

POLÍTICA PÚBLICA
TURISMO SOSTENIBLE

Vigencia 2023

CONTRALORÍA
GENERAL DE ANTIOQUIA

An aerial photograph of a wide river flowing through a valley. The river is light brown, possibly due to sediment. The surrounding hills are covered in dense green forest. The sky is overcast with soft, grey clouds. The text 'CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA' is overlaid in the center, with a horizontal bar below it that transitions from dark green to yellow.

CONTRALORÍA

GENERAL DE ANTIOQUIA

Informe de la evaluación a la Política Pública:

“Turismo Sostenible”

Ordenanza No. 02 de 14 de marzo del 2024

“Por medio de la cual se adopta la política pública de turismo sostenible para el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones”

Vigencia evaluada: 2023

Comisión evaluadora:

Jefe de área: Natalia Trujillo González

Supervisor: Carlos Arturo Castro Gutiérrez

Evaluador: Fabián Albeiro González Londoño

Antecedentes de la Política Pública

La política pública de turismo sostenible de Antioquia se enfoca en empoderar a las comunidades locales, proteger el medio ambiente y fomentar el desarrollo económico inclusivo. Sus objetivos principales incluyen promover los derechos de los jóvenes, la equidad social y su participación ciudadana. Áreas clave de acción son la educación, el empleo, la salud y la recreación, con énfasis en la formación y emprendimiento en el sector turístico. La implementación se basa en la coordinación interinstitucional, financiamiento y evaluación continua. Además, busca fortalecer los espacios de participación juvenil, como los Consejos y foros, para integrar sus voces en el desarrollo de políticas.

La Ordenanza busca consolidar a Antioquia como un destino turístico sostenible, fomentando competitividad, inclusión y gestión ambiental. Promueve la diversificación de la oferta turística basada en cultura y naturaleza, fortalece la gobernanza del sector y minimiza los impactos negativos del turismo mediante la protección ambiental y la cultura local. La evaluación de políticas públicas es esencial para asegurar su efectividad, permitir la toma de decisiones basadas en diagnósticos, y contribuir a la rendición de cuentas. El sistema de control de resultados, establecido en la Constitución, orienta la gestión hacia resultados tangibles en la mejora de los problemas públicos.

Observaciones

Como evaluación a los criterios de la política pública de Turismo Sostenible se observa que:

- La política se adoptó el 14 de marzo 2023 y durante el periodo de evaluación que está realizando la Contraloría General de Antioquia, el ente ejecutor no ha generado la información necesaria para realizar una evaluación completa enmarcada en los estándares de la norma.
- Teniendo en cuenta lo anterior, los criterios: “Cobertura poblacional neta”, “Eficacia acumulada promedio”, “Eficiencia acumulada promedio”, “Efectividad acumulada promedio” y “Ejecución financiera acumulada”, no fueron evaluados por no tener datos que permitan un análisis coherente ya que no fueron solicitados por el ente de control
- El ejecutor, No rinde los elementos de la ordenanza: “20, Define periodicidad o contenidos mínimos de evaluación” y “21, Define indicadores de evaluación”, toda vez que no cuenta con ejecución al corte de la presente evaluación.
- La política focaliza es solo de 11,7%, aunque los criterios de focalización que aplica el ejecutor fueron: “Empresarios impactados en programas de promoción y planeación turística” con 750 RNT activos de 6.595 y “Municipios Mágicos” con 35 municipios de 125, no se puede olvidar que el ámbito de aplicación de la política es el departamento de Antioquia. A continuación, se enlistan los principales resultados del proceso evaluativo

Criterio evaluado	Resultado
Integralidad de la adopción desde la ordenanza	100%
Integralidad de la adopción desde la ejecución	64%
Focalización de la población beneficiada	11,7%
Pertinencia y utilidad de la política	88%
Cobertura poblacional neta	Criterio no evaluado
Eficacia acumulada promedio	Criterio no evaluado
Eficiencia acumulada promedio	Criterio no evaluado
Efectividad acumulada promedio	Criterio no evaluado
Ejecución financiera acumulada	Criterio no evaluado

1. COMPONENTE DE PREPARACIÓN

1-1. Sectores y programas que desarrolla la política pública

Sectores	Programas
Sector 35 Comercio industria y turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas
Sector 04 Información estadística	Levantamiento y actualización de información estadística de calidad
Sector 45 Gobierno territorial	Fortalecimiento a la gestión y dirección de la administración pública territorial
Sector 41 Inclusión social y reconciliación	Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad
Sector 32 Ambiente y desarrollo sostenible	Fortalecimiento del desempeño ambiental de los sectores productivos
Sector 33 Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos
Sector 17 Agricultura y desarrollo rural	Inclusión productiva de pequeños productores rurales
Sector 43 Deporte y recreación	Fomento a la recreación, la actividad física y el deporte

