las normas que transversalmente regulan las actividades contenidas en su catálogo, ni sobre la actualización específica de las NOM, y sólo remitió el procedimiento a seguir para el desarrollo y emisión de una nueva NOM, por lo que la observación persiste.

**16-0-21100-07-0440-07-001 Recomendación**

Para que la Secretaría de Turismo analice las causas por las que, en 2016, no contó con regulación específica para normar 13 actividades de los Prestadores de Servicios Turísticos, y de los resultados del análisis elabore un diagnóstico sobre las necesidades específicas, así como un programa de trabajo en el que se establezcan recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución para proponer y expedir NOM o NMX para regular a cada uno de los 18 tipos de servicios turísticos incluidos en su catálogo, a efecto de revisar y modificar la normativa turística, de conformidad con los artículos 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación, 56 de la Ley General de Turismo, 74 del Reglamento de la Ley General de Turismo, y 25, fracciones

I y II, del Reglamento Interior de la SECTUR, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

## *2. Actualización Del Registro Nacional De Turismo*

En 2016, con el propósito de facilitar el manejo e inscripción al Registro Nacional de Turismo (RNT), la Secretaría de Turismo contó con el “Manual de Operación: Plataforma RNT Prestador de Servicios Turísticos”, en el que la entidad documentó el procedimiento para la inscripción de los prestadores al RNT que inicia con el acceso al portal web del registro y finaliza con la entrega de certificados; constó de 10 etapas en las que se explicaron los requisitos para realizar la solicitud de inscripción desde la página web, las instrucciones para subir la documentación requerida, y la validación de los documentos por parte de las secretarías de turismo estatal y federal, a fin de realizar la emisión de certificados que acreditan a los prestadores con esa figura comercial.

Respecto de la inscripción de prestadores, la Secretaría acreditó que, a partir de las solicitudes recibidas, en 2016 se dictaminó inscribir a 5,176 prestadores de servicios turísticos.

A fin de incrementar el número de prestadores inscritos e incentivar la participación de éstos en el RNT, en 2016, la SECTUR implementó mecanismos que consistieron en la formulación y envío de oficios a los representantes y organizaciones relacionadas con el turismo, así como a los secretarios de turismo de 31 entidades federativas, con objeto de exhortar a los prestadores a inscribirse en el RNT, que en el marco de la publicación del Reglamento de la Ley General de Turismo en 2015 se estableció como una obligatoriedad con un plazo hasta el 2017 para su registro, pero no acreditó la coordinación con otras dependencias y organismos para obtener información sobre el universo de los prestadores de servicios que deberán estar inscritos en el RNT; al respecto, se revisó el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) y se identificó un total de 578,359 unidades económicas, 24,309 de alojamiento temporal y 554,050 de alimentos y bebidas; sin embargo, a 2106, en el RNT sólo se registraron 5,176 prestadores de servicios turísticos, lo que representó 0.9% de lo reportado por el INEGI. Lo anterior evidenció que la SECTUR contó con un registro marginal para conocer información sobre los prestadores de servicios turísticos que sea útil para la toma de decisiones.

Con la finalidad de medir el número de prestadores inscritos en el RNT, la Secretaría estableció el indicador “Porcentaje de prestadores de servicios inscritos al Registro Nacional de Turismo (RNT)” del PP G001; en la Cuenta Pública 2016, en éste se reportó un cumplimiento de la meta de 120.4%, pero en el “Avance Físico-Financiero” se reportó un cumplimiento de 100.0% por la atención de 4,300 solicitudes de inscripción, lo cual difiere con lo reportado en la Cuenta Pública, y de las 2,121 inscripciones que realizó ese año, de donde se desprende que su sistema de control sobre la inscripción de prestadores de servicios turísticos en el RNT no está diseñado bajo criterios de confiabilidad.

Respecto de la utilidad del Registro Nacional de Turismo, en 2016, se verificó la oportunidad de información sobre la ubicación, fotografías y condiciones de los servicios ofertados, así como de las tarifas; asimismo, una vez concluida su implementación, el RNT permitiría que el turista cuente con datos confiables sobre los servicios contratados, conozca las actividades turísticas disponibles en los destinos, la clasificación hotelera y, en caso de presentar inconformidades, podría contar con un portal de quejas. También, el RNT permitirá consolidar un mecanismo de control de los prestadores, útil para el ejecutivo en la toma de decisiones. Mediante la consulta turística realizada por la ASF para constatar la información en el portal del RNT, se acreditó que aun cuando en 2016 no se concluyó el proceso de inscripción, en ese año, el portal fungió como un medio de difusión para los prestadores y turistas, y será hasta 2017 cuando sea posible verificar la utilidad del registro una vez concluido el proceso de inscripción.

Como resultado de la reunión de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/828/2017 de fecha 3 de octubre de 2017, el SECTUR remitió la información de cuyo análisis se identificó lo siguiente:

Respecto de la falta de determinación del universo de prestadores de servicios turísticos, así como de la carencia de coordinación con otras dependencias para conocerlo, la SECTUR en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante su participación en el Comité Técnico Especializado del Directorio Nacional de Unidades Económicas en coordinación con los titulares del INEGI, la SE, la CONAGUA, el INFONAVIT y la CFE, y que entre sus objetivos se encuentra, analizar el DENUE e identificar a los prestadores de servicios turísticos; al respecto, remitió copia de la base de datos que se realizó a partir del análisis del directorio, en la que se identificaron 72,036 prestadores candidatos para la inscripción al RNT, asimismo, los clasificó tipo de servicios y entidad federativa. En razón de la que SECTUR acreditó la coordinación con otras dependencias para obtener el universo de prestadores de servicios, se solventa lo observado.

En relación con el indicador “Porcentaje de prestadores de servicios inscritos al Registro Nacional de Turismo (RNT)” del PP G001 para el que se reportó una cifra que no se correspondió con lo verificado por la ASF y lo reportado en el “Avance Físico-Financiero”, la SECTUR remitió copia del avance físico-financiero acumulado de 2016, en el que se verificó que el cumplimiento de la meta de 120.4% se debió a que, en ese año, registró a 5,176 prestadores de servicios turísticos respecto de los 4,300 programados; al respecto, el grupo auditor revisó la plataforma del RNT, y constató la inscripción de esos PST, por lo que esa observación quedó aclarada durante la auditoría.

### *3. Ejecución Del Programa Nacional De Verificación*

En 2016, la SECTUR contó con el Programa Nacional de Verificación Turística, en el que se incluyó la meta de realizar 2,000 verificaciones, con el objetivo de impulsar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas por parte de los prestadores de servicios turísticos.

Respecto de la ejecución de las visitas de verificación, la SECTUR acreditó que se realiza con base en los artículos 86 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y 97 de su reglamento. Además, la dependencia informó que para la integración de una base de datos de los Prestadores de Servicios Turísticos (PST) sujetos de revisión, desde 2014, ha utilizado



como fuente de información el DENUe y el Sistema Nacional de Atención a Quejas Turísticas, aun cuando contó con el RNT constituido como catálogo único de prestadores de servicios para la toma de decisiones del sector.

Respecto de las visitas realizadas, se constató que, en 2016, la dependencia realizó 7.5% (2,149) más verificaciones de lo programado (2,000) en la MIR del pp G001; del total de revisiones, en 1,602 casos se identificó que los PST atendieron la normativa, por lo que aseguraron contar con la contratación del seguro de responsabilidad civil; acreditación de los guías en materia de cultura, y atender los requisitos que deben cumplir para firmar contratos con los turistas; mientras que en 547 casos se les inició un procedimiento de infracción por desatender la normativa aplicable. Asimismo, se constató que la SECTUR dispuso del expediente documental de cada una de las verificaciones, en el que se incluyó el acta correspondiente.

En relación con los 547 PST que no actuaron conforme a las NOM, se constató que la SECTUR inició los procedimientos sancionatorios correspondientes, de los cuales 426 se concluyeron en el mismo año, que fueron dictaminados con sentencias absolutorias, una vez que acreditó la atención de la normativa, y condenatorias, que se refirieron a la imposición de multas por 982.6 miles de pesos; 34 casos se fueron a archivo, puesto que el prestador acreditó la atención a la norma antes de la emisión de un dictamen, y los 87 restantes siguen en trámite.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones finales, la SECTUR remitió el oficio núm. OM/DGPYP/845/2017, de fecha 4 de octubre de 2017, mediante el cual proporcionó una nota aclaratoria en la que señala que “el RNT sí fue una de las fuentes para determinar a los potenciales prestadores de servicios turísticos verificables, en 2016; no obstante, al estar en proceso de actualización, no fue única fuente, por lo que se complementó con el DENUe y el Sistema Nacional de Atención a Quejas Turísticas”.

La SECTUR, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante el oficio núm. SCR/DGVS/1555/2017 del 21 de septiembre de 2017, en el que la Directora General de la Dirección General de Verificación y Sanción, instruyó a las direcciones a su cargo, para que, en la medida que se consolide el RNT y se continúe ampliando el número de prestadores turísticos inscritos sea la base principal y única para ejecutar el Programa Nacional de Verificación Turística, con lo que se solventa lo observado.

#### *4. Implementación De Los Sistemas De Certificación Turística*

De acuerdo con el artículo 99 del Reglamento de la Ley General de Turismo, el Sistema Nacional de Certificación Turística (SNCT) es “el conjunto de distintivos, sellos y reconocimientos otorgados por la SECTUR a los prestadores de servicios turísticos o destinos turísticos que se distingan por adoptar mejores prácticas en sus procesos o altos estándares en sus servicios, mediante un proceso de autoevaluación y supervisión por parte de la dependencia”, por medio del cual se otorgará un certificado único denominado “Distintivo Nacional de Calidad Turística”.

Se constató que, a la fecha de emisión de este informe, el SNCT no se ha consolidado, se tiene un avance de 90.0% en la funcionalidad de la plataforma tecnológica y operativa que permita a los PST realizar su autoevaluación. Además, se identificó que para operar el sistema de

forma previa, se requiere de los dos aspectos siguientes: que se publiquen los lineamientos de operación del SNCT, y que se realicen los tramites incluidos en esos lineamientos ante la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) para solicitar a la Secretaría de la Función Pública la autorización de la implementación de la plataforma; sin embargo, la dependencia no acreditó contar con las fechas previstas para la implementación del sistema.

Respecto de la emisión de los lineamientos de operación del sistema, la SECTUR informó que en octubre de 2016 concluyó con su elaboración y acreditó contar con el dictamen de la COFEMER, a efecto de publicar los lineamientos en el DOF, e indicó que se encuentra realizando las gestiones correspondientes; sin embargo, la dependencia auditada careció de evidencia documental para acreditar su argumento y tampoco dispuso de un programa de trabajo que considere los tiempos de aprobación y ejecución del citado sistema.

Dado que, en 2016, la SECTUR no logró consolidar el SNCT, con el propósito de validar la calidad en la prestación de servicios turísticos, la dependencia implementó siete programas de calidad por medio de los cuales otorgó sellos, distintivos, reconocimientos y acreditaciones a los PST que comprobaron su actuar conforme a los estándares requeridos en la normativa aplicable acorde con el tipo de servicio otorgado; no obstante, se identificó que únicamente 2 de los 7 tipos de certificados se emitieron con base en una norma, por lo que se desconocieron los mecanismos utilizados por la secretaría para certificar la calidad de los prestadores.

En ese año, la secretaría otorgó 5,788 certificados de calidad a los 5,176 PST que reportó como inscritos en el RNT, en razón de que cada prestador pudo recibir uno o más certificados. Del total de certificados de calidad entregados, 3,459 fueron del programa "H"; 1,226 el distintivo "M"; 942 el sello de calidad "punto limpio"; 112 el distintivo "Tesoros de México", y 49 el distintivo "S"; sin embargo, la dependencia careció de la evidencia documental que acreditara las evaluaciones realizadas a los PST para garantizar que actuaron conforme a la normativa aplicable y, en consecuencia, que fueron susceptibles de obtener un sello, distintivo y certificado de su calidad, que contribuyera a promover la competitividad de la actividad turística.

