

## **Secretaría de Turismo**

### **Planeación y Conducción de la Política de Turismo**

Auditoría de Desempeño: 15-0-21100-07-0486

486-DE

#### ***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa para la Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

#### ***Objetivo***

Fiscalizar que las acciones de planeación, coordinación, evaluación y seguimiento de la política de turismo, contribuyeron a desarrollar una estrategia integral acorde a la Política Nacional Turística.

#### ***Alcance***

La auditoría comprendió la evaluación de los resultados alcanzados, en 2015, por la Secretaría de Turismo (SECTUR) en el Pp P001 “Planeación y Conducción de la Política de Turismo”, mediante la valoración del control interno, el Sistema de Evaluación del Desempeño y la rendición de cuentas; asimismo, el proceso de planeación, respecto de la formulación del Programa de Trabajo de Desarrollo Institucional y el ordenamiento sustentable del territorio turístico; la coordinación, en la alineación de los programas locales e integración de la información estadística y geográfica del sector, así como la evaluación y seguimiento de los programas y proyectos en el desarrollo de la estrategia integral de turismo acorde con la Política Nacional Turística.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario evaluado.

#### ***Antecedentes***

En 1974, se constituyó la Secretaría de Turismo (SECTUR), la cual tenía entre sus atribuciones la mejora de la coordinación de la actividad turística, así como la planeación y desarrollo del turismo nacional.

En 1992, con la finalidad de contar con mecanismos para el mejoramiento y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, que se veían limitados por la excesiva regulación y la falta de estrategias para mejorar la competitividad del turismo, se promulgó una segunda Ley Federal de Turismo, que sustituyó a la emitida en 1980, y entre sus principales considerandos, se encontraba: una legislación acorde con las tendencias mundiales para la modernización del turismo del país y el fortalecimiento del papel del Estado, por conducto de la SECTUR, como rector del turismo nacional; lo cual tuvo como objetivo establecer mecanismos de coordinación con las entidades federativas para crear atractivos turísticos nacionales.

En el periodo 2002-2005, la SECTUR contaba con diferentes programas de categoría “P”, los cuales agrupaban a las Unidades Responsables de la Operación de los Programas (UROP) de acuerdo con las dos vertientes siguientes: los que estaban encargados de coordinar, organizar y apoyar técnicamente el funcionamiento administrativo de la secretaría, mediante sistemas de control de gestión, audiencias y giras de eventos necesarios para las tareas del titular, y aquellos que realizaban funciones de planeación, coordinación, evaluación y seguimiento del sector turismo.

A partir de 2006, se fusionaron las dos vertientes, las actividades de apoyo para la oficina del titular y las de funciones sustantivas, alineándose a un sólo programa presupuestario denominado “Establecer y conducir la política de turismo”. Para 2014, el programa presupuestario P001 cambió a “Planeación y Conducción de la Política de Turismo”, con la integración de 17 unidades responsables de su operación que se muestran en la tabla siguiente:

EVOLUCIÓN ORGÁNICA DEL Pp P001 “PLANEACIÓN Y CONDUCCIÓN DE LA POLÍTICA DE TURISMO”

Tipo de actividad	2006-2013	2014
Administrativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría</li> <li>• Dirección General de Comunicación Social</li> <li>• Dirección General de Asuntos Jurídicos</li> <li>• Subsecretaría de Operación Turística</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría</li> <li>• Dirección General de Comunicación Social</li> <li>• Dirección General de Asuntos Jurídicos</li> <li>• Unidad de Asuntos y Cooperación Internacionales</li> <li>• Subsecretaría de Innovación y Desarrollo Turístico</li> </ul>
Planeación y conducción de la política de turismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección General de Desarrollo Institucional y coordinación Sectorial</li> <li>• Subsecretaría de Planeación Turística</li> <li>• Dirección General de Información y Análisis</li> <li>• Dirección General de Planeación Estratégica y Política Sectorial</li> <li>• Centro de Estudios Superiores de Turismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unidad de Coordinación Sectorial y Regional</li> <li>• Delegaciones Regional Noroeste</li> <li>• Delegación Regional Noroeste</li> <li>• Delegación Regional Centro</li> <li>• Delegación Regional Sureste</li> <li>• Delegación Regional Suroeste</li> <li>• Subsecretaría de Planeación Turística</li> <li>• Dirección General de Integración de información Sectorial</li> <li>• Dirección General de Planeación</li> <li>• Dirección General de Seguimiento y Evaluación</li> </ul>
Ordenamiento Turístico sustentable e Impulso a la competitividad del sector turismo		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección General de Ordenamiento Turístico Sustentable</li> <li>• Instituto de Competitividad Turística</li> </ul>

FUENTE: Secretaría de Turismo, Diagnóstico del programa presupuestario P001 “Planeación y conducción de la política de turismo”, México, 2015.

Los cambios realizados en el Pp P001 integraron a nuevas direcciones relacionadas con la Coordinación Sectorial y Regional, Seguimiento y Evaluación e Integración de Información Sectorial, a fin de fortalecer la planeación del desarrollo turístico del país, la obtención de información estadística del sector, así como la formulación de mecanismos de seguimiento y evaluación que faciliten la mejora del diseño de los programas y políticas turísticas.

En los diagnósticos del Programa Sectorial de Turismo (PROSECTUR) 2013-2018 y del Pp P001 "Planeación y Conducción de la Política de Turismo", se indicó que el problema que enfrenta el sector es la falta de una estrategia con visión integral acorde con la Política Nacional Turística (PNT) que incentive la articulación de las dependencias y entidades, que integre objetivos de programas y que busque alcanzar resultados comunes y compartidos; debido a que se diseñó con información insuficiente; carente de mecanismos transversales de colaboración sectorial, sin la alineación y conducción de la política; además de deficientes instrumentos de evaluación y seguimiento.

En el Pp P001 se ejercieron 317,414.4 miles de pesos, con el propósito de que en el proceso de planeación se formulara el programa de Trabajo de Desarrollo Institucional, así como el ordenamiento turístico territorial y sustentable; en el de coordinación, se alinearan los programas locales y el acopio de información estadística y geográfica del sector; en el de evaluación, se diera seguimiento a los programas y proyectos sectoriales, a fin de desarrollar una estrategia integral de turismo acorde con la PNT que contribuya a fortalecer esquemas de colaboración y corresponsabilidad para aprovechar el potencial turístico.

