

EVALUACIÓN DE INDICADORES

E049: Productos Turísticos



Informe Final
Ejercicio Fiscal 2015



EVALUACIÓN DE INDICADORES

E049: Productos Turísticos

Informe Final

Ejercicio Fiscal 2015



ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCIÓN

I ANÁLISIS IN EXTENSO

- 1.1 Descripción del Programa
- 1.2 Justificación de la creación y diseño del programa
- 1.3 Contribución del programa a las metas y estrategias estatales y nacionales
- 1.4 Población potencial, objetivo y estrategia de cobertura
- 1.5 Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)
- 1.6 Generación y difusión de la información
- 1.7 Resultados del programa

II FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

III VALORACIÓN FINAL DEL PROGRAMA

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS (VER DISCO COMPACTO)

- A.1 Descripción General del Programa
- A.2 Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo
- A.3 Evolución de la Cobertura
- A.4 Información de la Población Atendida
- A.5 Indicadores
- A.6 Metas de Programa
- A.7 Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para resultados
- A.8 Avance de los Indicadores respecto de sus metas de fin y propósito
- A.9 Avance de los Indicadores respecto de sus metas de componentes
- A.10 Comportamiento de Indicadores Propuestos
- A.11 Valoración final del diseño del programa
- A.12 Conclusiones
- A.13 Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación

RESUMEN EJECUTIVO

- Se presentan los resultados de la evaluación de indicadores del Programa Presupuestario (PP) E049 Productos Turísticos, del estado de Puebla, para el ejercicio fiscal 2015.
- Dicha evaluación se realizó con base en la información que la Dependencia encargada del Programa proporcionó al equipo de evaluación, a través de la Dirección de Evaluación, así como en información complementaria obtenida por cuenta propia a través de medios electrónicos.
- Los criterios de evaluación aplicados a esta información se basan en los Términos de Referencia (TdR) elaborados por la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración.
- El objetivo general de esta evaluación es proveer información a las unidades responsables de su ejecución, que retroalimente su diseño, gestión y resultados.
- El análisis se condujo por seis apartados, de los que a continuación, se reseñan los principales hallazgos.

Justificación de la creación y del diseño del programa

La valoración promedio obtenida en este apartado fue de 3. El nivel se debe a que el PP E049 Productos Turísticos, cuenta con documentos, información y evidencias que permiten conocer de manera resumida, la situación del problema que atiende el programa evaluado. Además, cumple con un plazo para su revisión y actualización pero no se presenta un documento en el que se señale explícitamente que el PP se revisará y actualizará en determinado periodo.

En ninguna de las evidencia documentales encontradas se hace un examen profundo de los municipios con potencial turístico, y del porque son considerados como tales, ni el análisis de su ubicación territorial, el cual abonaría mucho a la caracterización de la situación actual de la población objetivo.

Contribución a las metas y estrategias nacionales.

La valoración promedio obtenida en este apartado fue de 4., debido a que el propósito del programa contribuye al logro de los objetivos definidos en los instrumentos de planeación tanto estatales como federales, y la alineación identificada por la unidad responsable del programa es adecuada.

Población potencial, objetivo y estrategia de cobertura

La valoración promedio obtenida en este apartado fue de 1.5. El nivel se debe a lo siguiente:

- Se cuentan con formatos para que la unidad responsable documente la definición, cuantificación y unidad de medida de las poblaciones, potencial y objetivo.
- El PP cubre el requisito de contar con una metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida. Sin embargo, no existe evidencia de los inventarios turísticos y/o el diagnóstico para seleccionar a los municipios con vocación turística, por lo que se sugiere a la unidad responsable del programa concentrar la información de los recursos naturales, atractivos turísticos, patrimonio tangible e intangible, productos turísticos, por los que los municipios son catalogados “con potencial turístico” e integrarlo al diagnóstico previamente sugerido.
- El programa E049 no cuenta con una estrategia de cobertura, por lo que se recomienda a la unidad responsable incluya en la MIR un indicador que mida la cobertura, o bien, integre un documento en el que detalle un plan de acción específico para el cumplimiento de los objetivos de este.
- Cabe señalar que la población objetivo que presenta el documento no está relacionada con las metas del programa presupuestal contenidas en la MIR. En los documentos “Árbol del problema” y “Análisis de la población objetivo”, se enfocan en los municipios que generan inventarios de recursos y productos que integran su oferta turística, mientras que en la MIR mencionan metas que tiene que ver con el desarrollo de nuevos productos turísticos. Por lo tanto, el número de municipios con inventarios recopilados y actualizados no indican el número de productos turísticos que se han generado, por consiguiente, no se puede saber si el programa ha logrado atender a la población objetivo. Por ello, se sugiere a la unidad responsable del programa, homologar sus conceptos poblacionales y todas las fases de integración de su MIR.
- Considerando la información que se ofrece en el anexo “Análisis de la Población objetivo”, se puede observar que en el ejercicio 2015, la unidad responsable proyectó alcanzar una cobertura del 92 por ciento de municipios con vocación turística e inventario de recursos y productos turísticos recopilados y actualizados.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

La valoración promedio obtenida en este apartado fue de 2.2. El nivel se debe a que La MIR cuenta con manuales y formatos que le facilitan a la unidad responsable diseñar su PP conforme a la Metodología del Marco Lógico. La mayoría de los componentes –a excepción del quinto- cumplen con ser los bienes o servicios que produce el programa, estar redactados como resultados logrados, son necesarios y su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito. Asimismo, el Fin está claramente especificado, su logro no está controlado por los responsables del programa, incluye un solo objetivo y está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial, y se trata de un objetivo superior al que el programa contribuye.

Sin embargo, el árbol de problemas y soluciones, el documento denominado “concentrado” y la MIR, no son coherentes entre sí. Además, el resumen narrativo del propósito no refleja un escenario positivo al que se desea llegar a través de la producción de los componentes, más bien está redactado como un factor externo al declarar “se benefician” -además de ser una expresión ambigua- por lo que es importante redefinir el propósito de tal forma que su resumen narrativo refleje la solución del problema que origina la acción pública.

Por su parte, los componentes no cumplen con los requisitos de ser bienes o servicios producidos por el programa; además de que su "producción" no genera -junto con los supuestos- al propósito del E004. El Propósito de la MIR del programa E004 no es consecuencia directa del cumplimiento de los cinco componentes del programa.

Además, la mayoría de los niveles de la MIR (Fin, Componente 1, 3, 4 y 5) establecen valores absolutos en sus indicadores, por lo cual no pueden ser considerados indicadores como lo señalan los documentos ILPES (2005), SHCP (s/f) y CONEVAL (2013), con lo que incumplen con el inciso a y b. De igual manera, el análisis de laxitud de las metas y su factibilidad, pierde relevancia en virtud de que un dato absoluto no refleja en qué dimensión se avanza (lo único que podría decirse es que tiene un comportamiento ascendente). Es importante que se cuente con un método de cálculo definido pues el seguimiento y evolución de una variable se realiza de mejor manera cuando se le compara con otra. La mayoría de los medios de verificación de los indicadores (Propósito, Componente 1, 3 y 5) no especifican claramente cuál es la fuente de información, por lo que se sugiere proporcionar el nombre exacto de la ubicación de los datos, con la cual la dependencia construye los indicadores, de ser posible el sitio web donde se encuentre la información. Además, en la mayoría de los casos, no se cuenta con un indicador que permita medir directa o indirectamente los diferentes niveles de la MIR.

Sólo en el conjunto Objetivo componente 2-Indicador-Medios de Verificación, tiene los medios de verificación necesarios y suficientes para calcular los indicadores, y su indicador permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Generación y difusión de la información

La valoración promedio obtenida en este apartado fue de 3. El nivel se debe a lo siguiente:

- El PP E004 sí recolecta información acerca de la contribución del mismo a los objetivos del programa sectorial e institucional. Pero, no cuenta con registro de los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.
- Las unidades responsables cuentan con mecanismos que lo dotan de información para monitorear el desempeño de sus indicadores; sin embargo, para que la información que se concentra en los sistemas anteriormente descritos, sea de utilidad para la toma de decisiones, es importante que se verifique que la calidad de los indicadores sea la adecuada, por lo que se recomienda a las áreas competentes, llevar a cabo las acciones necesarias para la verificación de la calidad de los indicadores se lleve a cabo.
- El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con que permite la disponibilidad de los principales resultados del programa, además se identifican instrumentos de difusión.
- La unidad evaluadora percibió que la página de la Cuenta Pública y la de Transparencia no son sencillas de explorar ni intuitivas y la información no es fácil de localizar a menos que se tenga la ruta a seguir. Derivado de lo anterior, se recomienda que en el portal del Sistema de Estatal de Evaluación del Desempeño (<http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/>) se incluya una sección en la que se enlisten los vínculos dónde se encuentran publicados los informes de los resultados del programa.

Resultados del programa

La valoración promedio obtenida en este apartado fue de 1, debido a que los indicadores han cambiado año con año, lo que impide que se puede establecer algún análisis de las metas del programa a través del tiempo. Sin embargo, podemos señalar, que en el último año los resultados de los indicadores del programa son positivos, alcanzando niveles de cumplimiento de 123% en el caso del nivel Fin y 100% en el Propósito. Sin embargo, dichos niveles no contaron con la totalidad de los criterios de las preguntas 11 y 12.

Asimismo, el programa E049, tiene un comportamiento ascendente en el presupuesto que se le asigna, contando en 2015 con un presupuesto aprobado de 10 millones 548 mil 359 pesos, después de las

modificaciones, el presupuesto presentó un incremento del 7%, mientras que el cumplimiento de sus metas rebasa el rango establecido de entre el 90 y 130 por ciento, lo cual indica debilidad en la planeación de la unidad responsable. Consecuencia de lo anterior, en el nivel Fin, el ratio propuesto rebasa la unidad por .24 puntos para ambos años.

Para el caso del nivel propósito, se observa que la proporción del cumplimiento de metas en relación con el presupuesto ejercido pasó de 1.36 a 0.9. De la misma tabla también se puede observar que la unidad responsable pasó de un nivel promedio de eficiencia en 2014 de 1.31 a 1.09 en 2015; lo cual refleja una mejoría en la proyección de las acciones a realizar.

No obstante, no se debe olvidar que una de las principales debilidades identificadas en la presente evaluación es en la definición de indicadores que cumplan con las características descritas en el reactivo 11.

Valoración final del Programa

Tema	Nivel promedio obtenido	Nivel promedio máximo posible	Valoración promedio
Justificación de la creación y del diseño del programa.	3	4	75%
Contribución del programa a las metas y estrategias Estatales.	4	4	100%
Análisis de la población potencial, objetivo y estrategia de cobertura	1.5	4	38%
Matriz de Indicadores para Resultados	2.2	4	54%
Generación y difusión de la información	3	4	75%
Resultados del programa	1	4	25%
Valoración final	2.4	4	61%

INTRODUCCIÓN

Un programa presupuestario es un instrumento con el cual se establecen acciones de corto plazo de las Dependencias y Entidades Públicas; y sirven para organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos para el cumplimiento de objetivos y metas. En otras palabras, en ellos se plasman los montos destinados a las actividades que realizan las unidades administrativas que conforman la administración pública (estatal o federal). Estas actividades deberán orientarse a la producción de bienes y servicios (componentes) que contribuyan o resuelvan el problema público identificado (propósito), mismo que tendrá un efecto final de mediano o largo plazo (fin).