También, de los 18 tipos de servicios turísticos existentes, la Secretaría únicamente acreditó contar con programas de calidad para el 10 (55.6%), lo cual significó que en el año no se evaluó la calidad de las arrendadoras de autos, los guardavidas o salvavidas, operadoras de buceo, operadoras de marina turística, parques temáticos, tiempos compartidos, tour operador y vuelo en globo.

Otro mecanismo para validar la calidad de los servicios fue la operación del Sistema de Clasificación Hotelera, que agrupa a los prestadores de servicios hoteleros con base en una categorización de 1 a 5 estrellas. En 2016, la SECTUR tenía registrados 1,824 prestadores de servicios de hospedaje, de los cuales 228 (12.5%) realizaron su autoevaluación para obtener su clasificación, 4 obtuvieron la menor calificación con una estrella, 15 obtuvieron dos estrellas, 39 calificaron con tres estrellas, 78 con cuatro estrellas, y 31 ostentaron la mayor clasificación; hubo 61 casos en los que se autocalificaron "sin clasificación", por lo el 87.5% (1,596 prestadores) no se habían autoevaluado para clasificarse dentro del sistema, aun cuando conforme a los lineamientos, el plazo para contar con la clasificación vencería el 1 de octubre de 2017, por lo que existe el riesgo de que, de no implementar las medidas

pertinentes, el plazo se concluya y no se logre estandarizar u homologar conforme a la clasificación establecida a esos establecimientos. Adicional a lo anterior, la ASF no pudo verificar la veracidad de la información remitida por la SECTUR relativa a los 228 hoteles clasificados en 2016, debido a que la dependencia auditada únicamente proporcionó copia de seis constancias de clasificación hotelera.

La SECTUR en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante la publicación en el DOF de los “Lineamientos del Sistema de Certificación Turística”, el 18 de agosto de 2017, cuyo propósito es establecer la operación del Sistema Nacional de Certificación Turística, incluye los objetivos, su conformación por la secretaría y los órganos colegiados de dirección y gestión, así como los tipos de PST que podrán certificarse. En el artículo primero transitorio de ese documento se establece que el sistema iniciará operación 180 días hábiles posteriores a la fecha de su publicación, por lo que se solventa lo observado.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, con el oficio OM/DGPYP/845/2017 del 4 de octubre de 2017, la SECTUR indicó que, en 2016, los programas de calidad estuvieron alineados a las políticas sectoriales, normativas, reglamentos, disposiciones aplicables, y se diseñaron los Lineamientos Operacionales de los Programas de Calidad, además remitió copia de los criterios de evaluación para todos los tipos de PST que desean obtener los distintivos, sellos y certificados, los cuales constan de cuestionarios de autoevaluación; sin embargo, no proporcionó copia de los lineamientos referidos, y los criterios remitidos no están oficializados, por lo anterior, la recomendación permanece.

En relación con la acreditación de las evaluaciones realizadas a los PST para otorgarles certificados de calidad, la SECTUR únicamente proporcionó 2,777 certificados, de los 5,788 emitidos en 2016, de estos 110 fueron de Tesoros de México; 942 de Punto Limpio; 50 correspondieron al distintivo “S”; 1,226 al “M”, y 449 al “H”. Sin embargo, careció de la evidencia que acreditara las evaluaciones realizadas a los PST para otorgarles los certificados de calidad. Por lo anterior, la recomendación permanece.

Por lo que se refiere a contar con programas de calidad para los 18 tipos de servicios turísticos, la SECTUR proporcionó un cuadro en el que señaló, por cada uno de los tipos de PST, el distintivo, certificado o sello de calidad que pueden obtener. Sin embargo, aun cuando se indicó la aplicabilidad de los programas de calidad, la secretaría careció de la evidencia documental para acreditar su argumento. Por lo anterior, la recomendación permanece.

En lo relativo a las constancias de clasificación hotelera, la SECTUR no proporcionó copia de las constancias de clasificación de los 228 hoteles registrados en el Sistema de Clasificación Hotelera, por lo anterior, la recomendación persiste.

#### 16-0-21100-07-0440-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Turismo analice las causas por las que, en 2016, únicamente dos de los siete tipos de certificados, el "Distintivo M" y la "Acreditación de Guías de Turistas", se emitieron con base en una norma y, de acuerdo con el análisis, determine las normas en materia turística bajo las cuales evaluará la entrega de la totalidad de sellos, distintivos y certificados que emita respecto de la calidad en la prestación de los servicios turísticos, en

atención del artículo 104 del Reglamento de la Ley General de Turismo, y del Título Segundo, Modelo Estándar de Control Interno, Capítulo I, Estructura del Modelo, numeral 9. Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta. Información y Comunicación del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

**16-0-21100-07-0440-07-003 Recomendación**

Para que la Secretaría de Turismo analice las causas por las que careció de la evidencia documental que acreditara las evaluaciones realizadas, en 2016, a los PST para otorgarles 5,788 certificados de calidad y, de acuerdo con el análisis, diseñe un mecanismo de evaluación que le permita garantizar que los prestadores que reciben un sello, distintivo o certificado de su calidad actuaron conforme a la normativa aplicable, a fin de promover la competitividad de la actividad turística, de conformidad con el artículo 63, fracción IV, de la Ley General de Turismo, y del Título Segundo, Modelo Estándar de Control Interno, Capítulo I, Estructura del Modelo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Información y Comunicación del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

**16-0-21100-07-0440-07-004 Recomendación**

Para que la Secretaría de Turismo analice las causas por las que, en 2016, de los 18 tipos de servicios turísticos existentes, únicamente acreditó contar con programas de calidad para 10 (55.6%) y, de acuerdo con el análisis, actualice los estándares de calidad para certificar la totalidad de los tipos de servicios existentes, de conformidad con el artículo 104, del Reglamento de la Ley General de Turismo, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

**16-0-21100-07-0440-07-005 Recomendación**

Para que la Secretaría de Turismo analice las causas por las que, en 2016, careció de las constancias de clasificación de los 228 hoteles registrados en el Sistema de Clasificación Hotelera, y de acuerdo con el análisis, implemente mecanismos para disponer de las constancias que acrediten la clasificación de los PSH, en concordancia con el Título Segundo, Modelo Estándar de Control Interno, Capítulo I, Estructura del Modelo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta, Información y Comunicación del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación

General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

##### *5. Estudios y Proyectos De Innovación Turística Realizados*

En 2016, el Instituto de Competitividad Turística (ICTUR) no diseñó estudios e investigaciones en materia de turismo, tampoco realizó estudios prospectivos que le permitieran conocer los posibles escenarios del sector y las oportunidades de desarrollo económico. El ICTUR señaló que esto se debió a que en ese año los recursos humanos, financieros y materiales no fueron suficientes, y a fin de atender esa omisión, en 2017 el instituto propuso ante la secretaría la modificación de sus atribuciones contenidas en el Reglamento Interior de la SECTUR, argumentando que el ICTUR no realiza estudios, sino que trabaja en coordinación con los sectores público, privado, académico y social para la generación del conocimiento; sin embargo, la propuesta de la modificación de su reglamento no lo exime de atender su mandato sobre el desarrollo de estudios, análisis e investigaciones en materia turística, además de que, conforme a su Manual de Organización, tiene la misión de generar conocimiento e información estratégica y ser un organismo orientado a la investigación científica aplicada en turismo, y al desarrollo, profesionalización y actualización del factor humano, a fin de contribuir a la toma de decisiones que impulsen la competitividad del sector turismo.

En relación con la coordinación que llevó a cabo el ICTUR en 2016 para el desarrollo de proyectos de investigación, y el desarrollo e innovación tecnológica en materia de turismo, se constató que, a partir de 2013, el Instituto de Competitividad Turística ha trabajado de manera conjunta con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por medio de la firma de un convenio de colaboración con el objeto de establecer el Fondo Sectorial para la Investigación, el Desarrollo y la Innovación Tecnológica en Turismo, que tiene como propósito otorgar recursos a instituciones académicas para la realización de estudios e investigaciones realizadas y coordinadas.

Como resultado de la revisión del procedimiento de selección de los proyectos enviados correspondientes a las convocatorias publicadas en el bienio 2015-2016, se constató que se apoyaron 4 proyectos, 2 en 2016 y 2 en 2017. Los proyectos se relacionaron con una metodología del estudio del perfil y grado de satisfacción del turista, y estimación de la afluencia y gasto total turístico; el diseño de un modelo tipo para el turismo médico en México; una metodología que permitiera identificar, cuantificar y monitorear la oferta de hospedaje de los destinos turísticos de México, y la identificación y caracterización de la cadena de proveeduría de la industria turística en México. Todos los estudios fueron realizados por instituciones académicas. Respecto de los temas abordados, el ICTUR acreditó que para cada convocatoria se asignó un tema de interés en materia turística, el cual fue sugerido por la Subsecretaría de Planeación y Política Turística de la SECTUR; sin embargo, no se constató la fecha de conclusión de los proyectos, tampoco su contenido, y si contribuyeron a la atención de necesidades del sector.

En relación con la utilidad de los proyectos apoyados, se constató que los realizados en el periodo 2012-2014 contribuyeron a la toma de decisiones para la implementación de estrategias que coadyuvaran al desarrollo del sector, como fue el caso del Sistema de Clasificación Hotelera, que se implementó a partir del estudio “Análisis de mejores prácticas y generación de una metodología para la clasificación hotelera en México” apoyado en 2012; el estudio “Metodología para la medición de la competitividad de los prestadores de servicios turísticos inscritos en las certificaciones y sellos de calidad de la Secretaría de Turismo”, realizado en 2012, coadyuvó para posicionar la importancia y el alcance de las certificaciones y de los sellos de calidad (Distintivo H, M y Punto limpio), como referentes para el fomento de la competitividad de las MIPYMES turísticas, y el proyecto “Regionalización Turística de México”, apoyado en 2014, constituyó las bases para el diseño del Programa para el Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO) creado en 2015.

Respecto del indicador “Investigaciones y estudios en desarrollo e innovación tecnológica en turismo, apoyados” de la MIR 2016 del PP P002, el ICTUR reportó en la Cuenta Pública 2016 un cumplimiento de la meta de 33.3%, argumentando que en ese año no se aprobaron estudios de la convocatoria 2016; sin embargo, en el Portal de Transparencia, el instituto reportó haber apoyado 3 de los 8 estudios previstos, cifra que no se correspondió con lo reportado en la Cuenta Pública, ni con lo verificado por la ASF, situación que denotó falta de confiabilidad en su información.

Como resultado de la reunión de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/828/2017 de fecha 3 de octubre de 2017, el ICTUR remitió la información de cuyo análisis se identificó lo siguiente:

Respecto de la falta de diseño de estudios e investigaciones y el desarrollo de estudios prospectivos para conocer los escenarios del sector y las oportunidades de desarrollo económico, el ICTUR acreditó que, como parte del diseño, en 2017 llevó a cabo un proceso para identificar y evaluar las necesidades en materia de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación, el cual constó de tres etapas; la primera consistió en el envío de oficios a los titulares de las unidades administrativas de la SECTUR, a fin de solicitar las necesidades o problemáticas identificadas en cada área para que por medio de los estudios e investigaciones, se fortalezca su gestión. La segunda etapa del proceso consistió en el análisis de las respuestas recibidas de las unidades administrativas contenidas en el formato de identificación de necesidades y problemáticas y con base en ello, diseñar los estudios; para la tercera etapa, el ICTUR envió un oficio a la Subsecretaría de Planeación y Política Turística para notificarle el número de posibles estudios a realizar con base en la identificación de necesidades, y propuso a un grupo de funcionarios del sector turismo para que conformen un comité de evaluación y durante sus reuniones, se exponga la importancia de los proyectos de investigación.