### **Resultados**

#### **1. Evaluación del Control Interno de la SECTUR**

En 2015, la SECTUR no contó con un Sistema de Control Interno que permitiera proporcionar una seguridad razonable del cumplimiento de objetivos y metas, ya que de la evaluación de los 37 (100.0%) aspectos de los cinco componentes de control interno, se determinó que en 26 (70.3%), se contó con mecanismos de control interno, y en 11 (29.7%), no se acreditó la información ni se identificaron los riesgos relacionados con la planeación, coordinación, evaluación y seguimiento de la política de turismo.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1009/2016 del 11 de noviembre de 2016 y de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1080/2016 del 5 de diciembre de 2016, la SECTUR, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para acreditar el cumplimiento de los 11 aspectos pendientes de las normas de control interno evaluadas, con lo que se solventa lo observado.

#### **2. Cumplimiento de los requisitos de la MIR del Pp P001 por parte de la SECTUR**

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2015 del Pp P001 presentó deficiencias en el diseño de los objetivos e indicadores que impiden verificar el avance en la atención del problema público, por lo que no fue suficiente para evaluar de manera objetiva el desempeño de la secretaría en materia de planeación y conducción de la política de turismo.

Respecto de la lógica vertical, en los objetivos de nivel componente no integró lo relacionado con la coordinación entre instancias de los tres órdenes de gobierno como se identifica en el problema público, y los de nivel actividad carecen de orden cronológico y agrupación, lo que limita verificar su contribución en cada uno de los objetivos de nivel componente.

En la lógica horizontal, la definición del indicador de fin no fue breve ni sencilla y careció de medios de verificación; el indicador de propósito se considera inadecuado, ya que no permite medir el avance en los programas y estrategias que se rigen con planeación integral de conformidad con la Política Nacional Turística; la frecuencia de medición anual en un indicador de componente y semestral en dos indicadores de actividad es incorrecta; las metas con un cumplimiento inferior al 100.0% carecieron de las justificaciones o, en su caso, las razones por las cuales se programó un número de actividades que no se realizaron en su totalidad, y el método de cálculo de un indicador de nivel actividad es inapropiado, debido a que no utiliza símbolos matemáticos.

Además, en las fichas técnicas de los indicadores no se señalan ni se justifican los seis criterios establecidos en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), los cuales son Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable, Adecuado y Aporte Marginal (CREMAA).

La SECTUR, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, derivado de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1009/2016 del 11 de noviembre de 2016, instruyó las acciones de control necesarias señalando que “para el ejercicio fiscal 2015, la Secretaría de la Función Pública realizó una serie de observaciones a las Matrices de Indicadores para Resultados de la SECTUR, mismas que fueron atendidas para el ejercicio fiscal 2016”. Al respecto, la ASF corroboró que la secretaría contó con el Reporte de análisis y recomendaciones para la mejora de la MIR 2016, en la que se revisó la congruencia del resumen narrativo, los indicadores y elementos asociados, los medios de verificación y la identificación y consistencia de los supuestos de conformidad con la Guía para la construcción de la MIR 2011.

Además, la dependencia señaló que, para el ejercicio fiscal 2016, “la Unidad de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en colaboración con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) diseñaron la Estrategia de Mejora de las Matrices de Indicadores para Resultados 2016. Dicha estrategia incluyó una serie de reuniones de asistencia técnica para la revisión y mejora de las MIR, en las que participó personal de la SHCP, del CONEVAL, la Dirección General de Seguimiento y Evaluación de la SECTUR y las Unidades Responsables de los programas presupuestarios, mismas que se realizaron los días 15 y 16 de febrero de 2016. Derivado de las reuniones para la mejora de las MIR, se efectuaron modificaciones en el Portal Aplicativo de la SHCP (PASH) con la finalidad de que las observaciones se atendieran antes del primer reporte de avance trimestral”. Al respecto, la secretaría proporcionó la Estrategia de Mejora de la MIR 2016 de la SHCP, así como el formato de cambios del Pp P001 “Planeación y Conducción de la Política de Turismo”, en el cual se precisó que se debe modificar el medio de verificación del indicador de nivel fin y propósito, así como de uno de nivel componente y uno de nivel actividad, además de la determinación de metas y del sentido del indicador en dos de nivel actividad.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1080/2016 del 5 de diciembre de 2016, la SECTUR acreditó que en el Portal Aplicativo de la SHCP (PASH) se realizaron los cambios y mejoras identificadas a la MIR 2017 del Pp P001 "Planeación y Conducción de la Política de Turismo", y con ello, se estableció un indicador de fin, uno de propósito, cuatro de componente y diez de actividad, estas modificaciones derivaron de las reuniones para la mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados, por lo que se solventa lo observado.

Respecto de los resultados reportados, en los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de 2015 que emitió la SHCP, permiten comprobar los avances en el cumplimiento de los objetivos y metas; sin embargo, en cuatro indicadores no se cumplieron las metas programadas, sin que se justificaron las causas; además, no se estableció la repercusión social de los indicadores del Pp P001, lo que impidió realizar su evaluación, por lo que persiste la observación.

#### 15-0-21100-07-0486-07-001 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Turismo considere investigar las causas por las que en los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de 2015, que emitió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no se reportó información de los motivos del incumplimiento de las metas programadas y de la repercusión social de los indicadores del P001 "Planeación y Conducción de la Política de Turismo" y, con base en ello, adopte las acciones necesarias con objeto de que se reporte dicha información, a fin de evaluar su contenido, en los términos de los artículos 2, fracción LI; 107 y 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **3.** *Rendición de cuentas sobre la planeación, coordinación, evaluación y seguimiento de la política de turismo del Pp P001*

Con la revisión del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y la Cuenta Pública (CP) 2015, se verificó que la rendición de cuentas de la SECTUR no fue suficiente para verificar la contribución del programa, debido a que en la CP no se reportó información detallada de la atención del problema público que atiende el Pp P001, referente a la falta de mecanismos e instrumentos de política pública para la coordinación entre dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), los tres Poderes de la Unión y los tres órdenes de gobierno, con el fin de realizar acciones de desarrollo turístico y el establecimiento de canales de participación ciudadana en la materia; además, se identificaron diferencias en los resultados de los indicadores reportados, respecto de lo registrado en los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica y de sus documentos internos.