Además, para cada uno de estos elementos, se asocian indicadores con los que se dará seguimiento al grado de consecución de las metas planteadas para cada uno de los elementos mencionados (fin, propósito, componentes y actividades). En consecuencia, la evaluación de dichos programas, cobra especial relevancia en el esfuerzo de asignar el gasto público hacia aquellos que atiendan de manera eficiente y efectiva, los problemas públicos identificados

En este contexto, este informe presenta los resultados de la evaluación de indicadores del Programa Presupuestario E015 Fortalecimiento del Sector Agropecuario del estado de Puebla para el ejercicio fiscal 2015. Dicha evaluación se realizó con base en la información que la Dependencia encargada del Programa proporcionó a la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del estado de Puebla, así como en información obtenida por cuenta propia a través de medios electrónicos.

El objetivo general de esta evaluación es proveer información a las unidades responsables de su ejecución, que retroalimente su diseño, gestión y resultados. Los criterios de evaluación aplicados fueron los definidos en los Términos de Referencia (TdR) elaborados por la Dirección de Evaluación, lo cuales se basaron en los Modelos vigentes de Términos y Referencias (TdR) tanto de Diseño como de Consistencia y Resultados que publica el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL); dando como resultado 21 preguntas distribuidas en seis apartados los cuales se muestran a continuación:

Apartado	Preguntas	Total
I. Análisis de la justificación de la creación y diseño del programa	1	4
II. Análisis de la contribución del programa a las metas y estrategias estatales.	2-3	4
III. Población potencial, objetivo y estrategia de cobertura	4-7	6
IV. Análisis de la MIR	8-14	18
V. Generación y difusión de la información	15-17	5
VI. Medición de Resultados	18-21	4
Total	-	41

Los seis apartados incluyen preguntas específicas, de las que algunas se respondieron mediante un esquema binario (sí/no) argumentando con base en la evidencia documental proporcionada la respuesta seleccionada. En los casos en que la respuesta fue “sí”, se seleccionó uno de cuatro niveles de respuesta definidos para cada pregunta, los cuales dan cuenta de las características con las que debería de contar la evidencia documental presentada.

Las preguntas en las que no aplicaron respuestas binarias, y por ende no incluyen niveles de respuestas, se contestaron con base en un análisis sustentado en la evidencia documental presentada. Por otra parte, cuando las particularidades del programa no permitieron responder a la pregunta, se contestó “No aplica”, explicando los motivos.

En la sección “Valoración del diseño del programa”, se presenta el promedio de los puntajes obtenidos por apartado, lo cual permite observar aquellas secciones en las que se encuentran las mayores áreas de oportunidad. Enseguida, se expone un análisis FODA acerca del diseño del programa; y finalmente las conclusiones de la evaluación.

I. ANÁLISIS IN EXTENSO

1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

Identificación del programa

Nombre:	E049 Productos Turísticos
Dependencia y/o entidad coordinadora:	Secretaría de Turismo
Unidad responsable:	Dirección de Desarrollo de Productos Turísticos

Problema o necesidad que pretende atender

Los municipios del estado de Puebla con vocación turística no cuentan con un inventario de los recursos y productos que integran su oferta turística.

Metas y objetivos nacionales y estatales a los que se vincula

Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017

Capítulo 3: Promoción de los atractivos turísticos poblanos

Objetivo 3: Desarrollar nuevos productos turísticos en los municipios con potencial en la materia.

Proyecto estratégico 1: Desarrollo de rutas en la entidad y estados circundantes.

Programa Sectorial

Programa Sectorial de Turismo

Objetivo 3: Desarrollar nuevos productos turísticos en los municipios con potencial en la materia.

Estrategia 1: Diversificar e innovar la oferta de productos y consolidar destinos en el estado de Puebla.

Línea de acción 1: Llevar a cabo el levantamiento de inventarios turísticos

Línea de acción 2: Impartir talleres de desarrollo de productos turísticos.

Identificación y cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida (desagregada por sexo, grupos de edad, población indígena y entidad federativa, cuando aplique)

Población potencial: 65 Municipios en el estado de Puebla

Población objetivo: 60 Municipios del estado de Puebla con vocación turística con inventario de recursos y productos turísticos recopilados.

Población atendida: 55 Municipios del estado de Puebla con vocación turística e inventario de recursos y productos turísticos recopilados y actualizados.

Estrategia de cobertura y mecanismos de focalización

Población	Criterio de focalización
Referencia: municipios del estado de Puebla	Ubicación espacial.
Potencial: municipios del estado de Puebla con vocación turística.	potencial de desarrollo
Objetivo: municipios del estado de Puebla con vocación turística con inventario de recursos y productos turísticos recopilados.	capacidad de desarrollo
Atendida: municipios del estado de Puebla con vocación turística e inventario de recursos y productos turísticos recopilados y actualizados.	capacidad de desarrollo actualizada

Presupuesto aprobado

Recursos Federales: 10,548,359

Total, General: 10,548,359

Matriz de Indicadores para Resultados

	Resumen Narrativo	Indicador	Medios de Verificación
Fin	Contribuir al aumento de la afluencia de visitantes en la entidad, mediante el trabajo de los tres niveles de gobierno de forma conjunta, para fusionar planes y proyectos, que impulsen a Puebla nacional e internacionalmente.	Afluencia de visitantes.	Secretaría de Turismo federal mediante el sistema el sistema DataTur, www.datatur.secutur.gob.mx , y registros administrativos internos de la Secretaría de Turismo del estado de Puebla.
Propósito	Los municipios del estado de Puebla con potencial turístico se benefician con los productos turísticos desarrollados.	Variación anual de los productos turísticos desarrollados.	Registros internos de la Secretaría de Turismo del estado de Puebla y la Dirección de Desarrollo de Productos Turísticos.
Componente 1	Centros recreativos mediante el aprovechamiento del encauce de aguas, creados.	Número de centros recreativos mediante el aprovechamiento del encauce de aguas creados.	Registros internos de la Dirección de Desarrollo de Productos Turísticos.
Componente 2	Municipios con potencial turístico que cuentan con inventario de recursos y productos turísticos, recopilados.	Porcentaje de municipios con potencial turístico que cuentan con inventario de recursos y productos turísticos, recopilados.	Inventarios turísticos municipales generados y entregados por los municipios. Página de internet www.puebla.travel/destinos
Componente 3	Rutas turísticas desarrolladas	Número de rutas turísticas desarrolladas en 2015.	Archivo general de la Dirección de Desarrollo de Productos Turísticos en las carpetas destinadas para tal fin 3.1 y 3.2
Componente 4	Convenios de coordinación en materia turística con la federación firmados.	Número de convenios de coordinación en materia turística firmados con la federación.	Convenios de coordinación en materia turística firmados entre el gobierno del estado de Puebla y la Secretaría de Turismo federal. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301504&fecha=06/06/2013
Componente 5	Eventos de vinculación con la sociedad civil realizados.	Número de eventos de vinculación con la sociedad civil realizados.	Secretaría de Turismo del estado de Puebla mediante el archivo destinado para tal fin ubicado en la Subsecretaría de Desarrollo Turístico y Capacitación.

Valoración final del programa

Tema	Nivel promedio obtenido	Nivel promedio máximo posible	Valoración promedio
Justificación de la creación y del diseño del programa.	3	4	75%
Contribución del programa a las metas y estrategias Estatales.	4	4	100%
Análisis de la población potencial, objetivo y estrategia de cobertura	1.5	4	38%
Matriz de Indicadores para Resultados	2.2	4	54%
Generación y difusión de la información	3	4	75%
Resultados del programa	1	4	25%
Valoración final	2.4	4	61%

1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DISEÑO DEL PROGRAMA

Pregunta 1

Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:

- a) Causas, efectos y características del problema.
- b) Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
- c) Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- d) El plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta	Sí
Nivel	3
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema que pretende atender, y • El diagnóstico cumple con dos de las características establecidas en la pregunta

No se encontró evidencia de un diagnóstico o estudio profundo sobre el problema señalado. Sin embargo, el documento “Árbol de problemas” del PP E049, se muestra un esquema general del problema central que atiende este programa, así como sus causas y consecuencias; con el que se cumple el requerimiento descrito en el inciso a.

De acuerdo con dicho documento, el problema central que atiende el programa es: Los municipios del estado de Puebla con vocación turística no cuentan con un inventario de los recursos y productos que integran su oferta turística.

Como causas se identifican:

1. Falta de centros de esparcimiento aprovechando el encauce de aguas.
2. Limitada recopilación de inventarios turísticos.
3. Poco desarrollo de rutas turísticas.
4. Falta de convenios de coordinación con la federación.
5. Poca vinculación del sector turístico con la sociedad civil.

Se observa que la definición del problema central no es adecuada, debido a que no expresa una situación negativa que deba ser revertida, sino una falta o ausencia de un bien (no cuentan con inventarios) lo cual contraviene la Metodología del Marco Lógico.

De igual manera, sobre las causas que se señalan, se observa que las causas 1 y 4, denotan la ausencia de un bien, por lo que se sugiere su redefinición, de tal forma que no se expresen de tal manera. En el caso del primero, podría ser “encauce de aguas desaprovechados para la construcción de centros de esparcimiento” o bien “insuficientes centros de esparcimiento que aprovechen el encauce de aguas”. En relación con la cuarta causa se propone “insuficientes

convenios de coordinación con la federación”. Estas sugerencias, no deben ser tomadas de manera literal, pues las causas deben emanar de un diagnóstico profundo del problema central del programa.

Asimismo, se observa que ninguna de las causas de primer nivel señaladas, provocan que los municipios del estado de Puebla con vocación turística no cuenten con un inventario de los recursos y productos que integran su oferta turística; por lo que se reitera la sugerencia de enfocar el problema tal que se trate de una situación negativa a revertir, por ejemplo “Baja afluencia de visitantes en los municipios del estado de Puebla con vocación turística por su insuficiente oferta de productos turísticos”.

En cuanto a las características de la población que presenta el problema –solicitado en el segundo inciso de la pregunta- en el cuestionario de información complementaria se menciona el nombre de los municipios con vocación turística, incluyendo la cantidad de habitantes que tienen y desagregándolos por sexo. También se contó con un anexo denominado “análisis de la población objetivo” en el que se muestran las definiciones poblacionales a las que se enfoca el programa (potencial, objetivo y atendida) así como su cuantificación. En ninguno de estos documentos, se hace un examen profundo de los municipios con potencial turístico, y del porque son considerados como tales, ni el análisis de su ubicación territorial, el cual abonaría mucho a la caracterización de la situación actual de la población objetivo. Por lo anterior, el programa E049 no cumple con b y c.

Sobre el inciso d, el plazo de revisión y actualización se lleva a cabo anualmente durante el proceso de programación y presupuestación, el cual es coordinado por la Secretaría de Finanzas y Administración (SFA) del gobierno estatal.

En resumen, si bien el programa cuenta con un esquema que muestra el problema central con sus causas y consecuencias, este no sustituye al diagnóstico que toda intervención pública debe tener, a fin de garantizar que los recursos públicos que le son asignados se canalizan a la resolución de un problema concreto, adecuadamente identificado y del que se conoce su naturaleza. Además, el formato de análisis de población objetivo se encuentra aislado de este árbol.

Por lo anterior, se sugiere a la unidad responsable del programa integrar un diagnóstico profundo acerca del desarrollo de los productos turísticos en los municipios con potencial en el sector, para lo cual puede retomar el documento “Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos” propuesto por CONEVAL, que se encuentra en la siguiente dirección electrónica:

http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf

1.3. CONTRIBUCIÓN A LAS METAS Y ESTRATEGIAS ESTATALES

Pregunta 2

El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Programas Sectoriales o Programas Institucionales, considerando que:

- a) Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos PED, así como de los instrumentos de planeación que de este derivan
- b) El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos PED, así como de los instrumentos de planeación que de este derivan.