Asimismo, respecto de los análisis prospectivos para conocer el desarrollo del sector turismo, el ICTUR acreditó que las causas por las que, en 2016, no los realizó directamente, fue porque, se requería 30.8 millones de pesos; sin embargo, para ese año, el presupuesto total asignado al instituto fue de 19.1 millones de pesos, por lo que no contó con los recursos económicos ni humanos suficientes para realizar por su propia cuenta las investigaciones que atiendan las necesidades y problemas del turismo; no obstante, el instituto en el transcurso de la auditoría

y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante la elaboración del proyecto de la convocatoria 2018, en la que se incluyó como requisito de los estudios a apoyarse, que las instituciones académicas remitan un reporte técnico con análisis prospectivos relacionados con los temas seleccionados, con lo que se solventa lo observado.

Respecto del análisis de la Secretaría de Turismo para considerar la modificación o continuación de la operación del ICTUR, como órgano desconcentrado de esa dependencia, la Secretaría no remitió información, por lo que esa observación persiste.

En relación con la fecha de conclusión y el contenido de los estudios de investigación aprobados como parte de las convocatorias 2015 y 2016, el ICTUR remitió copia de los reportes de los avances financieros en los que se identificó que para el estudio denominado “Metodología del estudio del perfil y grado de satisfacción del turista, y estimación de la afluencia y gasto total turístico” se estableció como fecha para su conclusión junio de 2018; para el estudio “Diseño de un modelo tipo para el turismo médico en México”, la fecha de entrega planeada fue septiembre de 2017; para los proyectos denominados “Metodología que permita identificar, cuantificar y monitorear la oferta de hospedaje de los destinos turísticos de México” e “Identificación y caracterización de la cadena de proveeduría de la industria turística en México”, se estableció como fecha de conclusión abril 2018. Por lo que, debido a que los estudios no se han concluido, no es posible determinar su contribución en la atención de las necesidades del sector. Además, el instituto remitió copia de los convenios mediante los cuales se realizó la asignación y aprobación de los cuatro proyectos. En razón de lo anterior, la observación quedó aclarada durante la auditoría.

Respecto del indicador “Investigaciones y estudios en desarrollo e innovación tecnológica en turismo, apoyados” de la MIR 2016 del PP P002, en el que se identificaron inconsistencias respecto de lo reportado en el Portal de Transparencia Presupuestaria, el ICTUR señaló que la meta para ese indicador fue modificada de 8 proyectos a 3, por lo que remitió copia de las pantallas del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) en la que se constató el ajuste de la meta; asimismo, acreditó que reportó un cumplimiento de meta de 100.0%, correspondiente al desarrollo de 3 proyectos denominados “Metodología del estudio del perfil y grado de satisfacción del turista, y estimación de la afluencia y gasto total turístico”, “Metodología que permita identificar, cuantificar y monitorear la oferta de hospedaje de los destinos turísticos de México” e “Identificación y caracterización de la cadena de proveeduría de la industria turística en México”, todos apoyados en 2016, el primero se aprobó en el marco de la convocatoria 2015 y los dos restantes con la convocatoria 2016; sin embargo, aun cuando el ICTUR acreditó la modificación de la meta del indicador “Investigaciones y estudios en desarrollo e innovación tecnológica en turismo, apoyados”, así como su cumplimiento, se identificó que la información no fue actualizada en el Portal de Transparencia Presupuestaria, lo que implicó que los resultados no se correspondieran con lo reportado en el PASH, en razón de lo anterior, esa observación persiste.

**16-0-21100-07-0440-07-006 Recomendación**

Para que la Secretaría de Turismo analice las causas por las que, en 2016, el Instituto de Competitividad Turística no atendió su mandato referido en el Reglamento Interior de la SECTUR respecto del desarrollo de estudios, análisis e investigaciones en materia turística, y con base en lo anterior, evalúe la pertinencia de continuar o modificar la operación del instituto como órgano desconcentrado de esta dependencia, a fin de garantizar la generación de conocimiento e información estratégica y orientar la investigación científica al desarrollo, profesionalización y actualización para la toma de decisiones que impulsen la competitividad del sector turismo, de conformidad con el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

**16-5-21A00-07-0440-07-001 Recomendación**

Para que el Instituto de Competitividad Turística diserte sobre las causas por las que reportó en la Cuenta Pública de 2016 un cumplimiento de la meta de 100.0% del indicador "Investigaciones y estudios en desarrollo e innovación tecnológica en turismo, apoyados" de la MIR del PP P002 mientras que en el Portal de Transparencia reportó haber apoyado 3 de los 8 estudios previstos, cifra que no se correspondió con la Cuenta Pública, y de acuerdo con el análisis, evalúe la factibilidad de establecer mecanismos de control para supervisar el cumplimiento de las metas y revisar la congruencia de la información que sustente los resultados reportados en los documentos y portales de rendición de cuentas, en atención del artículo 45, párrafo primero de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y Título Segundo, Modelo Estándar de Control Interno, Capítulo I, Estructura del Modelo, numeral 9. Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta. Información y Comunicación del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

**6. Profesionalización y Capacitación De Los Prestadores De Servicios Turísticos**

El ICTUR acreditó que la especialización del personal que labora en el sector, impartida en 2016, se llevó a cabo de las dos formas siguientes: por medio de la profesionalización dirigida a los funcionarios y tomadores de decisiones del sector, y mediante la capacitación que se dirigió a los prestadores de servicios turísticos, y se refirió a un proceso educativo a corto plazo que tuvo como propósito, fortalecer sus conocimientos, actitudes y habilidades, a fin de incrementar su competitividad.



Respecto de la planeación de la profesionalización y capacitación realizada por el ICTUR, en 2016 no contó con un programa ni con un diagnóstico de necesidades que le permitiera coordinar un sistema de profesionalización y capacitación que atendiera y mejorara las condiciones de los servidores públicos y los prestadores de servicios turísticos para estar en posibilidad de innovar en la prestación de servicios.

En cuanto a la profesionalización, se constató que el ICTUR llevó a cabo 10 seminarios en los que se abordaron temas sobre biodiversidad biológica, cambio climático, antropología, regionalización turística, estrategias digitales, estudios turísticos, red de túneles, eficiencia energética y gastronomía regional. Entre los asistentes a los seminarios se encontraron servidores públicos de la SECTUR, el CPTM, el FONATUR, la CONABIO, el Ayuntamiento de Amecameca, la SEMARNAT, el CONACYT, la Secretaría de Turismo de la Ciudad de México, la CONUEE, la SENER y el Ayuntamiento de Mérida, así como representantes de instituciones académicas como la UNAM, el IPN, la Universidad de Guanajuato, el Centro de Investigación y Estudios Universitarios para el Desarrollo, S.C., la Universidad del Valle de Puebla, la UAM y la UAEM. También, el instituto realizó un congreso en materia de turismo nacional en el que invitó a representantes de instituciones académicas, así como de la SECTUR; llevó a cabo un curso relacionado con el marketing turístico para México, Ecuador, Paraguay, Colombia, Brasil, Honduras, Guatemala, Chile y Perú; asimismo, el ICTUR organizó un foro sobre competitividad turística para las secretarías de los estados de Guanajuato y Jalisco, el Ayuntamiento de Cozumel, la SECTUR e instituciones académicas.

A fin de conocer los efectos sobre la profesionalización de los actores del sector, el instituto realizó evaluaciones que le permitieron conocer la percepción y satisfacción de los asistentes; sin embargo, no acreditó que la profesionalización fuera aplicada en el desarrollo de las funciones de los servidores, y tampoco contó con un método de evaluación para conocer su aprovechamiento.

En relación con la capacitación que el ICTUR otorgó en 2016 a los prestadores de servicios turísticos, en ese año realizó 7 cursos; 4 se orientaron a la cultura de servicio, 2 a la motivación en la vida humana y en el trabajo, y 1 a la calidad del servicio, el instituto aplicó evaluaciones de reacción, percepción y satisfacción de los cursos, pero no midió el efecto de la capacitación en la calidad de los servicios otorgados por los PST, por lo que desconoció su aprovechamiento.

Con objeto de medir el número de cursos de capacitación impartidos en 2016, el ICTUR estableció el indicador “Porcentaje de acciones de capacitación y profesionalización realizadas”; al respecto, reportó en la Cuenta Pública un cumplimiento de 100.0% de la meta, argumentando que el resultado se debió a la impartición de cursos relacionados con la Cultura de Servicio, Motivación en la Vida Humana, Motivación en el Trabajo y Calidad en el Servicio, sin indicar cuántos cursos se realizaron; mientras que en el Portal de Transparencia se identificó que el instituto reportó que programó y realizó el 25 cursos, en tanto que la ASF constató la impartición de 7, situación que denotó falta de confiabilidad de la información.

Como resultado de la reunión de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/828/2017 de fecha 3 de octubre de 2017, el ICTUR remitió la información de cuyo análisis se identificó lo siguiente:

Respecto de la falta de un programa o diagnóstico de necesidades que le permitiera al ICTUR coordinar un sistema de profesionalización y capacitación para atender y mejorar las condiciones de los servidores públicos y los prestadores de servicios turísticos, el instituto acreditó la solicitud realizada en 2016 a la Dirección General de Desarrollo Regional y Fomento Turístico sobre la identificación de temas que pudieran ser considerados en la Programación Anual de los Seminarios “Conversando con los expertos”; sin embargo, para el caso de los cursos de capacitación, el instituto no acreditó la identificación de las necesidades y los temas por impartir; además, el ICTUR agregó que en lo subsecuente realizará el Diagnóstico de Necesidades de Profesionalización con base en sus atribuciones; no obstante, careció de la programación de actividades que indiquen cuándo y en qué términos lo elaboraría y tampoco contó con un programa de trabajo en el que se señalen las fechas estimadas para su conclusión e implementación. Por lo anterior, esa observación persiste.

En cuanto a que el ICTUR no contó con un método de evaluación para conocer el aprovechamiento de las cursos de profesionalización y capacitación, el instituto indicó que como parte de la implementación de la asesoría para mejorar el Proceso de Determinación de Impacto de la Capacitación Turística, para 2017, los servidores y prestadores turísticos atendidos realizaron dos evaluaciones, inicial y final, así como una encuesta de reacción, de las cuales remitió copia de los formatos; sin embargo, el ICTUR no acreditó de qué forma es utilizada la información que se consolida a partir de los formatos para determinar el aprovechamiento de los cursos, lo que denota que aun cuando aplique evaluaciones y encuestas, los resultados no se emplean para saber en qué medida la profesionalización y capacitación ha beneficiado a los actores del sector turismo. En razón de lo anterior, esa observación persiste.

En relación con el indicador “Porcentaje de acciones de capacitación y profesionalización realizadas”; en el que se identificaron inconsistencias en lo reportado en la Cuenta Pública 2016 respecto de lo que se reportó en el Portal de Transparencia Presupuestaria, el ICTUR señaló que en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública del ejercicio 2016, se reportaron 25 acciones de capacitación que correspondieron a eventos, seminarios, cursos, congresos, encuentros, foros y reuniones, a fin de acreditarlo, remitió copia del informe al cuarto trimestre; sin embargo, aun cuando esa información fue consistente con lo reportado en el Portal de Transparencia Presupuestaria, en la Cuenta Pública 2016 únicamente se registraron 7 cursos impartidos sobre temas de Cultura de Servicio, Motivación en la Vida Humana, Motivación en el Trabajo y Calidad en el Servicio, por lo que esa observación persiste.