La SECTUR, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, como resultado de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1009/2016, del 11 de noviembre de 2016, instruyó las acciones de control necesarias y señaló que, en cuanto a las diferencias identificadas en el reporte de los resultados de los indicadores en Cuenta Pública con lo registrado en los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica y de sus registros internos, la dependencia proporcionó el documento "Registro\_Cuenta\_Pública\_2015\_P001, mediante el

cual se señala la información del cierre de Cuenta Pública 2015 de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario P001, que registraron las Unidades Responsables en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”, con lo cual se acreditó el adecuado registro de la información reportada en la Cuenta Pública 2015.

Además, con motivo de la de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1080/2016 del 5 de diciembre de 2016, la SECTUR aclaró que la información del programa publicada en la Cuenta Pública 2015 cumplió con lo establecido en el oficio N° 309-A.-020/2016, por el que se emitieron los “Lineamientos Específicos para los Ramos Administrativos y Ramos Generales de la Administración Pública Federal para la integración de la Cuenta Pública 2015”, cuyo objeto fue dar a conocer las fechas de entrega y características de la información que se incorporó en el Sistema de Integración de la Cuenta Pública (SICP), sin requerir información de la atención del problema público del Pp P001. Asimismo, proporcionó el Tercer Informe de Labores, señalando que se realiza conforme a la estructura del PROSECTUR; además, se informa a la ciudadanía de la atención del problema público y del avance de los resultados de la gestión turística, en donde el programa tiene una participación integral, con lo que se solventa lo observado.

#### **4. *Planeación estratégica de la SECTUR***

En 2015, para realizar una planeación estratégica, la SECTUR elaboró el Programa de Trabajo de Desarrollo Institucional (PTDI) 2015, en el que se constató la integración de 112 proyectos que se vincularon con los objetivos y estrategias de la política de turismo, así como con las directrices de la Política Nacional Turística referentes al ordenamiento y transformación sectorial, innovación y competitividad, fomento y promoción, sustentabilidad y beneficio social; sin embargo, en dicho instrumento de planeación, no se identificaron las prioridades para el desarrollo turístico nacional y regional, el periodo de atención de los proyectos en el corto, mediano o largo plazos, ni su cobertura geográfica estatal y municipal, lo que dificultó la programación de proyectos sustantivos para el establecimiento de una estrategia integral de turismo. Además, no se acreditó el proceso de autorización del Programa de Trabajo de Desarrollo Institucional 2015.

La SECTUR, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1080/2016 del 5 de diciembre de 2016, instruyó las acciones de control necesarias para comprobar el proceso de autorización del PTDI 2015.

Asimismo, la SECTUR aclaró que el PTDI es una herramienta estratégica de planeación, monitoreo y evaluación a corto plazo; además, los proyectos, acciones y metas anuales presentados son prioritarios para dar atención y cumplimiento al desarrollo turístico nacional y regional. La secretaria, a fin de consolidar la planeación estratégica, instruyó a la Dirección de Diseño de Programas mediante oficio número SPPT/DGP/252/2016 del 22 de noviembre de 2016, para realizar en el Programa de Trabajo de Desarrollo Institucional 2017, la clasificación de cada proyecto en: Gabinete Turístico; Obra (obra nueva, ampliación, remodelación, mantenimiento); Presidencial; Apoyo a estados y municipios; Social, y Política Turística; asimismo, se establecerá el tiempo de ejecución de los proyectos, sus actividades, así como la identificación de sus indicadores de gestión o estratégicos de los proyectos en la

MIR, el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno, el Informe de Labores, el Sistema Integral de Información de los Programas Sociales o el Programa de Control Interno Institucional, con lo que se solventa lo observado.

##### 5. *Planeación para el ordenamiento turístico y el desarrollo sustentable del sector*

En 2015, la SECTUR avanzó en la elaboración de estrategias, programas y acciones públicas en materia de desarrollo sustentable y ordenamiento turístico del territorio, pero falta consolidar una estrategia integral debido a que no se elaboró la totalidad del marco normativo, lo que impidió una adecuada regulación del crecimiento y explotación ordenada de los recursos turísticos.

La secretaría elaboró la “Memoria Técnica del Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio: fase de diagnóstico”, que corresponde a la segunda de cuatro fases para la conclusión del Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio (POTGT), con la participación de las 32 entidades federativas, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, pero no evidenció la colaboración de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), ni los mecanismos de coordinación para la participación de autoridades municipales. La conclusión de las fases III “Estrategia territorial e instrumentos” y IV “Publicación e instrumentación” se programaron para los ejercicios fiscales 2016 y 2017.

En lo relacionado con el desarrollo sustentable del sector turismo, la SECTUR elaboró el “Protocolo para el Establecimiento, Regulación, Administración y Vigilancia de las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable”, en el que se establece el procedimiento y los requisitos que deben cumplir las propuestas de Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable (ZDTS); pero no se acreditaron los avances, el establecimiento de metas, ni los mecanismos de coordinación con las autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno para la integración de los “Lineamientos para la Dictaminación de las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable”, ni de los “Lineamientos del aprovechamiento sustentable y carga permisible en materia turística de los recursos naturales y culturales del país”, por lo que no fue posible verificar el progreso en la elaboración de estos instrumentos, a fin de asegurar que se concluyan en el plazo establecido.

La SECTUR, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, derivado de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1009/2016, del 11 de noviembre de 2016, instruyó las acciones de control necesarias para proporcionar el anexo técnico “POTGT: fase estratégica”, con lo que se verificó que la participación de la SCT se tiene prevista durante el cuarto trimestre de 2016 en los talleres regionales y para la identificación de la infraestructura vial inter-urbana e interconexión de la red local y estatal con los corredores troncales; asimismo, se programó la participación de los responsables estatales y municipales en las áreas de turismo y de la Asociación Mexicana de Institutos Municipales de Planeación (AMIMP), que es la asociación de municipios especializada en temas de desarrollo urbano, a fin de proponer criterios de zonificación en los planes de desarrollo urbano, con lo que se acreditó la programación de la participación de la SCT y los mecanismos de coordinación con autoridades municipales. Asimismo, la SECTUR presentó los avances de los “Lineamientos para la Dictaminación de las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable”, así como los mecanismos de colaboración

implementados durante el ejercicio fiscal 2016 con las autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1080/2016 del 5 de diciembre de 2016, la secretaría acreditó la publicación de dichos lineamientos en el Diario Oficial de la Federación, el día 30 de noviembre de 2016, en correspondencia con la fecha establecida en el oficio número DGAJ/DCS/K/587/2015 del 22 de noviembre de 2016.