Respuesta	Sí.
Nivel	4
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivos(s) del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Programas Sectoriales o Programas Institucionales, y • Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta, y • El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Programas Sectoriales o Programas Institucionales.

El propósito del programa es “los municipios del estado de Puebla con potencial turístico se benefician con los productos turísticos desarrollados”, del cual se observa está vinculado con el Eje 1: Más empleo y mayor inversión del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017 (PED):

Capítulo 3: Promoción de los atractivos turísticos poblanos.

Objetivo 3: Desarrollar nuevos productos turísticos en los municipios con potencial en la materia.

Así como con el Programa Sectorial de Turismo

Objetivo 03: Desarrollar nuevos productos turísticos en los municipios con potencial en la materia.

Estrategia: Diversificar e innovar la oferta de productos y consolidar destinos en el estado de Puebla.

Línea de acción 1: Llevar a cabo el levantamiento de inventarios turísticos.

Línea de acción 2: Impartir talleres de desarrollo de productos turísticos.

Con la información anterior se concluye que la alineación identificada por la unidad responsable es adecuada, puesto que el punto central del objetivo antes reseñado es el desarrollo de nuevos productos turísticos en los municipios con potencial en el sector, y el propósito del programa objeto de la presente evaluación es que dichos municipios cuenten con inventarios, con lo cual se corrobora su vinculación. Con ello, es posible concluir que el E049 contribuye al logro de los objetivos estatales definidos en sus instrumentos de planeación.

Pregunta 3

¿Con cuáles metas y objetivos, así como estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Programas Sectoriales o Programas Institucionales?

No procede valoración cuantitativa

La alineación del PP E049 con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) es la siguiente:

Meta Nacional 4: México Próspero

Objetivo4.11: Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país.

Estrategia 4.11.2: Impulsar la innovación de la oferta y elevar la competitividad del sector turístico.

El programa presupuestal guarda relación con el PND ya que en sus líneas de acción establece puntos similares a los que se propone el programa, por ejemplo: Diversificar e innovar la oferta de productos y consolidar destinos, a lo que el propósito del programa contribuye, pues el desarrollo de productos abona al aprovechamiento del potencial turístico de México.

1.4. POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ESTRATEGIA DE COBERTURA

Pregunta 4

Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:

- Unidad de medida.
- Están cuantificadas.
- Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
- Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta	Sí
Nivel	3
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y Las definiciones cumplen todas las características establecidas.

Con base en el documento “Análisis de la población objetivo” podemos mencionar que la unidad de medida de las distintas poblaciones es “municipios” y están cuantificadas de la siguiente manera:

Tipo de Población	Cuantificación	Unidad de medida	Definición
Referencia	217	Municipios	Municipios del estado de Puebla
Potencial	65	Municipios	Municipios del estado de Puebla con vocación turística
Objetivo	60	Municipios	Municipios del estado de Puebla con vocación turística con inventario de recursos y productos turísticos recopilados
Atendida	55	Municipios	Municipios del estado de Puebla con vocación turística con inventario de recursos y productos turísticos recopilados y actualizados

Con respecto al inciso c, se tiene que, para la identificación de la población objetivo, la unidad responsable del programa parte de la definición de “municipio con vocación turística”, para seleccionar los municipios contemplados en la población potencial.

De acuerdo con el Cuestionario de Información Complementaria, un municipio con vocación turística es una zona o área geográfica, que previo a un diagnóstico y recopilación de información mediante un inventario turístico, se verifica que cuente con recursos naturales, atractivos turísticos, patrimonio

tangible e intangible, productos turísticos y una comunidad sensible a la recepción y atención de turistas y visitantes.

Con base en estos criterios, la Secretaría de Turismo del estado de Puebla detectó 67 municipios con vocación turística, según el cuestionario de información complementaria. Sin embargo, no existe evidencia de los inventarios turísticos y/o el diagnóstico para seleccionar a los municipios con vocación turística, por lo cual se considera que cumple parcialmente con el inciso c, por lo que se sugiere integrar dicha información en el diagnóstico que el equipo consultor recomendó elaborar en la conclusión del primer reactivo de este informe.

Sobre el último inciso, en la evidencia documental no se define un plazo para la actualización de la lista de los municipios con vocación turística, sin embargo, ésta puede revisarse y actualizarse anualmente durante el proceso de programación y presupuestación del gasto, coordinado por la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

Pregunta 5

¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.

No procede valoración cuantitativa

Como se comentó en la pregunta anterior, el mecanismo para identificar a la población objetivo parte de la definición de “municipio con vocación turística” que a continuación se presenta:

Un municipio con vocación turística es una zona o área geográfica, que previo a un diagnóstico y recopilación de información mediante un inventario turístico, se verifica que cuente con recursos naturales, atractivos turísticos, patrimonio tangible e intangible, productos turísticos y una comunidad sensible a la recepción y atención de turistas y visitantes. Con base en esta información la Secretaría de Turismo del estado de Puebla detectó 67 municipios con vocación turística, según el cuestionario de información complementaria.

Sin embargo, no existe evidencia de los inventarios turísticos y/o el diagnóstico para seleccionar a los municipios con vocación turística, por lo que se sugiere a la unidad responsable del programa concentrar la información de los recursos naturales, atractivos turísticos, patrimonio tangible e intangible, productos turísticos, por los que los municipios son catalogados “con potencial turístico” e integrarlo al diagnóstico previamente sugerido.

Pregunta 6

El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:

- a) Incluye la definición de la población objetivo.
- b) Especifica metas de cobertura anual.
- c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- d) Es congruente con el diseño del programa.

Respuesta	No
Nivel	0
Criterios	N.A

Por estrategia de cobertura se entiende al plan diseñado por la unidad responsable del programa en el que especifica los conceptos nucleares del ámbito de competencia de la Dependencia y el conjunto de acciones a seguir para la consecución de los objetivos establecidos.

En este sentido, para el análisis del presente reactivo se consultaron las siguientes fuentes: Actualización del PED 2011-2017, Programa Sectorial 2011-2017 de la Secretaría de Turismo y la MIR del programa (y sus anexos correspondientes), así como la evidencia documental entregada por parte de la unidad contratante.

En el primero, se muestra la actualización de los objetivos, pero no se muestra el diagnóstico sectorial con base en cual se realizan dichas modificaciones, mientras que, en el programa sectorial, se enumeran las acciones realizadas en la presente Administración y retos por cumplir. Sin embargo, no se encontraron elementos para el análisis del presente reactivo.

Ahora bien, considerando la definición de estrategia de cobertura descrita anteriormente, se considera adecuado utilizar como fuente de información la MIR (y sus anexos correspondientes), pues esta es una herramienta analítica en la cual se ordenan de manera lógica las acciones y productos con los que se logrará un determinado propósito. Considerando que en el nivel propósito se indica el escenario que desea alcanzar para una determinada población, se esperaría encontrar un indicador de cobertura. En la MIR del E049 se observa que el indicador vinculado al Propósito (variación anual de los productos turísticos desarrollados), se enfoca en los productos turísticos creados sin importar el municipio que fue beneficiado, y sin dar cuenta de la cobertura de municipios con vocación turística que van contando con productos turísticos.

Aunque se cuenta con el anexo de “análisis de la población objetivo” esta información queda aislada de la MIR al no incorporarse en esta un indicador que refleje la cobertura de municipios con vocación turística en los que se han desarrollado productos turísticos, por lo que se concluye que en la MIR no se establece una estrategia de cobertura.

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que el programa E049 no cuenta con una estrategia de cobertura, por lo que se recomienda a la unidad responsable incluya en la MIR un indicador que mida la cobertura, o bien, integre un documento en el que detalle un plan de acción específico para el cumplimiento de los objetivos de este.

Pregunta 7

A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa?

No procede valoración cuantitativa.

El documento “Análisis de la población objetivo” en el cuadro de “Evolución de cobertura” nos ofrece los diferentes valores de las poblaciones a través del tiempo, desde 2013, podemos observar que la población atendida se acerca rápidamente a la población potencial (aunque como se mencionó en el reactivo anterior, no se especifica mediante qué acciones la unidad responsable pretende avanzar en la atención de su población objetivo)

Cabe señalar que la población objetivo que presenta el documento no está relacionada con las metas del programa presupuestal contenidas en la MIR. En los documentos “Árbol del problema” y “Análisis de la población objetivo”, se enfocan en los municipios que generan inventarios de recursos y productos que integran su oferta turística, mientras que en la MIR mencionan metas que tiene que ver con el desarrollo de nuevos productos turísticos.

Por lo tanto, el número de municipios con inventarios recopilados y actualizados no indican el número de productos turísticos que se han generado, por consiguiente, no se puede saber si el programa ha logrado atender a la población objetivo. Por ello, se sugiere a la unidad responsable del programa, homologar sus conceptos poblacionales y todas las fases de integración de su MIR.

No obstante, considerando la información que se ofrece en el anexo “Análisis de la Población objetivo”, se puede observar que en el ejercicio 2015, la unidad responsable proyectó alcanzar una cobertura del 92 por ciento de municipios con vocación turística e inventario de recursos y productos turísticos recopilados y actualizados.

	Población	Unidad de Medida	2013	2014	2015
Potencial	Municipios del estado de puebla con vocación turística.	Municipios	65	65	65
Objetivo	Municipios del estado de puebla con vocación turística con inventario de recursos y productos turísticos recopilados	Municipios	43	54	60
Atendida	Municipios del estado de puebla con vocación turística e inventario de recursos y productos turísticos recopilados y actualizados	Municipios	20	40	55
Cobertura = (atendida/objetivo)		Municipios	47%	74%	92%

Fuente: Análisis de la Población objetivo del E049, 2015.

1.5. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

Pregunta 8	
Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características:	
<ul style="list-style-type: none"> a) Son los bienes o servicios que produce el programa. b) Están redactados como resultados logrados, por ejemplo, becas entregadas. c) Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito. d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito. 	
Respuesta	Sí.
Nivel	3
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • Del 70 al 84% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta

De acuerdo con la información contenida en la MIR del programa E049, se tiene el siguiente análisis para sus componentes:

Componente 1: Centros recreativos mediante el aprovechamiento del encauce de aguas, creados.

Son un bien que produce el programa, está redactado como un resultado logrado, con lo que cumple con a y b.

En relación con c, se considera que la creación de centros recreativos es un producto turístico de cual se benefician los municipios con potencial en la materia; por lo que es necesario para producir el propósito.

Sobre el último inciso, su realización contribuye al logro del propósito que es que los municipios se beneficien con los productos turísticos desarrollados. Sin embargo, el supuesto es “los centros recreativos creados son aprovechados de forma adecuada” lo cual es ambiguo, con esto se cumple de manera parcial el ítem d.

Con esto se concluye que el primer componente cumple con las características señaladas en la pregunta, se sugiere complementar el resumen narrativo de la siguiente manera: Centros recreativos mediante el aprovechamiento del encauce de aguas, creados en municipios con vocación turística. Además, es importante redactar el supuesto de manera precisa.

Componente 2: Municipios con potencial turístico que cuentan con inventario de recursos y productos turísticos recopilados.