#### 16-5-21A00-07-0440-07-002 **Recomendación**

Para que el Instituto de Competitividad Turística analice las causas por las que, en 2016, no contó con un diagnóstico de las necesidades en materia de profesionalización y capacitación y tampoco programó los cursos, talleres, conferencias y seminarios impartidos a los servidores públicos y prestadores de servicios turísticos, lo que limitó determinar si lo realizado en ese año contribuyó a mejorar las condiciones del sector turismo y, de acuerdo con el análisis, elabore un diagnóstico de necesidades de profesionalización y capacitación y con base en los resultados de su análisis, realice un programa de trabajo para su diseño, en el que se asignen recursos responsabilidades, tiempos de ejecución, y programar los cursos, talleres, conferencias y seminarios para la profesionalización y capacitación impartida, de

conformidad con el artículo 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación y el Apartado III. Políticas de Operación, Dirección de Capacitación y Cultura Turística, numerales 2 y 3 del Manual de Procedimientos del Instituto de Competitividad Turística, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

**16-5-21A00-07-0440-07-003 Recomendación**

Para que el Instituto de Competitividad Turística disertar sobre las causas por las que, en 2016, no contó con un método de evaluación del aprovechamiento de la profesionalización dirigida a los servidores públicos del sector turismo, y tampoco conoció los efectos en los servicios turísticos ofertados a partir de los cursos impartidos a los prestadores y, de acuerdo con el análisis, diseñe medidores que le permitan conocer el aprovechamiento de los seminarios, cursos, foros y congresos impartidos a los servidores públicos y prestadores de servicios en la calidad de sus funciones, de conformidad con el artículo 35, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

**16-5-21A00-07-0440-07-004 Recomendación**

Para que el Instituto de Competitividad Turística disertar sobre las causas por las que el cumplimiento de la meta del indicador "Porcentaje de acciones de capacitación y profesionalización realizadas" de la MIR 2016 del PP P002 reportado en la Cuenta Pública 2016 relacionado con el desarrollo de 7 cursos de capacitación en materia turística, no se correspondió con la cifra reportada en el Portal de Transparencia en el que el cumplimiento de la meta obedeció a 25 cursos y, con base en el análisis, establezca mecanismos de control para la revisión y monitoreo de la información de las unidades administrativas responsables, y que ésta sea confiable para sustentar los resultados reportados en los documentos y portales de rendición de cuentas, en atención del Título Segundo, Modelo Estándar de Control Interno, Capítulo I, Estructura del Modelo, numeral 9. Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta. Información y Comunicación del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

**7. Servicios De Asistencia Otorgados A Los Turistas En Trayectos Carreteros**

Con el propósito de impulsar la atención a los turistas, en 2016, la Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes otorgó servicios de información turística, apoyo y auxilio a turistas nacionales y extranjeros que transitaban en las carreteras del país. En ese año, otorgó 198,234 servicios, de los cuales, 6,830 se detectaron vía telefónica y el resto en los trayectos carreteros

de las unidades de la corporación; no obstante, la corporación no acreditó el número de solicitudes recibidas, por lo que se desconoce el porcentaje de cobertura de los servicios otorgados para atender a los turistas en trayectos carreteros.

La entidad federativa en la que se otorgó mayor número de servicios fue la CDMX con 15,349, le siguieron Nuevo León, 13,812; Querétaro, 12,482 servicios; Quintana Roo, 10,931; Nayarit, 9,064; Sonora, 8,722; Morelos con 8,477 servicios; Sinaloa, 8,170 y Jalisco, 7,831, estas entidades, de acuerdo con el Atlas Turístico, contaron en promedio con 4 destinos turísticos prioritarios.

Los estados que recibieron menos servicios fueron Aguascalientes con 2,828; Yucatán, 2,643; Chiapas, 2,611, y Chihuahua con 1,884; sin embargo, Chiapas junto con Guanajuato y Baja California fueron los estados que, en 2016, contaron con más destinos prioritarios, y a quienes la entidad fiscalizada no les otorgó el mayor número de servicios.

En razón de lo anterior, la revisión evidenció que la atención al turista no se focalizó en los destinos turísticos prioritarios, por lo que se corre el riesgo de que en los estados con mayor afluencia turística sea escasa la presencia de las unidades de la CSTAV para garantizar la seguridad del visitante.

En relación con la implementación de medidores para conocer el cumplimiento de sus objetivos, la CSTAV estableció el indicador “Porcentaje de los Destinos Turísticos Prioritarios que reciben asistencia por Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes” de la MIR 2016 del programa E005 para el que se reportó en la Cuenta Pública 2016 un cumplimiento de 100.0% respecto de la meta programada de 75.8%, la corporación indicó que lo reportado obedeció a que, en 2016, se atendieron 178 de los 135 destinos turísticos prioritarios; sin embargo, esta cifra no se correspondió con los 86 destinos identificados por la Secretaría de Turismo en el Atlas Turístico como prioritarios.

Además, de los servicios de asistencia otorgados, la CSTAV contó con el sistema de información por correspondencia, el cual consistió en atender los correos electrónicos enviados por turistas nacionales e internaciones que requirieron información sobre los principales destinos y actividades turísticas disponibles. Al respecto, se verificó que, en 2016, la corporación recibió 201 correos; sin embargo, la entidad sólo acreditó los correos recibidos a julio de ese año; asimismo, con la revisión de las solicitudes de información se identificó que sólo en 7 casos la entidad fiscalizada atendió la petición de los turistas y además sólo respondió a turistas internacionales, aun cuando en el último bienio el turismo nacional ha mostrado una tendencia creciente y ha representado el 80.0% del turismo total. También, la CSTAV indicó que, en 2016, en coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal, instaló 20 módulos de información como parte de la implementación del “Programa Paisano”, con el objetivo de asegurar un trato digno para los mexicanos que ingresaron, transitaron o salieron del país; no obstante, no acreditó la existencia de esos módulos ni el número de turistas que fueron orientados.

En relación con la calidad de los servicios otorgados por la CSTAV, en 2016, se constató que realizó 45,839 encuestas, lo que representó el 23.1% respecto de los 198,234 servicios de asistencia otorgados. En la revisión de las encuestas realizadas, se identificó que los turistas calificaron como excelente los servicios recibidos; sin embargo, la corporación no contó con

una metodología para seleccionar la aplicación de encuestas, de forma que se considere una muestra estadísticamente representativa del universo de servicios otorgados, para evaluar la calidad en la prestación de servicios, así como para la atención de sugerencias.

Para medir la satisfacción, la corporación estableció el indicador “Porcentaje de turistas que opinan que la atención fue satisfactoria” en la MIR 2016 del programa E005, referente a 11,231 usuarios satisfechos de 11,460 encuestados y reportó en la Cuenta Pública 2016 haber superado la meta en 1.0%, pero el resultado fue inconsistente respecto de las 45,839 encuestas verificadas, sin indicar el método empleado para asegurar que ese número de encuestas fuera representativo para evaluar la calidad en la prestación de servicios, lo cual denotó falta de confiabilidad en la información reportada en el documento de rendición de cuentas.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, con el oficio OM/DGPYP/845/2017 del 4 de octubre de 2017, la CSTAV remitió información de cuyo análisis se identificó lo siguiente:

Respecto de la falta de evidencia que acreditara las solicitudes recibidas para el otorgamiento de servicios de asistencia, la corporación remitió copia de las bitácoras de control de servicios diarios y sus registros de servicios gratuitos en los que se incluyó información administrativa sobre los datos de los técnicos que proporcionaron los servicios, la fecha y la hora, así como los datos de los turistas que recibieron la asistencia; sin embargo, de los 198,234 servicios otorgados en 2016, la evidencia documental remitida sólo acreditó 173,699 (87.6%) relativos a servicios de asistencia mecánica, que se solicitaron por medio de llamadas telefónicas y en trayectos carreteros, sin que la CSTAV contara con las solicitudes recibidas para dar servicios de arrastre, atención en accidentes y primeros auxilios; además, respecto de los servicios de información otorgados en ese año, la corporación señaló que fueron 21,477, cifra que no se correspondió con el número de servicios verificados durante la auditoría. En razón de lo anterior, esa observación persiste.

En cuanto a la falta focalización de los servicios de asistencia en los destinos turísticos prioritarios, la corporación argumentó que la prestación de servicios no la realizó con base en la georreferenciación de los destinos contenido en el Atlas Turístico de la SECTUR, sino que, se llevó a cabo a partir de un mapa en el que se identificaron las rutas carreteras, en el que se identificó que las unidades de la corporación se concentran en la Ciudad de México y en las entidades federativas cercanas; al respecto, la entidad acreditó que para lograr mayor cobertura, se encuentra realizando el proyecto “Centro de Gestión Operativa (CGO)” que tiene como fin medir y monitorear la gestión de la corporación; sin embargo, debido a la insuficiencia de recursos presupuestarios el CGO no se ha logrado implementar, por lo que la CSTAV continúa focalizando su atención en entidades del centro del país y no en zonas con el mayor número de destinos turísticos. Por lo anterior, esa observación persiste.

A fin de acreditar la atención de los servicios de información turística que fueron solicitados por correo electrónico a la CSTAV en 2016, la entidad fiscalizada remitió copia de los 201 correos enviados por “Correspondencia SECTUR” a los turistas nacionales e internacionales para atender sus requerimientos de información; sin embargo, respecto de la instalación de los módulos paisano, la corporación sólo acreditó 2 de los 20, instalados en el Estado de Puebla. En razón de lo anterior, esa observación persiste.

En relación con la aplicación de encuestas para medir la satisfacción de los turistas respecto de los servicios recibidos en 2016 por la CSTAV, la corporación remitió una nota en la se describió el procedimiento para la realización de una muestra estadística; sin embargo, careció de la evidencia documental que acredite que la aplicación de encuestas se llevó a cabo de forma aleatoria, para asegurar que el número de turistas encuestados fuera representativo de la población que recibió los servicios. En razón de lo anterior, esa observación persiste.

Respecto de la inconsistencia de las cifras reportadas en los indicadores “Porcentaje de los Destinos Turísticos Prioritarios que reciben asistencia por Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes” y “Porcentaje de turistas que opinan que la atención fue satisfactoria” del Programa Presupuestario E005, la entidad fiscalizada señaló que para el primer indicador se superó la meta, debido a que se atendieron 178 de los 135 destinos turísticos identificados en el programa PRODERMAGICO, a cargo de la SECTUR; sin embargo, careció de información que acreditara su argumento, respecto del segundo indicador tampoco remitió información que acredite las causas por las que se reportó un número de encuestas que no se correspondió con las que fueron proporcionadas durante la auditoría. Por lo anterior, esa observación persiste.