En lo relativo con los “Lineamientos del aprovechamiento sustentable y carga permisible en materia turística de los recursos naturales y culturales del país”, la SECTUR acreditó que serán parte del POTGT, por lo que el plazo para ser publicados e integrados, así como los mecanismos de coordinación son los que se establecieron para dicho programa, y respecto de la carga permisible, desarrolló la primera etapa del proyecto “Modelo de Capacidad de Carga Recreativa y Ordenación de las Playas Turísticas”, a cargo del Instituto de Competitividad Turística (ICTUR), con lo que se solventa lo observado.

#### **6. *Mecanismos para el proceso de integración de la política de turismo***

En 2015, los mecanismos de coordinación implementados por la SECTUR para el desarrollo de políticas integrales de turismo no integraron a todas las instancias competentes en la alineación de programas, lineamientos, reglas y acciones a la Política Nacional Turística, por lo cual prevaleció la desarticulación de la política turística.

En los “Lineamientos para el proceso de planeación en la alineación y elaboración de los programas de turismo de las entidades federativas”, la dependencia definió el procedimiento para la alineación de los programas locales al PROSECTUR 2013-2018 y la Política Nacional Turística (PNT) mediante el trabajo coordinado con las entidades federativas, por lo que analizó el número de estrategias locales alineadas a la política sectorial, en las que se observó que, de las 32 entidades federativas, 8 (25.0%) contaron con una alineación alta; 12 (37.5%), con una alineación media, y las 12 restantes (37.5%), con una alineación baja.

En el documento “Alineación de la Política Turística Local al Programa Sectorial de Turismo 2013-2018”, la secretaría planeó el establecimiento de canales de comunicación con 25 entidades federativas en tres grupos de enfoque, 9 (36.0%) que cambiaron de administración en 2015; 4 (16.0%) que cuentan con una alineación baja y que su administración culmina en 2018, y 12 (48.0%) que cambiarán de administración durante 2016; de los cuales, en 2015, se realizaron reuniones con ocho y tres de las entidades federativas de los dos primeros grupos, pero no se acreditaron mecanismos de coordinación con los estados de Chiapas y Colima que formaban parte de los supuestos señalados, ni con los municipios para fomentar la alineación y evaluación de sus planes y programas turísticos.

En cuanto a los mecanismos de coordinación con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), la SECTUR vinculó las 112 líneas de acción, incluidas en el PROSECTUR 2013-2018, con 22 dependencias y entidades de la APF, a fin de proponer actividades específicas de colaboración y se distribuyeron las acciones intersectoriales, establecidas en los programas sectoriales, especiales, transversales y regionales del PND, para que las unidades administrativas de la secretaría las lleven a cabo y les den seguimiento.



Asimismo, se acreditó la conformación de tres grupos de trabajo intersectorial con 4 organismos públicos y la realización de mecanismos de Conectividad e Infraestructura del Gabinete Turístico; se firmaron tres convenios de colaboración con entidades de la APF y un convenio de intercambio de información estadística-financiera de zonas turísticas con una institución de banca múltiple; sin embargo, la falta de indicadores y metas en materia de coordinación impidió valorar objetivamente el avance en la atención de la problemática identificada en términos de cobertura, eficiencia, impacto, calidad y equidad.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1080/2016 del 5 de diciembre de 2016, acreditó que el seguimiento de los mecanismos de coordinación con los municipios, se realiza mediante las Agendas de Competitividad de Destinos Turísticos Prioritarios, con el propósito de diagnosticar los destinos turísticos y emprender un programa de mejoras; asimismo, señaló que en 2015 no se realizaron mecanismos de coordinación con Colima debido a la cancelación de sus elecciones, lo que llevó a recorrer la reunión para el siguiente bloque (con las entidades que cambiaron de administración en 2016) la cual se tiene previsto para el primer trimestre de 2017 y respecto de Chiapas, señaló que se programó una reunión para finales de 2015, no obstante, esta no pudo llevarse a cabo debido a razones presupuestales, sin que se proporcionara la evidencia de dicha situación ni la reprogramación de la reunión, por lo que persiste la observación.

#### 15-0-21100-07-0486-07-002 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Turismo considere investigar las causas por las que no acreditó los mecanismos de coordinación y evaluación, así como indicadores y metas para fomentar la alineación de los planes y programas turísticos de los municipios, así como con Chiapas y, con base en ello, establezca un programa de trabajo que contenga mecanismos de coordinación con las entidades federativas y municipios, a fin de procurar la alineación de los planes y programas de turismo locales con la Política Nacional Turística y el PROSECTUR 2013-2018, en términos de los artículos 27 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 4, fracción III, de la Ley General de Turismo, y 12, fracción XVIII, del Reglamento Interior de la SECTUR, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### *7. Operación del Sistema Nacional de la Información Estadística del Sector Turismo de México y actualización del Atlas Turístico de México*

En 2015, la SECTUR integró el Atlas Turístico de México y operó el Sistema Nacional de la Información Estadística del Sector Turismo de México (DATATUR), pero no suscribió convenios de colaboración con los organismos públicos, sociales y privados, en dichas acciones, para contar con información actualizada.

La SECTUR emitió el “Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la integración de la información del ATM”, para normar el proceso de integración y actualización de la información sobre los destinos, productos, oferta y servicios turísticos del país, y estableció el indicador “Número de actualizaciones de los contenidos del ATM” en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2015, que obtuvo un cumplimiento del 100% y acreditó la participación de las entidades federativas; sin embargo, no comprobó la suscripción de convenios de colaboración y coordinación con las dependencias y entidades de la

Administración Pública Federal, las entidades federativas y municipios, para asegurar el acopio de información actualizada.

En lo relativo con el DATATUR, la SECTUR elaboró y publicó el “Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la integración de la información del Sistema Nacional de la Información Estadística del Sector Turismo de México” y la “Síntesis Metodológica del Programa de Monitoreo de la ocupación en Servicios Turísticos de Hospedaje”, documentos donde se establece la periodicidad, los formatos y los requisitos para normar el proceso de integración y actualización de la información del sistema, proporcionada por las dependencias y entidades; no obstante, no se acreditó la programación de metas, ni la suscripción de convenios de colaboración para que las dependencias y entidades del Gobierno Federal, entidades federativas, municipios, así como los organismos sociales y privados, remitan información de forma periódica para la integración, operación y actualización del DATATUR.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1009/2016, del 11 de noviembre de 2016, la SECTUR señaló que las metas del sistema DATATUR se definieron en el indicador de actividad “Elaboración de reportes de Resultados de la Actividad Turística”, del cual se reportó un cumplimiento del 100.0% ya que, para elaborar dichos reportes, se requiere la actualización recurrente de las diversas variables contenidas en el portal DATATUR incluyendo las del monitoreo hotelero y las de fuentes externas, al respecto, la secretaría acreditó la difusión de los reportes en su portal, por lo que acreditó el establecimiento de metas relativas a la operación del DATATUR.