La recopilación de inventarios turísticos es un servicio que produce el programa, este componente está redactado como un resultado logrado, es necesario debido a que es información importante para desarrollar futuros productos turísticos, por lo que su realización genera el propósito, condicionado por el supuesto el cual dice “los municipios proporcionan la información correspondiente a los inventarios turísticos en tiempo y forma”.

De igual manera, se considera importante precisar el resumen narrativo de la siguiente manera:

Inventario de recursos y productos turísticos, recopilados en municipios con potencial turístico.

Componente 3: Rutas turísticas desarrolladas.

Las rutas turísticas son un servicio que produce el programa, está redactado como un resultado logrado, es necesario dado que, mediante las rutas se tiene la oportunidad de elevar la calidad de los productos turísticos, así como, generar nuevos productos. La coordinación con los tres niveles de gobierno es esencial para poder cumplir con el propósito del programa, tal como se señala en el supuesto.

Se sugiere la siguiente redacción:

Rutas turísticas desarrolladas en municipios con potencial turístico.

Componente 4: Convenios de coordinación en materia turística con la federación, firmados.

Está redactado como un resultado logrado, y es necesario ya que la coordinación con el gobierno federal es importante, y su realización contribuye a las metas del propósito, sin embargo; no se considera un servicio o un entregable; por lo cual se sugiere incorporar este elemento como una actividad.

Componente 5: Eventos de vinculación del sector turístico con la sociedad civil.

Este componente no es un producto o servicios, sino una actividad, por lo que no cumple con la primera característica. Su redacción no se presenta como un resultado logrado, incumpliendo con el segundo inciso. Finalmente, no se acredita la relación de causalidad entre la realización de eventos y el logro del propósito.

Por lo anteriormente expuesto, se recomienda redefinir este componente, de tal forma que cumpla con los elementos solicitados en el reactivo.

Pregunta 9

El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:

- Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos.
- Su logro está controlado por los responsables del programa.
- Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida.
- Incluye la población objetivo.

Respuesta	Sí.
Nivel	3
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> El Propósito cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.

En la MIR del programa se establece el propósito de la siguiente manera: Los municipios del estado de Puebla se benefician con los productos turísticos desarrollados.

Del cual se observa que no se trata de un escenario positivo al que se desea llegar a través de la producción de los componentes, más bien está redactado como un factor externo al declarar “se benefician” -además de ser una expresión ambigua- por lo que es importante redefinir el propósito de tal forma que su resumen narrativo refleje la solución del problema que origina la acción pública. Además, se encontró que no hay coherencia entre lo descrito en el árbol de problemas, soluciones y el cuadro “concentrado”:

Árbol de problemas	Árbol de soluciones	Concentrado	MIR
Los municipios del estado de puebla con vocación turística no cuentan con un inventario de los recursos y productos que integran su oferta turística.	Los municipios con vocación turística del estado de puebla generan su inventario de productos y recursos que integran su oferta turística.	Los municipios con vocación turística del estado de puebla generan un inventario de los recursos y productos que integran la oferta turística, para construir un estado diferente y mejor.	Los municipios del estado de puebla con potencial turístico se benefician con los productos turísticos desarrollados.

En relación con el primer inciso, no es posible establecer una relación de causalidad entre los componentes y el propósito, puesto que este último no cumple con las características propias de un objetivo. Por ello, se reitera la necesidad de reformular el resumen narrativo del nivel propósito, a fin de robustecer su diseño.

Acerca de b, el logro de desarrollar productos turísticos está en manos de los responsables del programa debido a que están encargados de establecer convenios con la federación, generar rutas turísticas y recopilar los catálogos de la oferta turística de todos los municipios con vocación en la materia, por lo que se cumple con esta característica. Se cumple con c, debido a que el propósito es único, ya que se enfoca en que los municipios con vocación turística desarrollen productos turísticos.

Continuando con el análisis, en virtud de que el resumen narrativo no está adecuadamente definido, pues no se trata de una situación alcanzada, no cumple con el ítem descrito en d. Es importante que el resumen narrativo de este nivel haga referencia a los efectos directos del programa sobre su universo de atención.

Finalmente, cumple con el último inciso, pues su población objetivo son los municipios con vocación turística identificados por la Secretaría de Turismo del estado de Puebla.

Pregunta 10

El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:

- a) Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin.
- c) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- d) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- e) Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

Respuesta	Sí.
Nivel	4
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • El Fin cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

El resumen narrativo de nivel fin del programa E049 es “Contribuir al aumento de la afluencia de visitantes en la entidad, mediante el trabajo de los tres niveles de gobierno de forma conjunta, para fusionar planes y proyectos, que impulsen a Puebla nacional e internacionalmente”.

El Fin está claramente especificado, por lo que se tiene que este nivel de la MIR cumple con el primer inciso.

En relación con b, la afluencia de visitantes al estado de Puebla es un objetivo superior, al cual el programa sólo puede contribuir, pues el logro de este dependerá de otros factores (como los niveles de seguridad, por ejemplo).

Acercas de los incisos c y d, se tiene que el fin definido es único y está vinculado con el eje 1 del PED: más empleo y mayor inversión, tercer capítulo: promoción de los atractivos turísticos poblanos y específicamente con el objetivo 1 de incrementar la afluencia de visitantes

Con lo anterior se concluye que este nivel Fin cumple con todas las características de la pregunta.

Pregunta 11

En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades), existen indicadores para medir el desempeño del programa con las siguientes características:

- a) Claros.
- b) Relevantes.
- c) Económicos.
- d) Monitoreables.
- e) Adecuados.

Respuesta	Sí.
Nivel	1
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • Del 0% al 49% de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Con base en la MIR y en la Ficha Técnica de Indicadores del Ejercicio Fiscal 2015, correspondiente al PP E049, se realizó el análisis de los criterios CREMA (SHCP s/f; CONEVAL 2013, 2014), con base en los siguientes criterios:

- a) Claridad: el indicador deberá ser preciso e inequívoco;
- b) Relevancia: el indicador deberá reflejar una dimensión importante del logro del objetivo;
- c) Economía: la información necesaria para generar el indicador deberá estar disponible a un costo razonable;
- d) Monitoreable: el indicador debe poder sujetarse a una verificación independiente; y
- e) Adecuado: el indicador debe aportar una base suficiente para evaluar el desempeño.

El nivel Fin, la mayoría de los Componentes (con excepción del Componente dos) y las Actividades, no fueron considerados en el presente análisis, debido a que en la ficha de los indicadores definieron únicamente valores absolutos, sin establecer metas objetivas que contribuyan a la medición del desempeño del programa, según lo estipulado por ILPES (2005), SHCP (s/f) y CONEVAL (2013); por lo que se sugiere a la unidad responsable del programa establecer indicadores que cumplan con los criterios establecidos por dichas instancias, pues se debe recordar que un indicador es una herramienta que permite el monitoreo y evaluación del desempeño de un programa, lo cual se imposibilita ante la ausencia de estos.

Vale la pena comentar, que la unidad contratante expresó al equipo consultor acerca de la imposibilidad de modificar los indicadores que se encuentran establecidos en el PED 2011-2017.

Sin embargo, debe existir algún mecanismo de rectificación, de lo contrario no se podrían implementar mejoras a dicho instrumento de planeación. Por ejemplo, si se ejecutara una evaluación de diseño, las mejoras que deriven no podrían ser implementadas. Además, se encontró que existe una actualización del PED, momento en el cual pudieron haberse corregido dichos indicadores. Por ello, se recomienda a la unidad responsable del programa E049, que durante el proceso de integración de los instrumentos de planeación se apegue a la metodología del marco lógico.

A continuación, se presenta el análisis para aquellos indicadores que cuentan con método de cálculo.

Resumen narrativo Propósito	Indicador
Los municipios del estado de Puebla con potencial turístico <u>se benefician</u> con los productos turísticos desarrollados.	Variación anual de los productos turísticos desarrollados.

El indicador que presenta el nivel del Propósito es claro con lo que desea medir, cumpliendo con a. En relación con el segundo criterio, se tiene que no mide aspectos importantes del objetivo, debido a que el incremento anual en los productos turísticos desarrollados, no refleja el beneficio de los municipios con potencial turístico, por lo que no cumple con el criterio de relevancia. Además, es importante recordar que en el reactivo 9 se expuso que el resumen narrativo de este nivel de la MIR del programa es ambiguo y no se trata de una situación que refleje el escenario que desea alcanzar el E049, por lo que es importante que una vez que se defina adecuadamente el propósito del PP, se establezca un indicador que cumpla con los criterios CREMA.

Se sugiere que el indicador se enfoque en medir el porcentaje de municipios que se beneficiaron con nuevos productos turísticos, para que con ello se pueda establecer una referencia que muestre el avance del programa.

Acerca del tercer criterio, para este indicador se tiene que cumple con ser “económico” debido a que la información necesaria para su construcción depende de la unidad responsable, por lo que no implica una erogación elevada de recursos.

No es monitoreable ya que la referencia en los medios de verificación –Registros internos de la Secretaría de Turismo- no es pública lo que impide realizar una verificación independiente.

Finalmente, tampoco se considera adecuado debido a que el indicador no aporta una base suficiente para evaluar el desempeño del Propósito, al no estar relacionado a este como se expuso

en el criterio de relevancia ¿cómo podría ser adecuado para valorar el desempeño del programa un indicador que no refleja una dimensión relevante del objetivo al cual está vinculado? Esto debido a que el incremento en los productos turísticos desarrollados no aporta información sobre cómo se han beneficiado con esto los municipios con vocación turística.

Resumen narrativo Componente 2	Indicador
Municipios con potencial turístico que cuentan con inventario de recursos y productos turísticos, recopilados.	Porcentaje de municipios con potencial turístico que cuentan con inventario de recursos y productos turísticos, recopilados.

El indicador del Componente 2 es claro con lo que desea medir, por lo que cumple con a; es un indicador apropiado debido a que el porcentaje de los municipios que cuenten con un inventario reflejará cómo va avanzando el cumplimiento del objetivo; es económico porque no representa un gasto importante para la unidad responsable, el recabar esta información para después proceder con la construcción del indicador.

Sobre el monitoreo de la meta, en la MIR se propone la página web de la Secretaría de Turismo como medio de verificación, en la pestaña “Descubre” se muestran municipios con sus características, sin embargo no es posible identificar cuáles son los inventarios de recursos turísticos recopilados del ejercicio fiscal actual, por lo que se considera que el indicador no puede ser sometido a una valoración independiente; el indicador es adecuado debido a que como se comentaba anteriormente, el indicador permite evaluar el desempeño del objetivo, al brindar información acerca del porcentaje de municipios que cuentan con inventarios recopilados, con lo que es posible valorar el desempeño de este nivel de la MIR.

Pregunta 12

Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:

- Cuentan con unidad de medida.
- Cuentan con método de cálculo bien definido, es decir, se deberá verificar que el cálculo corresponda al indicador que se está analizando
- Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
- Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

Respuesta	Sí.
Nivel	1
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> Del 0% al 49% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Como se comentó en la pregunta anterior, la mayoría de los niveles de la MIR (Fin, Componente 1, 3, 4 y 5) establecen valores absolutos en sus indicadores, por lo cual no pueden ser considerados indicadores como lo señalan los documentos ILPES (2005), SHCP (s/f) y CONEVAL (2013), con lo que incumplen con el inciso a y b. De igual manera, el análisis de laxitud de las metas y su factibilidad, pierde relevancia en virtud de que un dato absoluto no refleja en qué dimensión se avanza (lo único que podría decirse es que tiene un comportamiento ascendente). Es importante que se cuente con un método de cálculo definido pues el seguimiento y evolución de una variable se realiza de mejor manera cuando se le compara con otra.