**16-5-21B00-07-0440-07-001 Recomendación**

Para que la Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes analice las causas por las que no dispuso de las solicitudes recibidas, en 2016, para el otorgamiento de servicios integrales de asistencia a los turistas en los trayectos carreteros, y con base en el análisis, evalúe la pertinencia de fortalecer sus mecanismos de control para conocer la capacidad de atención al turista, y diseñe estrategias que le permitan optimizar sus recursos para incrementar la cobertura de los servicios de emergencia mecánica, auxilio y apoyo que otorga, de conformidad con el artículo 97, fracciones I y II del Reglamento de la Ley General de Turismo y el artículo 34, fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

**16-5-21B00-07-0440-07-002 Recomendación**

Para que la Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes analice las causas por las que, en 2016, no focalizó su atención referente al otorgamiento de servicios de asistencia en los destinos turísticos prioritarios establecidos en el Atlas Turístico, y de acuerdo con el análisis, considere la factibilidad de diseñar estrategias que le permitan optimizar sus trayectos carreteros, a fin de priorizar la atención en los destinos con mayor afluencia y garantice la seguridad al turista, de conformidad con el objetivo de nivel Propósito de la MIR del PP E005 "Programa de Calidad y Atención Integral al Turismo", e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

**16-5-21B00-07-0440-07-003 Recomendación**

Para que la Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes considere analizar las causas por las que no contó con evidencia documental que acreditara la instalación de los 20 módulos de información, en 2016, y con base en el análisis, evalúe la factibilidad de diseñar estrategias para estar en posibilidad de atender a los turistas que soliciten servicios de información turística en el marco del "Programa Paisano", de conformidad con el artículo 34, fracciones VII y VIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

**16-5-21B00-07-0440-07-004 Recomendación**

Para que la Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes analice las causas por las que, en 2016, realizó 45,839 encuestas respecto de los 198,234 servicios de asistencia otorgados ese año, lo que representó sólo 23.1%, y no contó con una metodología para la aplicación de dichas encuestas, y de acuerdo con el análisis, evalúe la factibilidad de aplicar encuestas con base en una muestra estadísticamente representativa del universo de servicios otorgados, con el fin de contar con sugerencias que retroalimenten sus servicios y le permitan implementar mecanismos de mejora, de conformidad con el apartado IV.1, numeral 1 del Manual de Procedimientos de la Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

**16-5-21B00-07-0440-07-005 Recomendación**

Para que la Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes analice las causas por las que los resultados reportados en la Cuenta Pública 2016, para los indicadores "Porcentaje de los Destinos Turísticos Prioritarios que reciben asistencia por Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes" y "Porcentaje de turistas que opinan que la atención fue satisfactoria" del Programa Presupuestario E005 fueron inconsistentes respecto de las encuestas y la base de datos de los servicios otorgados proporcionados por la entidad fiscalizada verificados por la ASF, y con base en el análisis, evalúe la factibilidad de establecer mecanismos de control que permitan la revisión y verificación de la información que sustente los resultados reportados en los documentos de rendición de cuentas, en atención del Título Segundo, Modelo Estándar de Control Interno, Capítulo I, Estructura del Modelo, numeral 9. Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta. Información y Comunicación del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

#### *8. Desarrollo Regional Turístico Sustentable*

En 2016, con el propósito de impulsar el desarrollo regional turístico sustentable, la SECTUR operó el Programa Presupuestario S248 “Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable”, con el objetivo de otorgar apoyos a las entidades federativas para desarrollar proyectos que incidieran en el incremento de la oferta turística sin alterar el patrimonio natural, cultural e histórico de los destinos del país y coadyuvaran a mejorar los beneficios económicos y sociales de las comunidades receptoras.

Con la revisión se constató que, en ese año, la secretaría careció de mecanismos para focalizar a la población objetivo del programa; recibió 553 solicitudes, de las que rechazó 381 solicitudes, sin acreditar las causas, y las 172 restantes se apoyaron por un monto de 1,006,531.1 miles de pesos; sin embargo, los recursos se otorgaron fuera de los criterios establecidos en las ROP. Los proyectos se enfocaron en el desarrollo de obras de infraestructura y de servicios; equipamiento turístico; transferencias tecnológicas; impulso al patrimonio cultural, natural e histórico de los destinos ubicados en los segmentos turísticos, de sol y playa, turismo cultural, de naturaleza, de negocios y cruceros, deportivo o cinegético, de salud, social, náutico y de cruceros que se especifican en el PROSECTUR 2013-2018; sin embargo, en ese año la SECTUR no acreditó contar con mecanismos que permitieran evaluar el efecto del programa en términos del incremento de la oferta turística bajo condiciones que garanticen la preservación de los destinos en el tiempo y que aseguren el incremento de las condiciones sociales y económicas de las comunidades que dependen de esa actividad. Las observaciones del presente resultado se emitieron en el informe correspondiente a la auditoría núm. 439- DE de la Cuenta Pública 2016, la cual tuvo el objetivo de evaluar la gestión de la Secretaría de Turismo en el incremento de la oferta turística bajo criterios de sustentabilidad, que contribuyeran a preservar el patrimonio natural, cultural e histórico de los destinos, y a incrementar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras.

#### *9. Fortalecimiento De La Competitividad Del Sector Turismo*

En 2016, con el propósito de fortalecer la competitividad del sector turismo, se operaron los cuatro programas presupuestarios siguientes: el G001 “Regulación y Certificación de Estándares de Calidad Turística”; el S248 “Programa para el Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos”, ambos programas a cargo de la Secretaría de Turismo (SECTUR); el P002 “Impulso a la competitividad del sector turismo” a cargo del Instituto de Competitividad Turística (ICTUR), y el E005 “Programa de Calidad y Atención Integral al Turismo” a cargo de la Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes (CSTAV).

Con la revisión se constató que, en ese año, el marco normativo fue limitado para regular las 18 actividades que proporcionan los prestadores de servicios turísticos; además, no se implementó el Sistema Nacional de Certificación Turística; en cuanto a los 5,985 prestadores de servicios turísticos incorporados al Registro Nacional de Turismo no se utilizaron para realizar las verificaciones sobre el cumplimiento de las NOM turísticas; tampoco se midió el efecto de la especialización de los servidores públicos en sus funciones ni en la innovación de los servicios ofertados por los prestadores; los servicios integrales de asistencia no se focalizaron en los principales destinos turísticos del país y no se garantizó la sustentabilidad de los destinos que recibieron subsidios. Lo anterior evidenció deficiencias en la conducción



de la política turística, por lo que no se puede afirmar que el sector turismo fortalezca su competitividad en el mercado nacional e internacional para incrementar la afluencia de turistas, lo que puede incidir en el aprovechamiento del potencial turístico del país, y en el desarrollo de beneficios sociales y económicos para la población que depende de esa actividad, lo que puede afectar el fortalecimiento de la competitividad del turismo mexicano.

Además, la SECTUR careció de mecanismos de coordinación entre sus áreas responsables de operar los programas presupuestarios relacionados con la competitividad del sector, puesto que, si bien operó el RNT, éste no fue utilizado como insumo para la implementación del Programa Nacional de Verificación; se otorgaron sellos y distintivos de calidad aun cuando el marco normativo fue limitado para regular la totalidad de los tipos de servicios. Tampoco se coordinó con sus organismos desconcentrados para la formulación de políticas públicas, modelos y acciones en materia de competitividad, en razón de que, si bien dispuso de un sistema de quejas relacionadas con inconformidades de los turistas sobre los servicios recibidos, éste no fue utilizado como insumo para que el ICTUR realizara la especialización de los prestadores, y en el caso de la CSTAV, los servicios de asistencia se ubicaron fuera de los destinos prioritarios contenidos en el Atlas Turístico.

En 2016, la SECTUR y sus órganos desconcentrados carecieron de medidores para conocer el efecto de su gestión en el fortalecimiento de la competitividad del sector turismo, implementada por medio de los cuatro programas presupuestarios citados.

Como prueba complementaria, la ASF utilizó los datos del Foro Económico Mundial por sus siglas en inglés “WEF” publicados en coordinación con la Organización Mundial de Turismo, contenidos en el “reporte de competitividad de viajes y turismo, 2017”, en el que se señaló que el arribo de turistas internacionales al país se incrementó en un promedio anual de 8.2% en el periodo de 2013 a 2017, al pasar de 23,403.3 miles de personas a 32,093.3 miles de personas, y se identificó que, entre 2015 y 2017, el país avanzó 8 posiciones en materia de competitividad en viajes y turismo, al pasar de la posición 30 a la 22 en el ranking global, situación que de acuerdo con el Foro Económico, se debió a la puntuación obtenida en los tópicos relacionados con las características naturales y culturales de que dispone México y que representan las principales ventajas con las que cuenta el sector.

Además, de acuerdo con el Banco de México, el comportamiento de la competitividad del turismo se relacionó con las fluctuaciones de los mercados financieros internacionales que ocasionaron devaluaciones de la moneda mexicana y, en consecuencia, que los destinos nacionales resultaran más accesibles para los turistas respecto de otros países.

Lo anterior demuestra que la posición que ha logrado el país en el ámbito internacional se debe a situaciones exógenas, que no pueden ser atribuibles a la gestión de la SECTUR, el ICTUR y la CSTAV. Además de que, por sus características geográficas, naturales y culturales, México representa una potencia en materia turística que le permite atraer visitantes de forma inercial, por lo que de no regular y conducir la actividad turística bajo criterios de competitividad se corre el riesgo de desgastar los destinos y productos existentes y con ello afectar la derrama económica por turismo.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones finales, la SECTUR remitió el oficio núm. OM/DGPYP/828/2017, de fecha 3 de octubre de 2017, mediante el cual proporcionó capturas de pantalla del Sistema de Seguimiento de Programas

derivados del Plan Nacional de Desarrollo (SISEG-PPND), referente a los resultados del “Indicador Convergencia en Derrama Económica Turística (ICDET)”, y del “Índice de Calidad en la Prestación de Servicios Turísticos (ICPST)”, de 2016, y una nota sobre la alineación de los indicadores a la programación nacional y sectorial; asimismo, remitió copia del “Informe de Logros Turismo, 2016” y del cuarto y quinto informe de labores de la SECTUR; sin embargo, la dependencia y sus desconcentrados no informaron sobre el diseño de medidores que les permitan cuantificar su contribución en la incidencia del comportamiento de la competitividad del turismo mexicano, por lo que la observación persiste.

Referente a la coordinación de la SECTUR con sus órganos desconcentrados, proporcionó el “Programa de Trabajo de Desarrollo Institucional, 2016”; los “Lineamientos para elaborar y reportar el PTDI, 2017”, y el “Reporte de Seguimiento del PTDI, 2016”; sin embargo, no diseñó mecanismos para coordinarse entre sus áreas administrativas y sus desconcentrados que garantice la formulación de políticas públicas, modelos y estrategias para incidir en la toma de decisiones de manera conjunta y en la mejora de la competitividad del sector, por lo que la observación persiste.

**16-0-21100-07-0440-07-007 Recomendación**

Para que la Secretaría de Turismo analice las causas por las que, en 2016, careció de indicadores para conocer el efecto de su gestión en el fortalecimiento de la competitividad del sector turismo, y del resultado del análisis, de forma coordinada con sus organismos desconcentrados, ICTUR y CSATV diseñen medidores que les permitan cuantificar su contribución en la incidencia del comportamiento de la competitividad del turismo mexicano en el ámbito internacional, de conformidad con los artículos 24, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 63, fracción I, de la Ley General de Turismo, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

**16-0-21100-07-0440-07-008 Recomendación**

Para que la Secretaría de Turismo analice las causas por las que, en 2016, careció de mecanismos de coordinación entre sus áreas administrativas y con sus organismos desconcentrados para la formulación de políticas públicas, modelos y estrategias en materia de competitividad, y del resultado del análisis, implemente programas de coordinación que garanticen el uso de sus sistemas de información como insumo para fortalecer la toma de decisiones de manera conjunta, con el fin de incidir en la mejora de la competitividad del sector, de conformidad con el artículo 63, fracción I, de la Ley General de Turismo y el objetivo 2 del Programa Sectorial de Turismo 2013 - 2018, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

### 10. Situación Presupuestaria

Se constató, que la SECTUR, el ICTUR y la CSTAV ejercieron un total de 1,276,303.1 mdp por medio de los cuatro programas presupuestarios G001 “Regulación y Certificación de Estándares de Calidad Turística”, P002 “Impulso a la Competitividad del Sector Turismo”, E005 “Programa de Calidad y Atención Integral al Turismo”, y S248 “Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos”, monto inferior en 568,382.4 mdp (30.8%) respecto de los 1,844,685.5 mdp programados, y en 567,045.5 mdp (30.8%) en comparación con lo asignado en 2014 por 1,843,348.6 mdp. En términos generales, en el periodo 2014-2016, el presupuesto ejercido se redujo en promedio anual en 16.8% para el fortalecimiento de la competitividad del sector turismo.

Asimismo, las entidades acreditaron que las variaciones presupuestarias se debieron a que en el caso del programa G001 a cargo de la SECTUR se debió en gran medida en dotar de recursos a diversas partidas del capítulo 1000 “servicios personales” debido a un incremento de prestaciones al personal operativo, registradas por la dependencia en su sistema.

Respecto del E005 a cargo de la CSTAV se debió a un traspaso realizado del ramo 23 al capítulo 1000 “servicios personales”; una adecuación al capítulo 2000 “materiales y suministros”; una adecuación interna al capítulo 3000 “servicios generales”, y una reducción por la adecuación al ramo 23 por 538 pesos.