Asimismo, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1080/2016, del 5 de diciembre de 2016, la secretaría mencionó que, en lo relativo a la suscripción de convenios de colaboración para la integración de información en el DATATUR, el artículo 5 del Reglamento de la Ley General de Turismo establece que “la secretaría [...] podrá celebrar con las autoridades competentes de los Estados, Municipios y del Distrito Federal, los convenios de coordinación y los demás instrumentos jurídicos que sean necesarios”; además, el artículo 37, establece que “para la integración del Sistema Estadístico, la Secretaría podrá requerir a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estados, Municipios, Distrito Federal y Prestadores de Servicios Turísticos, la información que considere relevante”; al respecto, la secretaría señaló que “no existe incumplimiento ya que la SECTUR dio cumplimiento a dicha disposición al emitir instrumentos (oficios), mediante los cuales se acredita la coordinación necesaria para el cumplimiento de dicho artículo”; no obstante, la dependencia acreditó el envío de oficios a únicamente tres entidades federativas, por lo que persiste la observación.

#### **15-0-21100-07-0486-07-003 Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Turismo considere investigar las causas por las que no acreditó la suscripción de convenios de colaboración y coordinación con la Administración Pública Federal, entidades federativas y municipios, ni la participación de los organismos públicos, sociales y privados para el envío periódico de información actualizada y, con base en ello, establezca las medidas necesarias, a fin de formular y coordinar con los actores correspondientes el envío de información actualizada para la integración del Atlas Turístico de México y la operación segura del Sistema Nacional de la Información Estadística del Sector

Turismo de México, en términos de los artículos 28 y 36 del Reglamento de la Ley General de Turismo, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **8. *Evaluación y seguimiento de la política de turismo***

La SECTUR avanzó en la implementación y operación de un sistema de seguimiento y evaluación para verificar el cumplimiento de objetivos y metas, ya que elaboró los “Lineamientos para seguimiento y evaluación de los programas y proyectos del sector turismo”, mediante los cuales se establecen los criterios y procedimientos para la verificación del cumplimiento de las metas y objetivos, e integró los “Reportes de seguimiento trimestrales de los programas y proyectos del sector turismo registrados en el Programa de Trabajo de Desarrollo Institucional” y los “Reportes de las Matrices de Indicadores para Resultados” de tres trimestres; sin embargo, la dependencia no acreditó la elaboración de reportes de seguimiento de los indicadores del Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial de Turismo, el Programa de Infraestructura, los convenios, el Modelo de Gestión Integral de Destinos Inteligentes, el Sistema Nacional de Certificación Turística, las Agendas de Competitividad ni del cuarto trimestre de las Matrices de Indicadores para Resultados.

En lo relativo a la evaluación, la SECTUR no acreditó la definición de los programas, proyectos o estrategias a evaluarse, la realización de informes de evaluación que midan el desempeño de los programas y proyectos, la entrega de los resultados de las evaluaciones realizadas a los proyectos e indicadores de las unidades administrativas, las recomendaciones de mejora, ni la realización de acciones de seguimiento relativas al cumplimiento de las sugerencias.

La SECTUR en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, derivado de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1009/2016, del 11 de noviembre de 2016, instruyó las acciones de control necesarias para acreditar que los reportes de seguimiento se encuentran en su Informe de Labores, el Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo de la Secretaría de Turismo 2015 y del Mensaje a la Nación 2015. Al respecto, se verificó que estos reportes contienen información del seguimiento de los documentos que la secretaría está obligada a efectuar; y con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1080/2016, del 5 de diciembre de 2016, proporcionó el reporte del cuarto trimestre de las Matrices de Indicadores para Resultados.

La dependencia proporcionó el “Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal”, donde se estableció la meta de realizar evaluaciones a cinco programas presupuestarios del sector turismo en 2015, así como los reportes finales de las cinco evaluaciones y los reportes del “Seguimiento de Aspectos Susceptibles de Mejora Clasificados como Específicos, Derivados de Informes y Evaluaciones Externas”, con lo que se verificó la definición de los programas, proyectos o estrategias a evaluarse; la realización de informes de evaluación para medir el desempeño de los programas y proyectos; la entrega de los resultados de las evaluaciones realizadas a los proyectos e indicadores de las unidades administrativas; las recomendaciones de mejora, y la realización de acciones de seguimiento relativas al cumplimiento de las sugerencias, con lo que se solventa lo observado.

## 9. *Evaluación y seguimiento de los indicadores sectoriales*

Para 2015, se identificaron 11 indicadores para evaluar y dar seguimiento a los cinco objetivos estratégicos del Programa Sectorial de Turismo 2013-2018; sin embargo, se constató que los indicadores del programa de mediano plazo son insuficientes para medir la política de turismo, debido a que en 10 de ellos la SECTUR no acreditó medios de verificación de la meta establecida ni de lo realizado en ese año, así como las causas de variación, por lo que careció de información clara y confiable, que permita la adecuada toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas; además, se precisó que 3 (27.3%) dependen de información que emite el INEGI y del indicador “Índice de Desarrollo Institucional” no se reportó ningún resultado, porque fue elaborado por la Secretaría de la Función Pública (SFP) y su última actualización se realizó en julio de 2013. Al respecto, la SECTUR evidenció que el Subsecretario de Planeación y Política Turística solicitó, al Oficial Mayor de la dependencia, la eliminación del indicador del PROSECTUR 2013-2018.

Con motivo de la reunión de la presentación de resultados y observaciones preliminares, la ASF constató que la SECTUR contó con un Comité Técnico Especializado de Estadísticas Económicas del Sector Turismo, cuyo objetivo fue proporcionar información permanente sobre la estructura y funcionamiento del sector, así como de sus principales actividades; sin embargo, la secretaría no estableció los mecanismos de coordinación, procesos o el sistema de seguimiento y evaluación, que permitan verificar el cumplimiento de metas y objetivos de la política de turismo.