Únicamente los indicadores del Propósito y el Componente 2 contaron con un método de cálculo definido, por lo tanto, la respuesta estará enfocada en los indicadores que presentaron cumplir con las características necesarias.

Nivel Propósito

La unidad de medida del indicador es “porcentaje”, la cual mide el incremento porcentual que presentan los productos turísticos desarrollados respecto al año anterior, se verificó que el método de cálculo corresponde con lo señalado por el indicador. Respecto a la meta que presenta el indicador, se muestra un valor menor al establecido en la línea base, con lo que se puede mencionar que la meta es no está orientada a promover el desempeño. Califican de “alta” su factibilidad estableciendo como supuesto que las autoridades federales, estatales y municipales continuaran con el desarrollo y mejora de los productos turísticos.

Componente 2

El componente presenta como unidad de medida “porcentaje”, en este caso se trata de la participación de los municipios con inventarios turísticos desarrollados, sobre el total de municipios con potencial turístico, el cálculo del indicador fue verificado y corresponde con lo establecido en el título. La meta impulsa el desempeño debido a que se establece un aumento de las participaciones cada año, mismas que son mayores a su línea base. Asimismo, el cálculo se realiza tomando como referencia “el total de municipios con vocación turística”, por lo que no se encuentra bajo control de la dependencia el lograr el 100 por ciento de cumplimiento, es decir, no se establece “a modo”.

Por último, sobre la factibilidad que presenta el indicador, la ficha técnica lo califica de “media”, ya que el cumplimiento depende de la información que entreguen los municipios, la cual deberá ser validada y revisada para su publicación en la página de internet.

Pregunta 13

Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente:

- a) Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible.
- b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores.
- c) Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Respuesta	Sí
Nivel	1
Criterios	Uno de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tiene las características establecidas.

Con base en el documento “Ficha Técnica de Indicadores” del programa presupuesta E049 para el año 2015, se construyó la siguiente tabla que muestra los medios de verificación de cada nivel de la MIR.

Nivel de objetivo	Resumen Narrativo	Indicador	Medios de Verificación
Fin	Contribuir al aumento de la afluencia de visitantes en la entidad, mediante el trabajo de los tres niveles de gobierno de forma conjunta, para fusionar planes y proyectos, que impulsen a Puebla nacional e internacionalmente.	Afluencia de visitantes.	Secretaría de Turismo federal mediante el sistema el sistema DataTur, www.datatur.secutur.gob.mx , y registros administrativos internos de la Secretaría de Turismo del estado de Puebla.
Propósito	Los municipios del estado de Puebla con potencial turístico se benefician con los productos turísticos desarrollados.	Variación anual de los productos turísticos desarrollados.	Registros internos de la Secretaría de Turismo del estado de Puebla y la Dirección de Desarrollo de Productos Turísticos.
Componente 1	Centros recreativos mediante el aprovechamiento del encauce de aguas, creados.	Número de centros recreativos mediante el aprovechamiento del encauce de aguas creados.	Registros internos de la Dirección de Desarrollo de Productos Turísticos.
Componente 2	Municipios con potencial turístico que cuentan con inventario de recursos y productos turísticos, recopilados.	Porcentaje de municipios con potencial turístico que cuentan con inventario de recursos y productos turísticos, recopilados.	Inventarios turísticos municipales generados y entregados por los municipios. Página de internet www.puebla.travel/destinos
Componente 3	Rutas turísticas desarrolladas	Número de rutas turísticas desarrolladas en 2015.	Archivo general de la Dirección de Desarrollo de Productos Turísticos en las carpetas destinadas para tal fin 3.1 y 3.2
Componente 4	Convenios de coordinación en materia turística con la federación firmados.	Número de convenios de coordinación en materia turística firmados con la federación.	Convenios de coordinación en materia turística firmados entre el gobierno del estado de Puebla y la Secretaría de Turismo federal. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301504&fecha=06/06/2013
Componente 5	Eventos de vinculación con la sociedad civil realizados.	Número de eventos de vinculación con la sociedad civil realizados.	Secretaría de Turismo del estado de Puebla mediante el archivo destinado para tal fin ubicado en la Subsecretaría de Desarrollo Turístico y Capacitación.

Para el caso del nivel Fin se proponen como medio de verificación los registros internos de la Secretaría de Turismo del estado de Puebla y el sitio web de la Secretaría de Turismo a nivel

federal. Revisando el sitio web, y seleccionando la pestaña “Información turística por entidad federativa”, se encontró “Llegada de turistas totales a la entidad” como el dato que más se asemeja al establecido en el programa, sin embargo, los datos presentados en la página web no coinciden con la variable utilizada en el indicador Fin, la cual se enfoca en la afluencia de visitantes al estado de Puebla. Se recomienda establecer como medio de verificación el sitio web de la Secretaría de Turismo del estado de Puebla, en el apartado de Estadísticas Turísticas donde se puede encontrar los indicadores turísticos del año 2010 al 2015. Tampoco cumple con el tercer inciso, pues el dato que le fue vinculado no cumple con los requisitos para ser un indicador, al ser un dato absoluto (afluencia de visitantes) el cual se define como “... la expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas), reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, monitorear y evaluar sus resultados.” SHCP (2010:17).

En el siguiente nivel de la MIR (propósito), se tiene que el medio de verificación no cumple con las características de a y b, pues únicamente señala “Registros internos (...)”, siendo insuficiente para que cualquier persona acceda a su comprobación. Asimismo, el indicador no mide al resumen narrativo –como se comentó en la pregunta 11- debido a que el incremento anual en los productos turísticos desarrollados, no refleja el beneficio de los municipios con potencial turístico, por lo que no cumple con el criterio de relevancia.

En el primer componente, tampoco se especifica claramente cuál es la fuente de información, por lo que no se acreditan los incisos a y b. Aunque el dato que le fue vinculado reseña al resumen narrativo (centros recreativos creados), este no puede ser considerado indicador, como se explicó anteriormente, por lo que no se cumple con c.

Para el caso del componente dos se presenta una liga electrónica, la cual no direcciona a la información sobre los inventarios turísticos, sin embargo, consultando las demás secciones de la página, podemos ubicar la pestaña “descubre” donde se ubica la información turística de 51 municipios, de los cuales se muestra información destacada del municipio y un mapa con categorías como: experiencias, sitios de interés, restaurantes, hospedaje, entre otros. A pesar de contener información turística de los municipios, el sitio no menciona los inventarios turísticos que se recibieron anualmente, dicha información es necesaria para mostrar el avance de los municipios que cuentan con un inventario turístico y así poder construir el indicador del componente; por lo que se cumple de manera parcial con a y b. Finalmente, se tiene que cumple con c, en virtud de que

este permite medir la proporción de municipios que cuentan con un inventario, lo cual mide el objetivo al cual está vinculado.

Para el tercer componente, al igual que en el primero, se observa que su medio de verificación es ambiguo; por lo que no se considera el necesario y suficiente para obtener los datos del indicador, incumpliendo con a y b. Asimismo, no le fue vinculado un indicador (sino un número absoluto), por lo que no se acredita el tercer ítem.

Por último, el medio de verificación del componente 4 direcciona al documento “Convenio de Coordinación para el otorgamiento de un subsidio en materia de desarrollo turístico, que celebran la Secretaría de Turismo del estado de Puebla”. Un documento que señala los subsidios a programas o proyectos otorgados según el ejercicio fiscal, información correcta para obtener el dato que requiere el Componente, sin embargo, la liga propuesta en los medios de verificación remite al documento del año 2013, se recomienda modificar la liga sugerida por el documento que contenga la información actualizada en este caso sería el documento 2015 que se encuentra en la siguiente liga:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5395496&fecha=05/06/2015.

En resumen, la mayoría de los medios de verificación de los indicadores (Propósito, Componente 1, 3 y 5) no especifican claramente cuál es la fuente de información, por lo que se sugiere proporcionar el nombre exacto de la ubicación de los datos, con la cual la dependencia construye los indicadores, de ser posible el sitio web donde se encuentre la información. Además, en la mayoría de los casos, no se cuenta con un indicador que permita medir directa o indirectamente los diferentes niveles de la MIR.

Por lo anterior, se puede concluir que sólo en el conjunto Objetivo componente 2-Indicador-Medios de Verificación, tiene las características establecidas en la pregunta, por lo que la calificación asignada en esta pregunta es de uno.

Pregunta 14

Sugiera modificaciones en la MIR del programa o incorpore los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de sus respuestas a las preguntas de este apartado.

No procede valoración cuantitativa

Como se puede observar en la siguiente tabla, las modificaciones sugeridas en la Matriz de Indicadores para Resultados son mínimas, en el caso del nivel Fin se propone el mismo resumen narrativo, pero con un nuevo indicador, el cual se enfocará en establecer una meta de afluencia turística que rebase la cifra del año anterior, resolviendo el problema de la meta laxa. Para el caso del nivel Propósito, se modificó únicamente la redacción del resumen narrativo eliminando la palabra “benefician” para agregarle claridad. Con respecto al Componente 1 se precisó la redacción del resumen narrativo basándonos en lo recomendado en la pregunta 8. El Componente 2 es la propuesta de mejora del Componente 4, ya que no se enfoca en los convenios firmados con la federación, sino en los recursos que la federación destina en materia de desarrollo turístico, considerando este recurso como un elemento importante para el desarrollo de productos turísticos. Por último, el Componente 3 mantiene el objetivo de desarrollar rutas turísticas en el estado, como se indica en el Programa Sectorial de Turismo, las rutas turísticas son estrategias innovadoras que incrementan la afluencia de visitantes, generan empleos y se ofrecen opciones turísticas atractivas y diversas en el estado de Puebla.

Cabe señalar que en el caso del Propósito y el Componente 1 no sufrió de cambios importantes, debido a que la información ahí contenida es de suma relevancia para el programa, sin embargo, la unidad responsable no presentó los medios de verificación necesarios para obtener la información, por esa razón se recomienda, formalizar un documento que exprese los municipios beneficiados, el monto del apoyo, el año. Dicho documento permitirá ver de forma más clara el avance del programa con respecto del total de municipios con potencial turístico.

Nivel	Resumen narrativo (propuesta)	Indicador (propuesta)	Supuesto
Fin	Contribuir a incrementar la afluencia de visitantes en el estado de Puebla, mediante el desarrollo de nuevos productos turísticos en los municipios que impulsen su potencial en la materia.	Variación porcentual de la afluencia turística del estado de Puebla con respecto al año anterior.	Turistas eligen el estado de Puebla como destino para su estadía por su diversificación de productos turísticos.
Propósito	Municipios del estado de Puebla con potencial turístico, fortalecidos mediante el desarrollo de productos turísticos.	Porcentaje de municipios con vocación turística con productos turísticos desarrollados	Existe un interés por parte de los tres niveles de gobierno de continuar con el desarrollo y mejora de los productos turísticos.
Componente 1	Inventario de recursos y productos turísticos, recopilados en municipios con potencial turístico.	Porcentaje de municipios con potencial turístico que cuentan con un inventario de recursos y productos turísticos recopilado.	Los municipios proporcionan la información correspondiente a los inventarios en tiempo y forma.
Componente 2	Recurso otorgado por la federación en materia de desarrollo turístico, incrementado.	Variación porcentual del subsidio autorizado por la federación.	La federación, estado y municipios autorizan en tiempo y forma el presupuesto anual.
Componente 3	Rutas turísticas desarrolladas.	Variación porcentual de rutas turísticas desarrolladas con respecto al año anterior.	Existe una efectiva coordinación en los tres niveles de gobierno e instancias correspondientes.
Componente 4	Talleres de desarrollo de productos turísticos, impartidos	Porcentaje de talleres impartidos a través del programa Productos Turísticos respecto al total de municipios con vocación turística	La población se interesa en participar en las actividades del Programa.