Para el programa P002 a cargo del ICTUR se debió a adecuaciones internas del programa que se justificaron para dotar de recursos a varias partidas de gasto, a fin de dar suficiencia a las solicitudes de trámite por diferentes conceptos devengados sin afectar el cumplimiento de objetivos.

Asimismo, respecto del presupuesto del programa S248 a cargo de la SECTUR se acreditaron las adecuaciones presupuestarias que justificaron el recorte del presupuesto original asignado, debido a una transferencia realizada a un programa en coordinación con la CDI, reintegros al ramo 23 y reducciones al capítulo 1000 “servicios personales”, quedando de manera explícita en el informe de la auditoría 439-DE.

En materia de competitividad en viajes y turismo, en el periodo 2015 – 2017, el país subió 8 posiciones al pasar de la posición 30 a la 22 en el ranking global, situación que de acuerdo con los reportes del Banco de México, se debió a las fluctuaciones de los mercados financieros internacionales que depreciaron la moneda mexicana, por lo que los destinos turísticos nacionales han sido más accesibles para los turistas, además, el número de mexicanos que viajan al extranjero decreció, situación que favoreció la balanza turística del país, y no propiamente a las gestiones implementadas por la SECTUR mediante los programas presupuestarios G001, P002, E005 y S248. Adicional a lo anterior, la SECTUR, el ICTUR y la CSTAV no dispusieron de medidores para acreditar su contribución con la mejora de la competitividad del sector, lo cual denota que los programas se han administrado sin criterios de eficacia, eficiencia y economía, situación que se observó en el resultado 9 del presente informe.

### 11. Control Interno

Respecto de los mecanismos de control implementados por la SECTUR para asegurar el cumplimiento de sus objetivos y metas institucionales, la dependencia acreditó para la primera norma de control “Ambiente de control”, que dispuso de una estructura organizacional autorizada y actualizada; estableció medidas de control, a fin de prever la comisión de actos de corrupción mediante la elaboración, aprobación y difusión del Código de Conducta de los Servidores Públicos del Sector Turismo. Sin embargo, no comprobó la aplicación de la encuesta de clima y cultura organizacional, lo que limitó identificar mejoras en los compromisos y valores éticos de sus servidores públicos y el avance que tuvo respecto de los resultados obtenidos el año anterior.

En cuanto a la segunda norma “Administración de riesgos”, se constató que la entidad fiscalizada contó con un sistema para administrar los riesgos que pudieran obstaculizar el cumplimiento de los objetivos institucionales y que pudieran afectar en el fortalecimiento de la competitividad del sector, ya que elaboró la matriz, el mapa y el programa de administración de riesgos, donde se identificaron cinco riesgos institucionales relacionados. Sin embargo, la secretaría no evidenció su atención con el reporte final del comportamiento de los riesgos 2016. Lo cual implicó el desconocimiento de su control y administración, así como la utilidad de los elementos implementados en el año por la secretaría para no afectar los logros institucionales.

En relación con la tercera norma “Actividades de control”, la secretaría comprobó contar con las MIR de los PP G001, P002, E005 y S248; realizar el seguimiento de los objetivos, así como emitir el informe sobre el estado que guarda el Control Interno 2016.

De conformidad con la cuarta norma, se verificó que, en 2016, la SECTUR dispuso de sistemas de información para operar sus programas bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, se consideró actualizado porque los solicitantes registraron su documentación en tiempo real y se difundió por medios electrónicos y en formatos susceptibles de aprovechamiento para su procesamiento. Sin embargo, los elementos anteriores fueron marginales para determinar la correcta implementación de las actividades de información y comunicación por parte de la SECTUR, porque en el desarrollo de esta auditoría se identificaron diferencias en las cifras de las MIR de los programas relacionados con el fortalecimiento de la competitividad del sector y los reportes emitidos en la CP. También se constató que la SECTUR realizó trabajos de coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de forma deficiente, en razón de que no logró conocer el universo de los PST existentes y poder determinar el avance de esos sujetos en el RNT. Tampoco se coordinó con sus órganos desconcentrados ICTUR y la CSTAV para utilizar el RNT como mecanismo único que sirva al sector para la toma de decisiones.

En el caso del factor calidad, para el que operó en los programas G001 “Regulación y certificación de estándares de calidad turística” y S248 “Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos”, se observó que la actualización del marco normativo del sector no fue suficiente para regular el total de actividades que proporcionan los prestadores de servicios turísticos; además, no se implementó el Sistema Nacional de Certificación Turística; el programa de sustentabilidad no implementó sistemas de medición para acreditar su efecto en el incremento de la competitividad del sector; por lo que

corresponde al factor innovación mediante el programa P002 “Impulso a la competitividad del sector turismo”, el ICTUR reportó la programación de 8 estudios y sólo se realizaron 3, cifra que no se correspondió con la verificación que realizó la ASF, por lo cual denotó falta de confiabilidad en sus sistemas de información; en el caso del programa E005 “Programa de Calidad y Atención Integral al Turismo” la CSTAV tuvo a su cargo promover la atención al turista en trayectos carreteros en el sector, la corporación no utilizó las cifras estadísticas sobre los destinos turísticos del Atlas Turístico, ni comprobó la instalación de los módulos del “Programa Paisano”, lo cual significó falta de confiabilidad en las cifras e información que maneja y reporta. Las observaciones anteriores fueron realizadas en el contenido de este informe.

En cuanto a la quinta norma “Supervisión y mejora continua”, la ASF verificó que en 2016 la secretaría implementó acciones de mejora para solventar las cuatro observaciones emitidas por el OIC; y que contó con un Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI) 2016, así como que sesionó por medio del COCODI para dar atención a las situaciones críticas que se identificaron como parte del seguimiento y mejora continua que identificó en 2015. La ASF considera que los elementos proporcionados permiten identificar que durante 2016 la dependencia auditada supervisó las operaciones y actividades de control, con el fin de incrementar su eficiencia y eficacia.

La SECTUR en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante la publicación, en noviembre de 2016, del “Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno”, por lo que implementó el seguimiento trimestral de los avances del Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI) 2017, para su comprobación proporcionó copia de ese programa a la ASF, en el que se verificó que se registra el avance de lo relativo a las normas primera y segunda, por lo que se solventa lo observado.

## *12. Sistema De Evaluación Del Desempeño*

A fin de fortalecer la competitividad del sector turismo, en 2016 se realizó una asignación de recursos a los PP G001 “Regulación y Certificación de Estándares de Calidad Turística” y S248 “Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos”, a cargo de la SECTUR; P002 “Impulso a la Competitividad del Sector Turismo”, a cargo del ICTUR; y E005 “Programa de Calidad y Atención Integral al Turismo”, a cargo de la CSTAV.

Como parte de la revisión de las MIR de esos programas, se realizó el análisis de la lógica vertical y se identificó que para los cuatro programas es adecuada, porque se establecieron objetivos de los indicadores de nivel Fin alineados con el objetivo sectorial 2 establecido en el PROSECTUR 2013-2018, referente al fortalecimiento de las ventajas competitivas de la oferta turística; asimismo, se presentó una alineación con la estrategia nacional 4.11.2 que se refiere al impulso a la innovación y competitividad del sector turismo, así como con el objetivo 4.11 “Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país”, establecido en el PND 2013-2018.

En términos generales, los objetivos de los programas revisados presentaron una lógica vertical adecuada, en razón de que los de actividad contribuyeron al logro de los de nivel componente, éstos al cumplimiento de los objetivos de nivel Propósito que contribuyeron al logro de los de nivel Fin. Asimismo, los objetivos de Fin se alinearon con el sectorial

relacionado con el fortalecimiento de las ventajas competitivas de la oferta turística, el objetivo sectorial se alineó con estrategia del PND relativa al impulso de la innovación para elevar la competitividad del sector y al objetivo relacionado con el aprovechamiento del potencial turístico de México. Por lo que se determinó que los objetivos de los programas presentaron una relación de causa efecto entre sus niveles y contribuyeron al cumplimiento de objetivos superiores.

Respecto de la lógica horizontal de los indicadores de los programas evaluados, se constató que, en términos generales, los cuatro tuvieron deficiencias, ya que en el PP G001 se identificaron inconsistencias entre su definición y los demás elementos de los indicadores, y el de nivel Fin no es claro respecto de lo que mide; en el programa P002, los métodos de cálculo del indicador no son suficientes para medir la competitividad de los prestadores de servicios turísticos y sus objetivos no corresponden con el resto de los elementos; para el programa E005 se identificó que los elementos del indicador de Fin no se corresponden con el objetivo, y en cuanto al programa S248, se identificó que los indicadores de Fin, Propósito y Componente no son adecuados, puesto que los elementos no permiten cumplir con los objetivos y no son suficientes para medir el fortalecimiento de las ventas competitivas y la inversión pública. Además, para todos los indicadores de nivel FIN de los cuatro programas no se establecieron metas.

Al respecto, la SECTUR, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante la implementación de un programa de trabajo denominado “Sistema de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora”, mediante el cual, se encuentra revisando y analizando los lineamientos y recomendaciones que emitió la SHCP y el CONEVAL para la MIR 2017 -2018, a efecto de que los indicadores contengan todos los elementos y se correspondan con los objetivos definidos, con lo que se solventa lo observado.

Se constató que los problemas que se pretendían atender con la ejecución de los programas G001, P002, E005 y S248 no se correspondieron con el relativo al riesgo de la pérdida de competitividad de los destinos turísticos en el ámbito nacional e internacional identificado en los documentos de planeación de la política turística de mediano plazo, lo que provocó que, además de las deficiencias detectadas en la construcción de los indicadores, éstos no sólo fueron insuficientes para atender los problemas específicos de los programas relacionados con la falta de elementos que contribuyen a incrementar la calidad de los prestadores, la deficiencia institucional y de capacidades, habilidades e información por parte de los prestadores, falta de oportunidad con que los turistas reciben los servicios de asistencia en las carreteras, insuficientes obras que mejoren y diversifiquen la oferta en los destinos y regiones turísticas; sino que no se contó con indicadores que permitan medir el efecto de la política pública relacionada con el fortalecimiento de la competitividad del sector turismo implementada a partir de atención del problema público.

Con la revisión de los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, se verificó que para los indicadores de frecuencia de medición trimestral y semestral, se reportó de manera oportuna la información sobre las metas alcanzadas, sólo en el caso del indicador “Porcentaje de visitas de seguimiento físico y administrativo a los proyectos apoyados de infraestructura, equipamiento y diversificación” del PP S248, no se reportaron sus resultados y tampoco para un indicador de frecuencia anual, por lo que la observación se

realizó en el informe de la auditoría núm. 439; respecto de los programas G001, P002 y E005, se identificó que en tres indicadores anuales no se reportaron resultados, lo cual limitó conocer el avance en materia de competitividad y la forma en la que cada uno de los programas contribuyó en la atención del problema.

Como resultado de la reunión de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/828/2017 de fecha 3 de octubre de 2017, la SECTUR remitió la información de cuyo análisis se identificó lo siguiente:

Respecto de la falta de indicadores para medir el fortalecimiento de la competitividad del sector turismo, la SECTUR señaló que, en 2016, contó con indicadores que se alinearon con la meta nacional relativa al aprovechamiento del potencial turístico para generar una mayor derrama económica, así como con el objetivo sectorial 2 relativo a contribuir a fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística que se presentan a continuación:

- Indicador en Convergencia en Derrama Económica Turística (ICDET)
- Indicador de Productividad de la Mano de Obra (IP)
- Índice de Calidad en la Prestación de Servicios Turísticos (ICPST)

Con la revisión de la definición de los indicadores se identificó que el primero mide el crecimiento de los ingresos promedio generados por la llegada de turistas en México en relación con el crecimiento promedio de los países que, en 2012, se encontraban en mejor posición que México en el ranking mundial de la Organización Mundial de Turismo (OMT); el segundo mide la productividad mediante la relación del Producto Interno Bruto y las ocupaciones remuneradas del sector turístico, en tanto que el tercer indicador mide el crecimiento de prestadores de servicios turísticos que llevan a cabo procesos para incrementar la calidad de los servicios; sin embargo, ninguno de los indicadores permiten medir el efecto de la política pública relacionada con el fortalecimiento de la competitividad del sector turismo en la atención del problema público relacionado con el riesgo de la pérdida de competitividad, por lo que esa observación persiste.