### 15-0-21100-07-0486-07-004 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Turismo considere investigar las causas por las que, en 2015, no se establecieron mecanismos de coordinación, acciones, procesos o sistemas de seguimiento y evaluación, que permitieran dar un seguimiento al cumplimiento de metas y objetivos de los indicadores establecidos en el PROSECTUR 2013-2018 y, con base en ello, fortalezca su sistema de seguimiento y evaluación a fin de obtener información útil y oportuna, de conformidad con el artículo 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y del artículo 24, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

### 15-0-21100-07-0486-07-005 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Turismo considere investigar las causas por las que, en 2015, careció de los medios de verificación de la metas y avances de los indicadores del PROSECTUR 2013-2018 y, con base en ello, fortalezca sus medidas de control, para que la información de los indicadores sea clara, confiable y suficiente, de conformidad con el artículo 3, numeral 14, fracción I, norma cuarta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide 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 de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

## 10. *Inventario de los indicadores de los programas y proyectos de la SECTUR*

En 2015, la SECTUR integró su inventario con 155 indicadores; sin embargo, no incluyó los correspondientes a seis programas presupuestarios establecidos en el Presupuesto de

Egresos de la Federación 2015, relacionados con el Ramo 21-Turismo, ni los relativos a los proyectos implementados por la secretaría, sus entidades sectorizadas y organismos desconcentrados, que contribuyeron al logro de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa Sectorial de Turismo 2013-2018 y la Política Nacional Turística, por lo que no garantizó la suficiencia de la información contenida en su inventario.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1009/2016 del 11 de noviembre de 2016, la SECTUR proporcionó las Fichas de Indicadores del Desempeño de los programas exentos de presentar Matriz de Indicadores para Resultados conforme a los Criterios y Lineamientos de la SHCP, en las cuales se presenta información de cinco programas presupuestarios; sin embargo, no se proporcionó información del programa K025 “Proyectos de inmuebles”; asimismo, no se señalaron las causas por las que no se incluyeron los indicadores de dichos programas en el inventario de indicadores. Respecto de los proyectos, la secretaría dispuso del inventario de indicadores del Programa de Trabajo de Desarrollo Institucional 2015, así como las fichas de los indicadores de PROSECTUR; no obstante, no se explicaron las causas por las que no se tiene un inventario consolidado de programas y proyectos.

Respecto de la confiabilidad de la información, el avance de metas reportado en los informes trimestrales de 2015 difiere con el inventario de indicadores, lo que no permite asegurar que las unidades responsables de los programas presupuestarios proporcionaron información confiable.

Además, la SECTUR proporcionó las actas ejecutivas de las sesiones del Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI). Con la revisión de las actas, se corroboró que en la tercera sesión, realizada el 29 de septiembre de 2015, la Dirección de Planeación señaló que “con relación al avance de programas y proyectos institucionales se elaboró el Programa de Trabajo de Desarrollo Institucional (PTDI), que es el instrumento anual de seguimiento de la gestión pública junto con el Informe de Labores y el Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo; asimismo, se destacó que el documento se reporta cada trimestre”. Sin embargo, en la misma reunión se enfatizó que “el seguimiento puntual se realizaría en el informe anual, tanto del PTDI como de la MIR”, al respecto, la secretaría careció de la evidencia respectiva y no se acreditó la utilidad del inventario de indicadores en el proceso de toma de decisiones del sector turismo, ya que no se garantizó la suficiencia de la información que contiene.

La SECTUR, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, instruyó las acciones de control necesarias mediante la emisión del oficio de instrucción núm. SPPT/DGSE/518/2016 del 24 de noviembre de 2016, en el cual el Director General de Seguimiento y Evaluación solicita a la Directora General Adjunta de Seguimiento, al Subdirector de Seguimiento y al Subdirector de Evaluación Coyuntural que, para 2017, se actualice e integre el inventario de indicadores de los programas y proyectos que opera la secretaría, considerando las observaciones de mejora realizadas mediante la presente auditoría; asimismo, señaló que al contar con el inventario de indicadores de programas y proyectos con información confiable, se podrá garantizar la utilidad del mismo en los distintos procesos de la dependencia, con lo que se solventa lo observado.

**11. Presupuesto para la planeación y conducción de la política turística**

En 2015, la SECTUR ejerció 317,414.4 miles de pesos, cantidad igual a la modificada y superior en 9.8% respecto de los 289,096.8 miles de pesos aprobados en el PEF, de los cuales 163,573.4 miles de pesos (51.5%) fueron de servicios personales; 153, 477.5 (48.4%) miles de pesos, de gastos de operación y 363.5 (0.1%) miles de pesos, de otros servicios de gasto corriente, pero no contó con registros que permitan identificar el presupuesto ejercido en la planeación, coordinación, evaluación y seguimiento de la política turística.

Además, la dependencia careció de registros confiables para sustentar lo reportado en la Cuenta Pública (CP), ya que se identificó una variación de 5,674.3 miles de pesos en el presupuesto modificado y de 14,076.3 miles de pesos en el ejercido, respecto de sus registros internos; asimismo, en las adecuaciones presupuestales 2015, se reportaron ampliaciones por 28,319.7 miles de pesos, que difieren en 2.1 miles de pesos respecto de la CP 2015 (28,317.6 miles de pesos), sin que se proporcionaran las razones de dichas variaciones.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1009/2016 del 11 de noviembre de 2016, la SECTUR señaló que “respecto a los diferenciales del presupuesto modificado y ejercido de 2015 reportados por la SECTUR, de manera involuntaria se descargó la base de datos de Diciembre de 2015 (cifras preliminares), debiendo ser la base de datos Cierre 2015 (cifras Cuenta Pública)”, por lo que proporcionó los registros finales en el cual se verificó que la información de la dependencia corresponde con lo reportado en la Cuenta Pública 2015. Asimismo, aclaró que el diferencial de 2.1 miles de pesos de las ampliaciones se refiere a que “el presupuesto modificado del Pp P001 reportado en la CP2015 asciende a 317,416.5 miles de pesos y que el presupuesto ejercido a 317,414.3 miles de pesos, por lo que el presupuesto ejercido fue inferior en 2.1 miles de pesos, quedando como economía”, por lo que se acreditó la diferencia correspondiente a las adecuaciones presupuestales.