1.6. GENERACIÓN Y DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN

Pregunta 15

El Programa recolecta información acerca de:

- La contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.
- Los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.
- Las características socioeconómicas de sus beneficiarios.
- Las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria.

Respuesta	Sí
Nivel	2
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> El programa recolecta información acerca de tres de los aspectos establecidos.

Con base en la Actualización del Programa Sectorial de Turismo 2011-2017 podemos decir que el PP E049 sí recolecta información acerca de la contribución del mismo a los objetivos del programa sectorial e institucional ya que en el documento citado, se hace un recuento de los beneficios que ha traído el programa a través de sus acciones y como estas han impactado en los indicadores considerados. En la documentación revisada, no se encontró algún documento que desglosara los montos que se gastaron en cada uno de los rubros ya mencionados.

Consultando la Actualización del Programa Sectorial de Turismo, podemos encontrar que se hace referencia al objetivo del PP E049 (Desarrollar nuevos productos turísticos en los municipios con potencial en la materia), ubicándolo como uno de los tres apartados estratégicos del programa, cuyas metas servirán para dar continuidad a las políticas públicas y evaluar el desempeño de la Secretaría de Turismo, sin embargo, en el documento no mencionan los tipos y montos de apoyo que conceden los beneficiarios. Sin embargo, consultado el documento “Análisis del cumplimiento de indicadores para resultados” del año 2015, donde se encontraron acciones del programa, de las cuales destacan:

- Creación de cinco rutas turísticas en el interior del estado y tres en la ciudad de Puebla.
- Instalación de un sistema lineal de captación de agua de lluvia para hacer frente a la escasez del recurso y aprovecharlo eficientemente en el Centro Expositor y de Convenciones.

- Los municipios de Amozoc, Huaquechula, San Salvador El Verde, Tlachichuca, Tlahuapan y Tzicatlacoyan realizaron los inventarios correspondientes a su oferta turística.
- En un trabajo conjunto con la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y el Ayuntamiento de Tepeaca, se elaboró un catálogo turístico del municipio, con la finalidad de difundir los atractivos turísticos de la localidad.

Podemos concluir que el programa cumple parcialmente con los dos primeros incisos de la pregunta, se recomienda que se genere un documento que profundice sobre la generación de productos turísticos, mencionando los municipios beneficiados, el tipo de proyecto o programa que se generó y los montos destinados para su realización.

Por otro lado, no se encontró evidencia documental que dé cuenta sobre la recolección de las características socioeconómicas de los beneficiarios ni de su contraparte, los no beneficiarios, para poder hacer una comparación poblacional. Ello derivado de la ambigüedad en el nivel propósito de MIR, ya que no hay una situación a alcanzar concreta.

Por lo anteriormente expuesto, se sugiere a la unidad responsable recabar la información socioeconómica de sus beneficiarios y no beneficiarios (lo cual generará las condiciones para que en futuro se puedan realizar evaluaciones de resultados o impacto). Es importante precisar, que esta recomendación sólo podrá ser implementada una vez que el diseño de la MIR sea fortalecido, mediante la integración de un diagnóstico profundo en el que se identifique un problema central concreto en relación con el potencial turístico de los municipios del estado de Puebla.

Pregunta 16

El programa recolecta información para monitorear su desempeño con las siguientes características:

- a) Es oportuna.
- b) Es confiable, es decir, está validada por quienes las integran.
- c) Está sistematizada.
- d) Es pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes.
- e) Está actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.

Respuesta	Sí
Nivel	4
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • La información que recolecta el programa cuenta con todas las características establecidas.

El programa presupuestario E049 cuenta con mecanismos para la recolección y sistematización de información para monitorear su desempeño, de manera ágil, periódica, ordenada y homogénea. Estos mecanismos son: el Sistema de Monitoreo de Indicadores de Desempeño (SiMIDE) y el Sistema de Estatal de Evaluación (SEE).

El SiMIDE es una herramienta informática en el que se registra el cumplimiento de los avances físicos y financieros de los programas presupuestarios, así como de los porcentajes de cumplimiento de sus indicadores estratégicos definidos en las MIR; este sistema es administrado por la Secretaría de Finanzas y Administración estatal. Por su parte, en el SEE se registra y concentra la información relativa los porcentajes de cumplimiento de los componentes y actividades de los programas presupuestarios; el cual es administrado por la Secretaría de la Contraloría.

Se considera que la información que las unidades responsables reportan a estos sistemas, cumple con el primer inciso, puesto que ésta se registra de manera trimestral; lo cual da oportunidad a los ejecutores analizarla periódicamente para la toma de decisiones.

Asimismo, la información recolectada es reportada y validada a dichas Secretarías por parte de las unidades responsables, con lo que se acredita el inciso b.

Igualmente, se considera que la información derivada del monitoreo del programa está sistematizada, pues esta se concentra en los sistemas antes descritos, lo que permite que el registro, control y resguardo de la información se realice de manera homogénea y ordenada. El proceso de recolección de información se realiza periódicamente con lo que se posibilita el seguimiento puntual de los programas, con lo cual se da cumplimiento a los incisos c y e.

En cuanto al inciso d, se tiene que las unidades responsables cuentan con un documento denominado “Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestarios 2015” emitido trimestralmente por la Secretaría de la Contraloría. En dicho informe se señala el nivel de cumplimiento de los indicadores del programa a nivel de componentes y actividades. No obstante, este documento únicamente reporta el nivel de cumplimiento, sin considerar si los indicadores cuentan con los criterios de Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreabilidad, Adecuado (CREMA), por lo que para el caso de aquellos que no cumplen con estas características, pierde sentido el saber que cumplieron al 100 o al 30 por ciento. Por ello, el equipo consultor considera que no se acredita con el último inciso.

En conclusión, las unidades responsables cuentan con mecanismos que lo dotan de información para monitorear el desempeño de sus indicadores; sin embargo, para que la información que se concentra en los sistemas anteriormente descritos, sea de utilidad para la toma de decisiones, es importante que se verifique que la calidad de los indicadores sea la adecuada, por lo que se recomienda a las áreas competentes, llevar a cabo las acciones necesarias para la verificación de la calidad de los indicadores se lleve a cabo.

Pregunta 17

El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

- a) Disponibilidad de los principales resultados del programa.
- b) La información es sencilla de explorar y de fácil localización.
- c) Se identifican instrumentos de difusión.
- d) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar a la ciudadanía.

Respuesta	Sí.
Nivel	3
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • Los mecanismos de rendición de cuentas tienen tres de las características establecidas.

El programa cubre el punto “a” de esta pregunta, debido a que cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con disponibilidad de los principales resultados. En la Cuenta de la Hacienda Pública del Estado de Puebla, 2015; se identificaron dos documentos que contienen información de los resultados del programa:

El primero se titula “Indicadores para Resultados”, el cual contiene información sobre las metas (aprobadas, modificadas y alcanzada) de los indicadores de nivel fin y propósito, así como el presupuesto (aprobado, modificado y devengado). Este documento se puede consultar en la siguiente dirección electrónica: http://cuentapublica.puebla.gob.mx/images/informacion-programatica-copy/ind._de_resultados.pdf

El otro documento es “Análisis del Cumplimiento de Indicadores para Resultados 2015”; donde se informa sobre el presupuesto aprobado, modificado y devengado para el programa. También se presentan los resultados de los indicadores de Fin y Propósito, analizando las posibles causas de las variaciones entre el logro y la meta programada del indicador y también se analizan los efectos económicos del cumplimiento de las metas del indicador. Dicho documento se publica en el portal “Cuenta Pública del estado de Puebla” en el siguiente link: http://cuentapublica.puebla.gob.mx/images/informacion-programatica-copy/Analisis_del_cumplimiento_de_indicadores_para__resultados_12-05-16_21_hrs.pdf

Asimismo, en el portal <http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/> en la sección Sistema Integral de Indicadores en Avance observado 2015, se publicó el reporte titulado “Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestarios 2015 ” elaborado por la Secretaría de la Contraloría, en el cual se abordan los otros dos niveles restantes de la MIR (Componente y Actividad) y se señala la unidad

responsable, el indicador, su descripción, su meta programada y su logro, esto para todos los indicadores.

La unidad evaluadora percibió que la página de la Cuenta Pública y la de Transparencia no son sencillas de explorar ni intuitivas y la información no es fácil de localizar a menos que se tenga la ruta a seguir. Derivado de lo anterior, se recomienda que en el portal del Sistema de Estatal de Evaluación del Desempeño (<http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/>) se incluya una sección en la que se enlisten los vínculos dónde se encuentran publicados los informes antes reseñados.

Los instrumentos de difusión revisados por esta unidad evaluadora son las siguientes páginas de internet:

- www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx
- <http://transparencia.puebla.gob.mx/>
- <http://cuentapublica.puebla.gob.mx/>

Como instrumento de difusión adicional, se localizó que la Secretaría de Turismo cuenta con una página web (www.puebla.travel/es/) en la cual se puede ubicar la oferta turística del estado, por ejemplo, los museos, exposiciones, pueblos mágicos, entre otros atractivos turísticos. En la misma página podemos encontrar como medio de información, cuentas de la Secretaría en diferentes redes sociales y dentro del blog se pone a disposición un número telefónico y correo electrónico.

Acerca del último inciso, se tiene que en el portal <http://www.transparencia.puebla.gob.mx/> se encuentra información que el Gobierno del Estado pone a disposición del público en general, la cual está organizada por Dependencias, Entidades, Colegios o Tribunal Administrativo.

En lo correspondiente a la Secretaría de Turismo, se encuentran unos links desagregados conforme al artículo 11 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla. Específicamente, en la liga “IV. Directorio de la unidad de acceso”, se encuentra el directorio del personal de la Dependencia, entre ellos el de la unidad responsable del programa.

1.7. RESULTADOS DEL PROGRAMA

Pregunta 18

¿Cuáles han sido los resultados obtenidos por el pp, con base en los indicadores a nivel de Fin y Propósito?

Respuesta	Sí.
Nivel	2
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> Los resultados de los indicadores de Fin y Propósito son positivos (cumplimientos de meta mayores al 90% y hasta el 130%)

Se construyó la siguiente tabla para mostrar los resultados específicos de los indicadores del Fin y del Propósito, donde se puede observar que los indicadores han cambiado año con año, lo que impide que se puede establecer algún análisis de las metas del programa a través del tiempo.

Sin embargo, podemos señalar, que en el último año los resultados de los indicadores del programa son positivos, alcanzando niveles de cumplimiento de 123% en el caso del nivel Fin y 100% en el Propósito. Sin embargo, dichos niveles no contaron con la totalidad de los criterios de las preguntas 11 y 12.