Respecto de los indicadores de nivel Fin de los programas G001, P002 y E005 en los que no se reportaron los resultados alcanzados en 2016, la SECTUR indicó que reportó los resultados en el PASH; sin embargo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la responsable de integrar y reportar la información en los informes trimestrales; al respecto, remitió copia de los reportes finales de las MIR 2016 de los programas, en los que se verificó que para los cuatro programas se reportaron los resultados de los indicadores de Fin. En razón de lo anterior, esa observación quedó aclarada durante la auditoría.

#### 16-0-21100-07-0440-07-009 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Turismo, el Instituto de Competitividad Turística y la Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes analicen las causas por las que en las MIR de los programas G001, P002, E005 y S248 no se incluyeron indicadores que permitan medir la política pública relacionada con el fortalecimiento de la competitividad del sector turismo; y de acuerdo con

el análisis, diseñe medidores que le permitan conocer los efectos de la política, a fin de evaluar la atención del problema público identificado en los documentos de planeación de mediano plazo relacionado con el riesgo de la pérdida de competitividad del país en los mercados nacional e internacional, en términos del artículo 24, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

### *13. Rendición De Cuentas*

En el análisis de los principales documentos de rendición de cuentas, la ASF verificó que la información publicada por la SECTUR, como cabeza de sector, incluyó la relativa al fomento de la competitividad del sector, definida en la Estrategia Programática del PEF 2016 por cada uno de los programas vinculados (G001, P002, E005 y S248); además existió congruencia en los distintos documentos.

Se verificó que, en la Cuenta Pública 2016, la SECTUR reportó que continuó trabajando en la innovación y promoción de la competitividad para consolidar los destinos existentes, con el fin de crear beneficio social que preserve el patrimonio natural, histórico y cultural, con énfasis en la sustentabilidad; no obstante, no reportó información sobre los resultados para atender el mandato contenido en la Exposición de Motivos y la Estrategia Programática del PEF 2016 de los Programas Presupuestarios relacionados con la actualización de la normativa del sector; la mejora en la calidad de los prestadores de servicios turísticos; la prestación de servicios de asistencia a turistas en trayectos carreteros, y sobre el otorgamiento de subsidios a las Entidades Federativas para impulsar el desarrollo regional turístico sustentable.

En lo que se refiere a la información reportada en la CP 2016, respecto de la erogación de recursos de los programas vinculados con el fortalecimiento de la competitividad del sector, la SECTUR reportó en el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto 2016 que ejerció 1,276,303.1 mdp, cifra inferior 30.8% a los 1,844,685.5 mdp aprobados en el PEF. Sin embargo, en ese documento no se informó sobre las causas de esa variación.

En relación con los resultados reportados en la Cuenta Pública 2016, respecto de los indicadores establecidos en la MIR de los programas relacionados con el fortalecimiento de la competitividad en el sector turismo, se verificó que la SECTUR reportó 47 de 52 programados en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, de los PP G001, P002, E005 y S248; de los cuales 43 fueron coincidentes con los establecidos en el PEF. De los 9 indicadores restantes, 6 no se reportaron en los informes trimestrales ni en la CP, 2 tuvieron cambios en el nivel, y 1 se reportó en la CP, aun cuando no se programó en el PEF. Al respecto, la SECTUR no informó sobre las causas de las diferencias registradas. Además, en el caso de los 47 reportados en la CP, no se incluyeron los valores absolutos de las metas programadas y alcanzadas para determinar el cumplimiento de los objetivos de los programas vinculados con el fortalecimiento de la competitividad del sector turismo, en consecuencia, los datos reportados, respecto de los indicadores, carecen de confiabilidad para su análisis.



Como resultado de la reunión de resultados finales y observaciones preliminares, con el oficio OM/DGPYP/828/2017 del 3 de octubre de 2017, respecto de los resultados reportados en la Cuenta Pública (CP) referentes a su mandato establecido en el PEF, la SECTUR proporcionó una nota aclaratoria en que acreditó que en atención del formato establecido por la SHCP para la integración de la CP, los resultados de los indicadores de las MIR de los programas presupuestarios para el ejercicio fiscal 2016, se reportaron en el anexo de la CP denominado "Avance en los indicadores de los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal, Cuenta Pública 2016", éste forma parte del el instructivo denominado "Análisis del Ejercicio del Presupuesto de Egresos", el cual establece que: únicamente se presentará el análisis del presupuesto y no debe incluirse el análisis de los indicadores de resultados, debido a que estos serán reportados de manera detallada en el apartado de la CP denominado "Sistema de Evaluación del Desempeño".

Debido a lo anterior, los reportes de los resultados referentes a la actualización de la normativa del sector; la mejora en la calidad de los prestadores de servicios turísticos; la prestación de servicios de asistencia a turistas en trayectos carreteros y, sobre el otorgamiento de subsidios a las Entidades Federativas para impulsar el desarrollo regional turístico sustentable, se incluyeron en su Cuarto Informe de Labores 2015-2016.

La ASF revisó el documento de rendición de cuentas y verificó que se reportaron los resultados referidos, por lo que este punto fue aclarado durante la auditoría.

Sin embargo, la dependencia no proporcionó evidencia de la información que se envió a la SHCP para llenar el formato establecido, por lo que para este punto la recomendación persiste.

En relación con las variaciones presentadas entre el presupuesto original y ejercido por los programas presupuestarios G001, P002, E005 y S248, de 2016; la dependencia auditada acreditó que el registro de los resultados programáticos, presupuestarios, contables y financieros de los indicadores de la MIR de los programas presupuestarios correspondientes a la Cuenta Pública 2016, se basó en las disposiciones establecidas por la SHCP siguientes:

- Reglamento Interior, en donde se precisa que se es competencia de la Unidad de Contabilidad Gubernamental, de la SHCP, definir la forma y términos en que los entes públicos integrarán y consolidarán la información presupuestaria y contable y será ésta quien formule la Cuenta Pública.
- Oficios números 309-A.-008/2017 y 309-A.-016/2017, emitidos por la Unidad de Contabilidad Gubernamental, en el la que se definieron los Lineamientos Generales y Específicos para la integración de la Cuenta Pública 2016.

Con base en lo anterior, la SECTUR indicó que la SHCP no permite que las dependencias desvíen el contenido de la información solicitada, por lo que, si bien en la CP no se incluyeron las causas específicas de las variaciones presupuestales, la Secretaría dispuso de las adecuaciones presupuestarias que acreditaron las causas entre el monto de recursos asignado y el ejercido. Por lo que la esta recomendación fue aclarada durante la auditoría.

Por lo que se refiere a las diferencias de los indicadores de las MIR 2016, de los programas presupuestarios G001, P002, E005 y S248 reportados en la CP, respecto de los programados

en el PEF, la SECTUR proporcionó una nota aclaratoria en la que indicó que previo al primer reporte de avance trimestral se realizaron modificaciones al Portal Aplicativo de la SHCP, con la finalidad de incluir mejoras en las matrices. Sin embargo, no detalló por qué únicamente 43 de los 52 indicadores programados se continuaron reportando, y cuáles fueron los criterios para eliminar los restantes; tampoco, comprobó la implementación de mecanismos de control para asegurar la congruencia, confiabilidad y suficiencia de la información relacionada con el cumplimiento de las metas y objetivos de los programas presupuestarios relacionados con la competitividad del sector turismo. Por lo que la recomendación persiste.

#### 16-0-21100-07-0440-07-010 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Turismo analice las causas por las que, en 2016, los indicadores reportados en la Cuenta Pública (CP) no se correspondieron con el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), al reportar sólo 47 de 52 indicadores programados y únicamente 43 fueron coincidentes, de éstos, 6 no se reportaron en los informes trimestrales ni en la CP, 2 tuvieron cambios en el nivel, y 1 se reportó en la CP, aun cuando no se programó en el PEF, y en el caso de los 47 reportados en la CP no se incluyeron los valores absolutos de las metas programadas y alcanzadas, y del análisis, implemente mecanismos de control para asegurar la congruencia, confiabilidad y suficiencia de la información relacionada con el cumplimiento de las metas y objetivos de los programas presupuestarios relacionados con la competitividad del sector turismo, en atención de los artículos 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y el Título Segundo, Modelo Estándar de Control Interno, Capítulo I, Estructura del Modelo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta, Información y Comunicación del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

#### **Consecuencias Sociales**

De 2015 a 2017, el sector turismo mexicano mejoró 8 posiciones en el ranking de competitividad sobre la llegada de turistas, situación que se debió a la diversidad cultural y natural del país, así como a las fluctuaciones de los mercados financieros internacionales que ocasionaron devaluaciones de la moneda mexicana y, en consecuencia, que los destinos nacionales resultaran más accesibles para los turistas respecto de otros países, lo cual no se puede atribuir a la gestión de los actores del sector SECTUR, ICTUR y CSTAV, ya que, a 2016, carecieron de mecanismos de coordinación para la formulación de políticas, modelos y acciones en materia de competitividad. Además, el sector turismo careció de factores de calidad, innovación, la atención al turista y sustentabilidad que fortalecieran su competitividad en el mercado nacional e internacional para incrementar la afluencia de turistas, lo que puede incidir en el agotamiento de los destinos y productos existentes; así como, en la generación de beneficios sociales y económicos para la población que depende de esa actividad.

**Resumen de Observaciones y Acciones**

Se determinó (aron) 11 observación (es), de la(s) cual (es) 3 fue (ron) solventada (s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La (s) 8 restante (s) generó (aron): 19 Recomendación (es) al Desempeño.

**Dictamen**

El presente se emite el 5 de octubre de 2017, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar el cumplimiento del objetivo de fortalecer la competitividad del turismo en México por medio de factores de calidad, innovación, productividad y sustentabilidad en el sector. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

De acuerdo con los diagnósticos de los documentos de planeación de mediano plazo, 2013-2018, México cuenta con características geográficas y naturales que lo colocan como potencia mundial en materia de turismo; sin embargo, en esos documentos se indica que en los últimos años el mercado turístico mexicano había perdido competitividad para posicionarse exitosamente ante destinos similares, ya sea en el país o en el contexto internacional; esa situación había sido causada por la falta de un marco normativo actualizado, que limitaba la estandarización en la calidad los productos; la carencia de diagnósticos y estudios sobre innovación turística que aportara conocimiento a los actores del sector, y su profesionalización, y la limitada cobertura de servicios integrales que contribuyeran a la seguridad del turista en trayectos carreteros, que tenía como efecto que la oferta turística actual no estuviera diversificada y dejara de ser atractiva para los visitantes. Aunado a lo anterior, el uso de los recursos naturales, culturales e históricos en los destinos no había sido ordenado, por lo que no se garantizaba su preservación en el tiempo.

Con el propósito de atender esa problemática, en 2016, la SECTUR fue responsable de modernizar el marco normativo del sector, con el fin de que los Prestadores de Servicios Turísticos (PST) se encontraran alineados con los estándares de calidad en la materia, así como de apoyar proyectos que fomentaran el desarrollo regional turístico sustentable, para garantizar que las condiciones actuales de los destinos prevalezcan con el paso del tiempo; al ICTUR le correspondió impulsar la innovación del sector, por medio de la realización de estudios e investigaciones, así como la profesionalización de los actores del sector para que contaran con el conocimiento y las herramientas que les permitieran crear nuevos productos y servicios capaces de competir con los que ofrecen otros destinos, y la CSTAV tuvo a su cargo otorgar servicios integrales de asistencia a los visitantes en trayectos carreteros, con el propósito de mejorar su seguridad. Lo anterior se realizó por medio de los programas presupuestarios G001 “Regulación y Certificación de Estándares de Calidad Turística”, S248 “Programa para el Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos”, el P002 “Impulso a la competitividad del sector turismo”, y el E005 “Programa de Calidad y Atención Integral al Turismo” para los que, en 2016, se ejercieron recursos por 1,276,303.1 miles de pesos.