**15-0-21100-07-0486-07-006 Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Turismo considere investigar las causas por las que en 2015 no contó con los registros que permitan identificar el presupuesto ejercido en la planeación, coordinación, evaluación y seguimiento de la política turística y, con base en ello, establezca los mecanismos de control presupuestales necesarios, a fin de contar con información que promueva la presupuestación, ejecución, registro e información del gasto correspondiente al programa para ejercerlo con criterios de economía, con objeto de dar cumplimiento a los artículos 1 y 45, párrafo 4, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y artículo 3, numeral 14, fracción I, norma cuarta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide 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 de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**12. Estrategia integral de turismo de la SECTUR**

En 2015, la SECTUR continuó con la problemática de la falta de una estrategia de desarrollo turístico integral acorde con la Política Nacional Turística debido a una operación desarticulada en sus procesos ya que, aun cuando se registró un cumplimiento del 100.0% del

indicador “Porcentaje de instrumentos de planeación y política desarrollados”, no acreditó su contribución al cumplimiento del objetivo: “los programas y estrategias de la Política Nacional Turística se rigen con planeación integral”, ni la evidencia de los instrumentos de planeación y política programados y desarrollados en dicho año, por ello, se careció de información clara y confiable, que permita la adecuada toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas.

En ese año, el mecanismo de operación del Pp P001 “Planeación y conducción de la política de turismo” no funcionó de manera eficaz debido a que, en la recopilación y análisis de la información, los datos que se reciben no son homogéneos; asimismo, no contó con la colaboración de entidades públicas y privadas que intervienen en el sector y careció de un diagnóstico en el que se establecieran las prioridades para la planeación estratégica en el desarrollo turístico nacional y regional.

En los programas de ordenamiento y zonas turísticas no se definieron los “Lineamientos para la Dictaminación de las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable” y del “Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio” sólo se ha desarrollado su diagnóstico, en el que se prevé una conclusión para el ejercicio fiscal 2017.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1009/2016, del 11 de noviembre de 2016, la SECTUR acreditó los avances de los “Lineamientos para la Dictaminación de las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable”, así como los mecanismos de colaboración implementados, en el ejercicio fiscal 2016, con las autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno; asimismo, proporcionó el anexo técnico del Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio: fase estratégica, con lo que se verificó la participación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la participación de los responsables estatales y municipales en las áreas de turismo y de la Asociación Mexicana de Institutos Municipales de Planeación (AMIMP), que es la asociación de municipios especializada en temas de desarrollo urbano, a fin de proponer criterios de zonificación en los planes de desarrollo urbano.

Del seguimiento y evaluación no se acreditaron cambios a los proyectos o instrumentos de política que se sustenten en elementos técnicos, por lo que no se asegura una retroalimentación a los operadores de los programas para la mejora de su desempeño y persiste la toma de decisiones sin evidencia.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. OM/DGPYP/1080/2016 del 5 de diciembre de 2016, la SECTUR instruyó a la Dirección de Diseño de Programas mediante oficio número SPPT/DGP/252/2016 del 22 de noviembre de 2016, realizar en el Programa de Trabajo de Desarrollo Institucional 2017, lo siguiente: una clasificación de cada proyecto en Gabinete Turístico; Obra (obra nueva, ampliación, remodelación, mantenimiento); Presidencial; apoyo a estados y municipios; Social y Política Turística; asimismo, se establecerá el tiempo de ejecución de los proyectos, sus actividades, así como la identificación de sus indicadores de gestión o estratégicos de los proyectos ya sea en la MIR, el Programa Para un Gobierno Cercano y Moderno, el Informe de Labores, el Sistema Integral de Información de los Programas Sociales o el Programa de Control Interno Institucional, a fin de consolidar la planeación estratégica.

**15-0-21100-07-0486-07-007 Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Turismo considere investigar las causas por las que, en 2015, los procesos de coordinación, evaluación y seguimiento operaron de manera desarticulada y, con base en ello, establezca las medidas y mecanismos necesarios que contribuyan a que la estrategia de desarrollo turístico integral acorde con la política Nacional Turística atienda el problema prioritario identificado, de conformidad con el subcapítulo III.2, apartado "Definición del problema", de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**15-0-21100-07-0486-07-008 Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Turismo considere investigar las causas por las que, en 2015, careció de los medios de verificación de la meta establecida como lo realizado en 2015 del indicador "Porcentaje de instrumentos de planeación y política desarrollados" y, con base en ello, establezca los mecanismos de control necesarios, a fin de determinar en qué medida los instrumentos de planeación y política desarrollados contribuyen a que los programas y estrategias se rijan con planeación integral de acuerdo con la Política Nacional Turística, mediante registros de información confiables y suficientes, de conformidad con el artículo 3, numeral 14, fracción I, norma cuarta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide 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 de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

***Consecuencias Sociales***

En 2015, la falta de una estrategia integral de turismo acorde con la Política Nacional Turística limitó el fortalecimiento de esquemas de colaboración y corresponsabilidad para aprovechar el potencial turístico, lo que impidió una mayor derrama económica en el país, para beneficiar a las micro, pequeñas y medianas empresas, creando encadenamientos productivos de mayor valor agregado, mejoras a la infraestructura y oportunidades de empleo, a fin de contribuir a la reducción de la pobreza, elevar la calidad de vida y fomentar la inclusión social en beneficio de las comunidades receptoras.

***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinó(aron) 12 observación(es), de la(s) cual(es) 6 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 6 restante(s) generó(aron): 8 Recomendación(es) al Desempeño.

***Dictamen***

El presente se emite el 25 de noviembre de 2016, 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 de acuerdo con el objetivo de fiscalizar que la planeación, coordinación, evaluación y seguimiento de la política de turismo, contribuyeron a desarrollar una estrategia integral acorde con la Política Nacional Turística. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.



En los diagnósticos del Programa Sectorial de Turismo (PROSECTUR) 2013-2018 y del Pp P001 “Planeación y Conducción de la Política de Turismo”, se indicó que el problema que enfrenta el sector es la falta de una estrategia con visión integral acorde con la Política Nacional Turística (PNT) que incentive la articulación de las dependencias y entidades, que integre objetivos de programas y que busque alcanzar resultados comunes y compartidos; debido a que se diseñó con información insuficiente; sin mecanismos transversales de colaboración sectorial, ni la alineación y conducción de la política, así como con instrumentos de evaluación y seguimiento deficientes, que impide atender los requerimientos del sector.