Año	Nivel de la MIR	Indicador	Meta Aprobada	Meta Alcanzada	Nivel de Cumplimiento
2012	Fin	Derrama económica del estado de Puebla	6,901,294,873	7,505,000,000	109%
	Propósito	Porcentaje de inversión en productos turísticos apoyados en el convenio.	102,000,000	24,388,701	24%
2013	Fin	Medición del gasto que realizan los turistas en el estado de Puebla.	7,603,450,568	9,135,000,000	120%
	Propósito	Inversión a productos turísticos apoyados en el convenio de coordinación en materia de reasignación de recursos 2013 firmado entre el gobierno del estado y la Secretaría de Turismo Federal comparado con la inversión total realizada en el convenio de coordinación en materia de reasignación de recursos 2012.	25%	10.78%	43%
2014	Fin	Derrama económica en el estado de Puebla	7,977,491,236	11,203,000,000	140%
	Propósito	Número de visitantes en el estado de Puebla con fines turísticos.	9,276,152	12,172,000	131%
2015	Fin	Afluencia de visitantes.	9,832,722	12,098,018	123%
	Propósito	Variación anual de los productos turísticos desarrollados.	20%	20%	100%

Pregunta 19

¿Cuáles han sido los resultados obtenidos por el pp, con base en los indicadores de Componentes?

Respuesta	No
Nivel	0
Criterios	N.A

Como se mencionó anteriormente, el programa ha presentado una grave debilidad en la construcción de la mayoría de los indicadores de los componentes, los cuales establecen valores absolutos (salvo el Componente 2).

De esta forma, las metas que se propone el programa no permiten medir el desempeño del programa, por lo que se recomienda reformular dichos indicadores.

Además, se identificó que el valor alcanzado de los indicadores no corresponde con el contenido del documento “Análisis del Cumplimiento de los Indicadores para Resultados 2015”, donde se declaran ocho rutas turísticas creadas, en lugar de una, al igual que seis municipios que entregaron su inventario de oferta turística, de los cuales únicamente dos se encuentran publicados en el sitio web de la Secretaría, y por último, la meta del número de convenios firmados con la federación carece de sentido, ya que anualmente se establece un solo convenio entre el estado de Puebla y la Secretaría de Turismo, el cual puede tener distintos programas o proyectos y diferentes montos, pero siempre será uno.

De acuerdo con la tabla, el resultado global es positivo, pues la totalidad de los niveles de cumplimiento de este nivel de la MIR es de 100 por ciento. Sin embargo, la calificación otorgada es 0, debido a que la mayoría de los componentes no tiene asignado un indicador, sino un número absoluto.

2015				
Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador	Meta	Valor alcanzado	Avance
				(%)
Componente 1	Número de centros recreativos mediante el aprovechamiento del encauce de aguas, creados en 2015	1	1	100.00%
Componente 2	Porcentaje de municipios con potencial turístico que cuentan con inventario de recursos y productos turísticos, recopilados	92%	92%	100.00%
Componente 3	Número de rutas turísticas desarrolladas en 2015	1	1	100.00%
Componente 4	Número de convenios de coordinación en materia turística firmados con la federación	1	1	100.00%
Componente 5	Numero de eventos de vinculación con la sociedad civil, realizados	1	1	100.00%

Pregunta 20

Existe congruencia entre los resultados obtenidos del pp y los recursos ejercidos, es decir, del ejercicio de los recursos presupuestales con relación al nivel de cumplimiento de las metas considerando todos los ejercicios fiscales desde la creación del pp.

No procede valoración cuantitativa.

Para el análisis del presente reactivo, se considerará la relación [Porcentaje de cumplimiento de las metas / porcentaje de ejercicio de recursos aprobado] la cual mide el grado de consecución de las metas de acuerdo con los recursos que se ejercieron. Los resultados de dicho cociente se encontrarán entre 0 y 1, entre más cercano se encuentre el resultado a la unidad, se concluirá que los recursos que le son asignados son suficientes para el cumplimiento de las metas que establecieron las unidades responsables.

Año	Presupuesto (miles de pesos)		Indicador	Indicador de eficiencia	Metas				
	Aprobado	Ejercido			Nivel MIR	Nombre	Aprobada	Alcanzada	Cumplimiento
2014	9,575.4	10,243.9	107%	Fin	Derrama económica. (miles de pesos)	8,383,207.2	11,203,988.8	134%	124.9%
				Propósito	Afluencia de visitantes.	8,333,208	12,172,738.6	146%	136.5%
2015	10,548.4	11,294.5	107%	Fin	Afluencia de visitantes.	9,832,722	13,098,018	133%	124.4%
				Propósito	Variación anual de los productos turísticos desarrollados.	20%	20%	100%	93.4%

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública del Estado de Puebla, 2014 y 2015.

En la tabla se puede observar que el programa E049, tiene un comportamiento ascendente en el presupuesto que se le asigna, contando en 2015 con un presupuesto aprobado de 10 millones 548 mil 359 pesos, después de las modificaciones, el presupuesto presentó un incremento del 7%, mientras que el cumplimiento de sus metas rebasa el rango establecido de entre el 90 y 130 por ciento, lo cual indica debilidad en la planeación de la unidad responsable. Consecuencia de lo anterior, en el nivel Fin, el ratio propuesto rebasa la unidad por .24 puntos para ambos años.

Para el caso del nivel propósito, se observa que la proporción del cumplimiento de metas en relación con el presupuesto ejercido pasó de 1.36 a 0.9. De la misma tabla también se puede observar que la unidad responsable pasó de un nivel promedio de eficiencia en 2014 de 1.31 a 1.09 en 2015; lo cual refleja una mejoría en la proyección de las acciones a realizar.

No obstante, no se debe olvidar que una de las principales debilidades identificadas en la presente evaluación es en la definición de indicadores que cumplan con las características descritas en el reactivo 11.

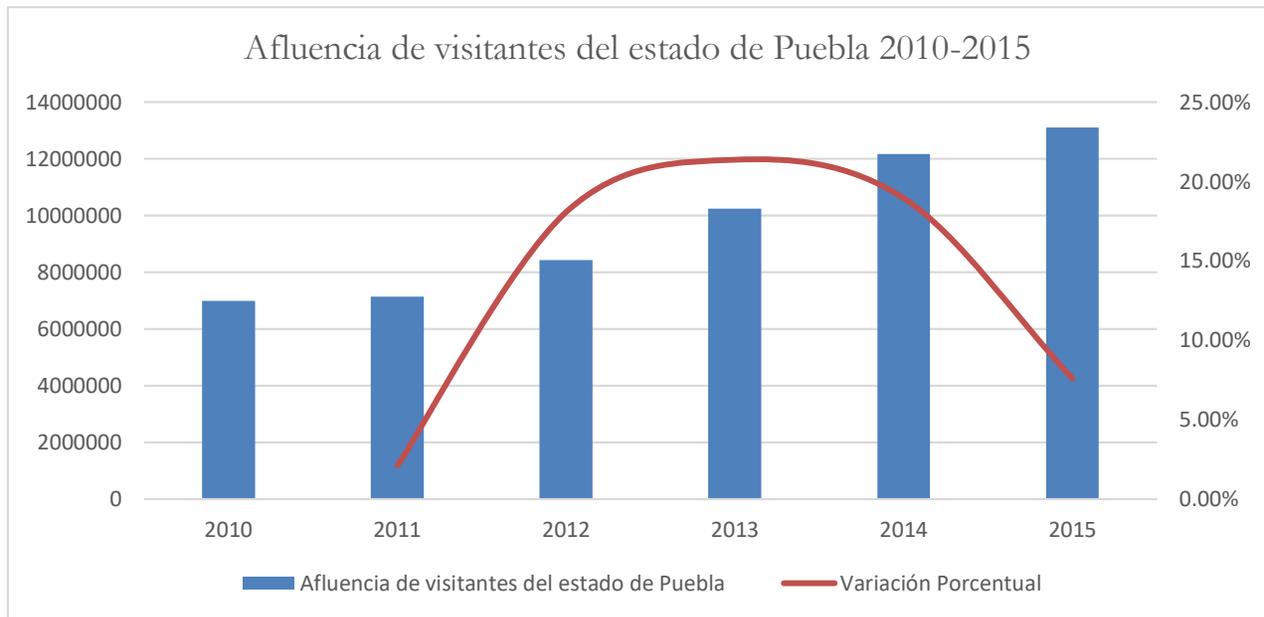
Pregunta 21

Con base en los indicadores de Fin y Propósito de la propuesta de MIR de la pregunta 14 analice el comportamiento de los indicadores propuestos desde 2010 a la fecha.

No procede valoración cuantitativa.

En la propuesta de mejora de la MIR que se presenta, se retoma el mismo resumen narrativo, pero se propone que el indicador sea la Variación porcentual de la afluencia turística del estado de Puebla con respecto al año anterior.

Como podemos observar en el gráfico, a pesar de que la afluencia de visitantes del estado de Puebla ido aumentando en el tiempo, los valores de la variación porcentual presentan una tendencia negativa, lo que puede significar que el incremento en la afluencia se debe a las acciones y medidas tomadas en los años 2011-2012 y que el efecto se está diluyendo. Es importante resaltar que el establecimiento de este indicador permite que la meta establecida para el siguiente año tome en cuenta las tendencias que presentan los datos, para que, de esa forma, se pueden establecer metas más objetivas que promuevan el desempeño del programa.



Variación Porcentual	2011	2012	2013	2014	2015
	2%	18%	21%	19%	8%

Fuente: Elaboración propia con datos de: Indicadores turísticos del estado de Puebla.

Para el caso del propósito se propone el resumen narrativo “Municipios del estado de Puebla con potencial turístico, fortalecidos mediante el desarrollo de productos turísticos” medido a través del indicador “Porcentaje de municipios con vocación turística con productos turísticos desarrollados”. En virtud de que se trata de información que no se encuentra disponible al público, no es posible realizar el análisis solicitado en la pregunta.

De retomarse la propuesta elaborada por el equipo consultor, la información para el cálculo del indicador deberá publicarse en el portal de la Dependencia, a fin de que este cumpla con el requisito de ser monitoreable.

II. FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

III. FODA	Descripción
Fortaleza	El PP está alineado con los instrumentos de planeación federal y estatal. Cuenta con formatos estandarizados y sistematizados que permiten resumir y organizar la información del programa. El programa recolecta y genera información sobre su desempeño. El programa establece una definición específica para los municipios con vocación turística.
Oportunidad	Convenios entre la Secretaría de Turismo y el estado de Puebla en materia de desarrollo turístico
Debilidad	No se cuenta con un diagnóstico profundo a sobre el desarrollo de productos turísticos. La mayoría de los niveles de la MIR no presentan indicadores bien contruidos. Los medios de verificación no son de utilidad al momento de monitorear las variables.
Amenaza	Que los municipios no entreguen la información correspondiente a los inventarios turísticos en tiempo y forma. Que recortes en el presupuesto federal afecten el subsidio destinado al sector turístico.

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Justificación de la creación y diseño del programa	Fortaleza	Se cuenta con la definición que engloba a los municipios con vocación turística.	Trabajar en la elaboración de padrón que cuente con las descripciones del municipio y sus características socioeconómicas.
	Debilidad	La definición del problema central no corresponde con el Propósito del programa.	Vincular el árbol del problema con lo establecido en la MIR.

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Contribución del programa a las metas y estrategias estatales	Fortaleza	Está alineado al Plan Estatal y Nacional de Desarrollo	Ninguna

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Análisis de la población potencial y objetivo	Fortaleza	Se cuenta con una definición clara por parte de la Secretaría de Turismo de los municipios que se van a atender.	Establecer fechas para la actualización de la lista de municipios con vocación turística.
	Debilidad	La población objetivo no está vinculada al número de productos turísticos desarrollados.	Presentar el análisis de la población objetivo vinculada al Propósito del programa.