La auditoría a la SECTUR, el ICTUR y la CSTAV en materia de competitividad mostró que, en 2016, para regular la prestación de servicios turísticos la secretaría contó con 7 disposiciones normativas; sin embargo, sólo 5 de los 18 tipos de servicios turísticos existentes se encontraron regulados de manera específica por alguna norma. La Secretaría implementó el Registro Nacional de Turismo (RNT) como catálogo único de los Prestadores de Servicios Turísticos (PST) para la toma de decisiones, en el que se registraron 5,176 PST, pero la dependencia desconoció el universo de prestadores en operación, por lo que no fue posible determinar el avance en la implementación del catálogo.

Para corroborar que los servicios turísticos se otorgaron con base en la normativa aplicable, la secretaría por medio del Programa Nacional de Verificación, realizó 2,149 revisiones e identificó que 1,602 PST contaron con elementos para estar en posibilidad de firmar contratos con los turistas; mientras que en 547 casos se les inició un procedimiento de infracción, debido a que presentaron deficiencias en su seguro de responsabilidad civil para la protección y seguridad de los turistas; no obstante, las revisiones se realizaron con base en el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas del INEGI y no a partir de los registros del RNT.

A 2016, la SECTUR no consolidó el Sistema Nacional de Certificación Turística, mandatado en el Reglamento de la Ley General de Turismo con el propósito de otorgar un certificado único que acredite la calidad en la prestación de servicios. Por medio de 7 tipos de sellos, distintivos y acreditaciones, la secretaría emitió 5,788 validaciones de calidad a los PST inscritos en el RNT; sin embargo, únicamente 2 de los 7 tipos se emitieron con base en una norma, por lo que se desconocieron los criterios para validar la calidad de los prestadores, y sólo se evaluaron 10 de los 18 tipos de servicios turísticos existentes.

Respecto de la realización de estudios y proyectos de investigación para fomentar la innovación del sector, en 2016, el ICTUR no realizó los estudios directamente, debido a la limitada asignación de recursos humanos y económicos para ese propósito, por lo que, en ese año, el instituto se coordinó con el CONACYT para la implementación de un fondo sectorial mediante el cual, en el bienio 2015-2016 se apoyaron 4 proyectos de investigación, cuyo plazo de finalización vence en 2018, y será entonces cuando se pueda determinar su contribución en la atención de las necesidades del sector.

A fin de garantizar la seguridad del turista, en 2016, la CSTAV otorgó 198,234 servicios de asistencia a turistas nacionales y extranjeros que transitaron en las carreteras del país; sin embargo, la atención se ubicó fuera de los destinos turísticos prioritarios.

En cuanto a la realización de proyectos que impulsen el desarrollo regional turístico sustentable, en 2016, la SECTUR, por medio de la operación del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable, apoyó 172 proyectos de 553 posibles, por un monto de 1,006,531.1 miles de pesos. Los proyectos se enfocaron en el desarrollo de obras de infraestructura y de servicios; sin embargo, los recursos se otorgaron fuera de los criterios establecidos en las reglas de operación del programa y la secretaría careció de mecanismos para evaluar el efecto de ese programa en términos del incremento de la oferta turística bajo condiciones que garanticen la preservación de los destinos en el tiempo.

En 2016, la SECTUR y sus órganos desconcentrados carecieron de medidores para conocer el efecto de su gestión en el fortalecimiento de la competitividad del sector turismo. De acuerdo con los datos del Foro Económico Mundial, entre 2015 y 2017 el país avanzó de la posición 30

a la 22 en el ranking global de competitividad en viajes y turismo, situación que, según ese organismo, se debió a las características naturales y culturales de que dispone México y que representan ventajas en materia de turismo. Además, de acuerdo con el Banco de México, el comportamiento del turismo se relacionó con las fluctuaciones de los mercados financieros internacionales que ocasionaron devaluaciones de la moneda mexicana y, en consecuencia, que los destinos nacionales resultaran más accesibles para los turistas respecto de otros países. Por lo que la posición que ha logrado el país en el ámbito internacional no se puede atribuir totalmente a la gestión de las entidades fiscalizadas.

En opinión de la ASF, en 2016, persistió el riesgo de pérdida de competitividad de los destinos turísticos, ya que si bien de 2015 a 2017 el sector turismo mexicano mejoró 8 posiciones en el ranking de competitividad sobre la llegada de turistas, esa situación se debió a la diversidad cultural y natural del país, así como a las fluctuaciones de los mercados financieros internacionales que ocasionaron devaluaciones de la moneda mexicana y, en consecuencia, que los destinos nacionales resultaran más accesibles para los turistas respecto de otros países, situación que no se relacionó directamente con la gestión de los actores del sector, puesto que el marco normativo fue limitado para regular el total de actividades que proporcionan los prestadores de servicios turísticos, además, no se consolidó el Sistema Nacional de Certificación Turística; en cuanto al Registro Nacional de Turismo no se utilizó como catálogo único para realizar las verificaciones de los prestadores de servicios; tampoco se midió el efecto de la especialización de los servidores públicos en sus funciones ni en la innovación de los servicios ofertados por los prestadores; los servicios integrales de asistencia no se focalizaron en los principales destinos turísticos del país y, no se garantizó la sustentabilidad de los destinos que recibieron subsidios, por lo que los factores que implementó la SECTUR, el ICTUR y la CSTAV fueron deficientes para promover la competitividad del mercado turístico en el ámbito nacional e internacional, situación que puede incidir negativamente en el aprovechamiento del potencial turístico del país y con ello afectar la derrama económica por esa actividad.

La atención de las recomendaciones emitidas como resultado de la auditoría coadyuvarán en que la SECTUR elabore diagnósticos sobre las necesidades de regulación que presenta el sector, y a partir de ello actualizar las normas para que los prestadores cuenten con elementos que coadyuven a mejorar la calidad de los productos y servicios que ofrecen; constituya el RNT como un instrumento actualizado para la toma de decisiones y la verificación del cumplimiento de la normativa; impulse el desarrollo de proyectos con base en criterios de sustentabilidad, y cuente con elementos para conocer el efecto de su gestión en términos de los cambios en la competitividad del mercado turístico mexicano tanto en el ámbito nacional como internacional, e implemente mecanismos para reducir los riesgos que pudieran impedir el cumplimiento razonable de su objetivo institucional. También, contará con mecanismos para cumplir con eficiencia los objetivos y metas establecidos en los programas presupuestarios a su cargo. En el caso del ICTUR, permitirá contar con un diagnóstico sobre las necesidades del sector para elaborar e implementar un programa de capacitación, así como determinar su aprovechamiento en la innovación de los productos y servicios ofertados. Por lo que corresponde a la CSTAV, le permitirá focalizar la atención al turista en los destinos prioritarios y estar en posibilidades de garantizar la seguridad del visitante.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Lic. Juan Jaime López García

C.P. Jorge Pedro Castolo Domínguez

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Comprobar que, en 2016, la SECTUR actualizó el marco normativo del sector, con base en las necesidades de regulación identificadas, a efecto de mejorar la calidad del sector.
2. Corroborar que, en 2016, la SECTUR actualizó el registro nacional de turismo, y verificar que se incluyeron todos los prestadores de servicios que operaron.
3. Revisar los resultados de 2016, relativos la ejecución del programa nacional de verificación implementado por la secretaría, a efecto de conocer cuántos prestadores de servicios cumplieron con la normativa aplicable.
4. Verificar la implementación de los sistemas de certificación turística, así como los distintivos, sellos y certificados otorgados a los prestadores de servicios turísticos en 2016, a efecto de asegurar que se encuentren alineados a las mejores prácticas.
5. Verificar los estudios y proyectos tecnológicos apoyados por el ICTUR, en 2016, y analizar si éstos contribuyeron a fomentar la innovación del sector turismo.
6. Evaluar el resultado de la profesionalización y capacitación de los prestadores de servicios turísticos realizada por el ICTUR, en 2016, y verificar si contribuyó a fortalecer sus capacidades.
7. Revisar los resultados obtenidos, en 2016, sobre los servicios integrales de asistencia otorgados por la CSTAV a los turistas en trayectos carreteros; así como la percepción del ciudadano-usuario
8. Evaluar el resultado del otorgamiento de apoyos económicos a las entidades federativas, en 2016, por parte de la SECTUR y determinar si la secretaría contribuyó con el desarrollo regional turístico sustentable.
9. Verificar los resultados, a 2016, sobre el fortalecimiento de la competitividad del sector turismo, mediante los factores siguientes: calidad, innovación, atención al turista en trayectos carreteros y sustentabilidad, que realizaron la SECTUR, el ICTUR, y la CSTAV.
10. Analizar los resultados del ejercicio de los recursos presupuestarios, en 2016, aprobados para la SECTUR, el ICTUR y la CSTAV para el fortalecimiento de la competitividad del sector turismo.

11. Evaluar los mecanismos de control interno implementados en 2016 por la SECTUR, como cabeza del sector, para garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas vinculados con el fortalecimiento de la competitividad del sector.
12. Analizar la lógica vertical y horizontal de las matrices de indicadores para resultados de 2016 de los programas presupuestarios e005 "programa de calidad y atención integral al turismo", g001 "regulación y certificación de estándares de calidad turística", p002 "impulso a la competitividad del sector turismo", y s248 "programa de desarrollo regional turístico sustentable y pueblos mágicos" y verificar que los indicadores planteados permitieron medir el cumplimiento de cada programa.
13. Verificar que, en 2016, la SECTUR transparentó el uso de los recursos y si dio a conocer los resultados del fortalecimiento de la competitividad del sector.

#### *Áreas Revisadas*

Las direcciones generales de Normalización y Calidad Regulatoria Turística, de Certificación Turística; de Verificación y Sanción; de Desarrollo Regional y Fomento Turístico; de Gestión de Destinos, y de Programación y Presupuesto de la SECTUR; así como el Instituto de Competitividad Turística y la Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes.

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley orgánica de la administración pública federal: ley orgánica de la administración pública federal, artículo 17
2. Ley federal de presupuesto y responsabilidad hacendaria: ley federal de presupuesto y responsabilidad hacendaria, artículos 24, fracción I; 45, párrafo primero; 111, párrafo tercero;
3. Ley general de contabilidad gubernamental: artículo 54;
4. Ley de planeación: artículo 3, párrafo segundo;
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: ley general de turismo 56; 63, fracciones I y IV;

Reglamento de la ley general de turismo, artículos 74; 97, fracciones I y II; 104;

Reglamento interior de la SECTUR, artículo 25, fracciones I y II; 34, fracciones I, VII y VIII; 35, fracciones X;

Acuerdo por el que se emiten las disposiciones y el manual administrativo de aplicación general en materia de control interno, título segundo, modelo estándar de control interno, capítulo I, estructura del modelo, numeral 9, normas generales, principios y elementos de control interno, cuarta, información y comunicación;

Manual de procedimientos del instituto de competitividad turística, apartado III, políticas de operación, dirección de capacitación y cultura turística, numerales 2 y 3;

Mir del pp e005 "programa de calidad y atención integral al turismo", objetivo de nivel propósito;

Manual de procedimientos de la corporación de servicios al turista ángeles verdes, apartado IV.1, numeral 1;

Programa sectorial de turismo 2013 -2018, objetivo 2;

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 9, 10, 11, 14, fracción III, 15, 17, fracciones XV, XVI y XVII, 34, fracción V, 36, fracción V, 37, 39, 40, 49 y 67, fracciones I, II, III y IV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

*Comentarios de la Entidad Fiscalizada*

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.