Para atender esa problemática, en 2015, la SECTUR mediante el Pp P001 ejerció 317,414.4 miles de pesos, con el propósito de que con la planeación, se formulara el programa de Trabajo de Desarrollo Institucional, así como el ordenamiento turístico territorial y sustentable; con la coordinación, se alinearan los programas locales y el acopio de información estadística y geográfica del sector y, en la evaluación, se diera seguimiento a los programas y proyectos sectoriales, a fin de desarrollar una estrategia integral de turismo acorde con la PNT que contribuya a fortalecer esquemas de colaboración y corresponsabilidad para aprovechar el potencial turístico.

En 2015, los resultados mostraron que en el proceso de planeación, la SECTUR vinculó los proyectos de su Programa de Trabajo de Desarrollo Institucional (PTDI) 2015 con los objetivos del Programa Sectorial de Turismo 2013-2018, pero no definió las prioridades del desarrollo turístico en el PTDI, ni su cobertura estatal y municipal, lo que dificultó la programación de los proyectos sustantivos para el establecimiento de una estrategia integral de turismo. En el ordenamiento territorial turístico y el desarrollo sustentable, se elaboró la “Memoria Técnica del Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio (POTGT): fase de diagnóstico” con la participación de las 32 entidades federativas y tres entidades del Gobierno Federal, pero sin la colaboración de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ni la participación de las autoridades municipales; asimismo, careció de metas y avances en la integración de los “Lineamientos para la Dictaminación de las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable”, lo cual impidió una adecuada regulación del crecimiento y explotación ordenada de los recursos turísticos.

En la coordinación, se constató la carencia de mecanismos de colaboración con los municipios y con Chiapas para alinear los objetivos y estrategias locales a la PNT, por lo que prevaleció una política turística desarticulada. En la integración del Atlas Turístico de México y la operación del Sistema Nacional de la Información Estadística del Sector Turismo de México (DATATUR), se normó el proceso de integración y actualización de la información, pero no se acreditó la suscripción de convenios de colaboración con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal ni con la totalidad de entidades federativas y municipios, para contar con información actualizada.

Para el seguimiento y evaluación, la dependencia acreditó la elaboración de reportes de seguimiento de los indicadores del Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial de Turismo y el Programa de Infraestructura 2013-2018; los convenios; el Modelo de Gestión Integral de Destinos Inteligentes; el Sistema Nacional de Certificación Turística y las Agendas de Competitividad, así como la definición de los programas, proyectos o estrategias a evaluarse, para realizar el seguimiento de las sugerencias. Los indicadores del PROSECTUR fueron insuficientes para evaluar la política de turismo, debido a que tres (27.3%) dependen

de información que emite el INEGI, cuya última actualización fue en 2014; de uno (9.1%), se solicitó su eliminación del programa y, de siete (63.6%), no se acreditó su contribución en la atención de los objetivos estratégicos del programa.

En opinión de la ASF, prevalece el problema público de la falta de una estrategia con visión integral acorde con la Política Nacional Turística que incentive la articulación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, integre objetivos de programas y busque alcanzar resultados comunes y compartidos, debido a que la SECTUR no consolidó una planeación estratégica que identifique las prioridades del sector, no desarrolló mecanismos que aseguren la colaboración de las dependencias y entidades del Gobierno Federal, entidades federativas y municipios, ni esquemas de seguimiento y evaluación que permitan verificar el avance en la atención del problema identificado, lo que denota deficiencias en la operación del Pp P001 para el logro de sus objetivos.

Con la fiscalización se contribuirá a que la SECTUR subsane las deficiencias y debilidades detectadas en la planeación, coordinación, evaluación y seguimiento, a fin de programar los proyectos sustantivos, regular el crecimiento y explotación de los recursos turísticos, desarrollar una política articulada y para coadyuvar en el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional Turística.

### **Apéndices**

#### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Verificar si la SECTUR estableció mecanismos de control interno suficientes para proporcionar una seguridad razonable en la consecución de los objetivos del Pp P001.
2. Constatar que la SECTUR, en 2015, cumplió con las directrices generales para avanzar hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño.
3. Comprobar que en los documentos de rendición de cuentas la SECTUR incluyó información que permita verificar el cumplimiento de objetivos y metas en materia de planeación, coordinación, evaluación y seguimiento de la política de turismo.
4. Verificar que, en 2015, la SECTUR realizó una planeación estratégica, para el logro de objetivos y prioridades del PROSECTUR.
5. Demostrar que la SECTUR elaboró estrategias, programas y acciones públicas como parte del proceso de planeación estratégica para incentivar el desarrollo sustentable y ordenamiento turístico del territorio.
6. Constatar que la SECTUR se coordinó con las instancias competentes, para el establecimiento de programas, lineamientos, reglas y acciones para integrar la política de turismo.
7. Verificar que, en 2015, la SECTUR se coordinó con organismos públicos, sociales y privados para la operación del Sistema Nacional de la Información Estadística del Sector, así como la integración, administración y actualización del Atlas Turístico de México.
8. Constatar que la SECTUR evaluó y dio seguimiento a la política de turismo de la SECTUR.

9. Verificar que, en 2015, se realizó la evaluación y seguimiento de los indicadores que se establecieron en el PROSECTUR.

10. Comprobar la integración del inventario de indicadores para la evaluación y seguimiento de los programas y proyectos que operó la SECTUR.

11. Verificar si los recursos asignados a la SECTUR para llevar a cabo la planeación, coordinación, así como evaluación y seguimiento mediante el Pp P001 fueron utilizados con base en economía.

12. Verificar si, en 2015, la planeación, coordinación, evaluación y seguimiento de la política de turismo contribuyeron a desarrollar una estrategia integral acorde con la Política Nacional Turística.

#### *Áreas Revisadas*

La Subsecretaría de Planeación Política y Turística, la Subsecretaría de Innovación y Desarrollo Turístico, así como la Unidad de Coordinación Sectorial y Regional de la SECTUR.

#### *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 Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 1; Art. 2 Fra. LI; Art. 27; Art. 45; Art. 107 y Art. 111.

2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Turismo Art. 4 Frac. III; Reglamento de la Ley General de Turismo Art. 28 y Art. 36; Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo Art. 12 Frac. XVIII y Art. 24 Frac. II; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Art. 3, numeral 14, Frac. I, norma cuarta; Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores, subcapítulo III.2, apartado "Definición del problema".

#### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

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

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

*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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

Al momento, no se han emitido comentarios de la presente revisión por parte de la Secretaría de Turismo.