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Debilidad	La mayoría de los indicadores de la MIR no están contruidos correctamente.	Reformular los indicadores, considerando lo estipulado por instancias nacionales e internacionales.

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Generación y difusión de la información	Fortaleza	El programa cuenta con medios de información especializados para medir el desempeño del programa.	Trabajar para que los sitios de consulta de información sean de fácil acceso.
	Debilidad	No existe un documento que muestre la clase de productos turísticos que se generaron.	Generar informes donde se difundan las acciones del programa, así como dónde se realizaron.

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Resultados del programa	Fortaleza	Los indicadores estratégicos del programa presentaron resultados favorables desde 2014.	Actualizar las metas con la finalidad de seguir avanzando en el desarrollo de productos turísticos en todos los municipios seleccionados.
	Debilidad	Los indicadores a nivel Fin y Propósito han cambiado prácticamente en todos los periodos desde la creación del programa.	Elaborar un diagnóstico profundo para no tener que modificar los indicadores otra vez.

IV. VALORACIÓN FINAL DEL PROGRAMA

La valoración global promedio obtenido en el Programa Presupuestal E049 fue de 2.4, lo cual representa una calificación de 61 por ciento, siendo las secciones “Análisis de la población potencial y objetivo” y “Resultados del programa” en las que se identificaron las mayores áreas de oportunidad de mejora.

Las calificaciones alcanzadas en los diferentes temas considerados para la presente evaluación se desglosan de la siguiente manera:

Tema	Nivel promedio obtenido	Nivel promedio máximo posible	Valoración promedio
Justificación de la creación y del diseño del programa.	3	4	75%
Contribución del programa a las metas y estrategias Estatales.	4	4	100%
Análisis de la población potencial, objetivo y estrategia de cobertura	1.5	4	38%
Matriz de Indicadores para Resultados	2.2	4	54%
Generación y difusión de la información	3	4	75%
Resultados del programa	1	4	25%
Valoración final	2.4	4	61%

En resumen, se tiene lo siguiente por cada sección considerada en la presente evaluación:

Justificación de la creación y del diseño del programa.

- Cuenta con documentos, información y evidencias que permiten conocer de manera resumida, la situación del problema que atiende el programa evaluado.
- Cumplen con un plazo para su revisión y actualización pero no se presenta un documento en el que se señale explícitamente que el PP se revisará y actualizará en determinado periodo.
- En ninguna de las evidencia documentales encontradas se hace un examen profundo de los municipios con potencial turístico, y del porque son considerados como tales, ni el análisis de su ubicación territorial, el cual abonaría mucho a la caracterización de la situación actual de la población objetivo.

Contribución del programa a las metas y estrategias Estatales.

- El propósito del programa contribuye al logro de los objetivos definidos en los instrumentos de planeación tanto estatales como federales, y la alineación identificada por la unidad responsable del programa es adecuada.

Análisis de la población potencial, objetivo y estrategia de cobertura.

- Se cuentan con formatos para que la unidad responsable documente la definición, cuantificación y unidad de medida de las poblaciones, potencial y objetivo.
- El PP cubre el requisito de contar con una metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida. Sin embargo, no existe evidencia de los inventarios turísticos y/o el diagnóstico para seleccionar a los municipios con vocación turística, por lo que se sugiere a la unidad responsable del programa concentrar la información de los recursos naturales, atractivos turísticos, patrimonio tangible e intangible, productos turísticos, por los que los municipios son catalogados “con potencial turístico” e integrarlo al diagnóstico previamente sugerido.
- El programa E049 no cuenta con una estrategia de cobertura, por lo que se recomienda a la unidad responsable incluya en la MIR un indicador que mida la cobertura, o bien, integre un documento en el que detalle un plan de acción específico para el cumplimiento de los objetivos de este.
- Cabe señalar que la población objetivo que presenta el documento no está relacionada con las metas del programa presupuestal contenidas en la MIR. En los documentos “Árbol del problema” y “Análisis de la población objetivo”, se enfocan en los municipios que generan inventarios de recursos y productos que integran su oferta turística, mientras que en la MIR mencionan metas que tiene que ver con el desarrollo de nuevos productos turísticos. Por lo tanto, el número de municipios con inventarios recopilados y actualizados no indican el número de productos turísticos que se han generado, por consiguiente, no se puede saber si el programa ha logrado atender a la población objetivo. Por ello, se sugiere a la unidad responsable del programa, homologar sus conceptos poblacionales y todas las fases de integración de su MIR.
- Considerando la información que se ofrece en el anexo “Análisis de la Población objetivo”, se puede observar que en el ejercicio 2015, la unidad responsable proyectó alcanzar una

cobertura del 92 por ciento de municipios con vocación turística e inventario de recursos y productos turísticos recopilados y actualizados.

Matriz de Indicadores para Resultados

- La MIR cuenta con manuales y formatos que le facilitan a la unidad responsable diseñar su PP conforme a la Metodología del Marco Lógico.
- La mayoría de los componentes –a excepción del quinto- cumplen con ser los bienes o servicios que produce el programa, estar redactados como resultados logrados, son necesarios y su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.
- El árbol de problemas y soluciones, el documento denominado “concentrado” y la MIR, no son coherentes entre sí.
- El resumen narrativo del propósito no refleja un escenario positivo al que se desea llegar a través de la producción de los componentes, más bien está redactado como un factor externo al declarar “se benefician” -además de ser una expresión ambigua- por lo que es importante redefinir el propósito de tal forma que su resumen narrativo refleje la solución del problema que origina la acción pública.
- Los componentes no cumplen con los requisitos de ser bienes o servicios producidos por el programa; además de que su "producción" no genera -junto con los supuestos- al propósito del E004.
- El Propósito de la MIR del programa E004 no es consecuencia directa del cumplimiento de los cinco componentes del programa.
- El Fin está claramente especificado, su logro no está controlado por los responsables del programa, incluye un solo objetivo y está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial, y se trata de un objetivo superior al que el programa contribuye.
- La mayoría de los niveles de la MIR (Fin, Componente 1, 3, 4 y 5) establecen valores absolutos en sus indicadores, por lo cual no pueden ser considerados indicadores como lo señalan los documentos ILPES (2005), SHCP (s/f) y CONEVAL (2013), con lo que incumplen con el inciso a y b. De igual manera, el análisis de laxitud de las metas y su factibilidad, pierde relevancia en virtud de que un dato absoluto no refleja en qué dimensión se avanza (lo único que podría decirse es que tiene un comportamiento ascendente). Es

importante que se cuente con un método de cálculo definido pues el seguimiento y evolución de una variable se realiza de mejor manera cuando se le compara con otra.

- La mayoría de los medios de verificación de los indicadores (Propósito, Componente 1, 3 y 5) no especifican claramente cuál es la fuente de información, por lo que se sugiere proporcionar el nombre exacto de la ubicación de los datos, con la cual la dependencia construye los indicadores, de ser posible el sitio web donde se encuentre la información. Además, en la mayoría de los casos, no se cuenta con un indicador que permita medir directa o indirectamente los diferentes niveles de la MIR.
- Sólo en el conjunto Objetivo componente 2-Indicador-Medios de Verificación, tiene los medios de verificación necesarios y suficientes para calcular los indicadores, y su indicador permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Generación y difusión de la información

- El PP E004 sí recolecta información acerca de la contribución del mismo a los objetivos del programa sectorial e institucional. Pero, no cuenta con registro de los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.
- Las unidades responsables cuentan con mecanismos que lo dotan de información para monitorear el desempeño de sus indicadores; sin embargo, para que la información que se concentra en los sistemas anteriormente descritos, sea de utilidad para la toma de decisiones, es importante que se verifique que la calidad de los indicadores sea la adecuada, por lo que se recomienda a las áreas competentes, llevar a cabo las acciones necesarias para la verificación de la calidad de los indicadores se lleve a cabo.
- El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con que permite la disponibilidad de los principales resultados del programa, además se identifican instrumentos de difusión.
- La unidad evaluadora percibió que la página de la Cuenta Pública y la de Transparencia no son sencillas de explorar ni intuitivas y la información no es fácil de localizar a menos que se tenga la ruta a seguir. Derivado de lo anterior, se recomienda que en el portal del Sistema de Estatal de Evaluación del Desempeño (<http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/>) se incluya una sección en la que se enlisten los vínculos dónde se encuentran publicados los informes de los resultados del programa.

Resultados del programa

- Los indicadores han cambiado año con año, lo que impide que se puede establecer algún análisis de las metas del programa a través del tiempo. Sin embargo, podemos señalar, que en el último año los resultados de los indicadores del programa son positivos, alcanzando niveles de cumplimiento de 123% en el caso del nivel Fin y 100% en el Propósito. Sin embargo, dichos niveles no contaron con la totalidad de los criterios de las preguntas 11 y 12.
- el programa E049, tiene un comportamiento ascendente en el presupuesto que se le asigna, contando en 2015 con un presupuesto aprobado de 10 millones 548 mil 359 pesos, después de las modificaciones, el presupuesto presentó un incremento del 7%, mientras que el cumplimiento de sus metas rebasa el rango establecido de entre el 90 y 130 por ciento, lo cual indica debilidad en la planeación de la unidad responsable. Consecuencia de lo anterior, en el nivel Fin, el ratio propuesto rebasa la unidad por .24 puntos para ambos años.

Para el caso del nivel propósito, se observa que la proporción del cumplimiento de metas en relación con el presupuesto ejercido pasó de 1.36 a 0.9. De la misma tabla también se puede observar que la unidad responsable pasó de un nivel promedio de eficiencia en 2014 de 1.31 a 1.09 en 2015; lo cual refleja una mejoría en la proyección de las acciones a realizar.

No obstante, no se debe olvidar que una de las principales debilidades identificadas en la presente evaluación es en la definición de indicadores que cumplan con las características descritas en el reactivo 11.

BIBLIOGRAFÍA

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2016. Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño. CONEVAL, México.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2016. Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Consistencia y Resultados.
- Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla. 2015. Términos de Referencia para la Evaluación de Diseño de Programas Presupuestarios Estatales. Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, Puebla.
- Gobierno del Estado de Puebla. 2014. Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017. <http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>. (Consultado el 22 de julio de 2016).
- Gobierno del Estado de Puebla. Transparencia. [http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=107&v=1#Gobierno Abierto-3](http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=107&v=1#Gobierno%20Abierto-3) (Consultado 19 de julio de 2016).
- Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos. 2013. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Diario Oficial de la Federación, México.
- Secretaría de Turismo del estado de Puebla sitio web <http://www.puebla.travel/es/puebla>
- Sistema Nacional de la Información Estadística del Sector Turismo de México – Datatur <http://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/InfTurxEdo.aspx>
- Actualización del Programa Sectorial de Turismo 2011-2017.

ANEXOS

(Ver disco compacto)

Anexo 1 “Descripción General del Programa”.

Anexo 2 “Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo”

Anexo 3 “Evolución de la Cobertura”

Anexo 4 “Información de la Población Atendida”

Anexo 5 “Indicadores”.

Anexo 6 “Metas de Programa”

Anexo 7 “Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados”.

Anexo 8 “Avance de los Indicadores respecto de sus metas de fin y propósito”.

Anexo 9 “Avance de los Indicadores respecto de sus metas de componentes”

Anexo 10 “Comportamiento de Indicadores Propuestos”.

Anexo 11 “Valoración final del diseño del programa”

Anexo 12 “Principales fortalezas, retos, y recomendaciones”.

Anexo 13 “Conclusiones”

Anexo 14 “Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación”.