1-2. Cursos de acción de la política pública

Enfoques	Principios	Líneas
De Sostenibilidad	Universalidad	Gestión integral de destino
	Sostenibilidad	Competitividad e innovación
	Planeación	Marketing estratégico
	Corresponsabilidad	Accesibilidad e inclusión para el turismo
	Eficiencia	Infraestructura turística y pedagógica
	Protección	Digitalización del turismo
	Asociatividad	Oportunidades económicas verdes para el sector turismo
	Intermediación	

1-3. Clasificación de la política

Criterio	Tipo de política
Tipo de intervención	Promocional
Participación del Estado	Políticas facilitadoras
Funcionalidad	Una política distributiva
Elaboración	Participativa
Planificación	De reacción
Grado de innovación	Con Grado de Innovación

1-4. Evaluación de los elementos de la ordenanza

Elemento	Ordenanza	Ejecutor
Refiere anexos o estudios específicos previos a la adopción	Si	Si
Incluye proceso de participación previos a la formulación	Si	Si
Define conceptos básicos	Si	Si
Define un órgano responsable de la ejecución	Si	Si
Define los actores de la política	Si	Si
Define un órgano consultivo y asesor	Si	Si
Define instrumentos específicos	Si	Si
Define mecanismos de transversalidad para la ejecución	Si	No
Define enfoques	Si	Si
Define principios	Si	No
Define ODS	Si	Si
Determina financiación pública	Si	Si
Define mecanismo para la rendición de cuentas	Si	No
Define el mecanismo para la participación ciudadana	Si	Si
Define mecanismos de divulgación de la política	Si	Si
Define ámbito de aplicación	Si	Si
Define objetivo general	Si	Si
Define objetivos específicos	Si	Si
Establece cursos de acción: ejes, estrategias o líneas	Si	Si
Define periodicidad o contenidos mínimos de evaluación	Si	No
Define indicadores de evaluación	Si	No
	Resultado ordenanza: 100%	Resultado ejecutor: 64%

Se observa en el componente de preparación, lo siguiente:

- Según la información rendida por el ejecutor, la política abarca un amplio espectro de sectores, lo que evidencia que le están apuntando a una integralidad multidisciplinaria. No obstante, es necesario que la política se enmarque en uno o máximo 2 sectores que determinen la integralidad de esta y se alineen con los programas inscritos.
- La política pública define principios, enfoques y líneas de acción. Para su desarrollo, se realizaron estudios previos y se consultó a la comunidad, demostrando así la participación ciudadana en su formulación. Además, cuenta con un órgano responsable, la Secretaría de Turismo del Departamento de Antioquia, y un órgano asesor, los Consejos Subregionales de Turismo. Igualmente, define objetivos y principios que facilitan su coordinación y ejecución.
- Si bien la política no define una financiación específica, establece que corresponderá al Gobernador del departamento la definición de las estrategias financieras para su implementación.
- Aunque la política no determina un mecanismo específico de rendición de cuentas, se articula con la Agenda Antioquia 2040, donde se encuentran definidos dichos mecanismos.
- Se observa que el Ejecutor no reporta los ítems: “20, Define periodicidad o contenidos mínimos de evaluación” y “21, Define indicadores de evaluación”. Toda vez que, por tratarse de una política adoptada en el año 2023, no está obligado a rendir información en este periodo.
- La política alcanza una calificación del 100% en su preparación según la evaluación de la ordenanza, mientras que desde la óptica del ejecutor obtiene un 64%, de acuerdo con el reporte del Ente Ejecutor. La diferencia se debe a que el Ejecutor está en pro-ceso de implementación de la ordenanza.

2. COMPONENTE DE FORMULACIÓN

2-1. Definición y evolución de los problemas sociales

Óptica	Problema público	Causas
Ordenanza	El turismo del departamento tiene la necesidad de una hoja de ruta para consolidar el departamento como un destino turístico sostenible, mediante el aumento en las capacidades de coordinación, competitividad, inclusión, gestión y conservación ambiental en el sector turístico departamental.	• Impacto de la pandemia en el sector turístico del departamento. • Dificultades en la planificación del turismo del departamento • Saturación de algunos destinos en el departamento • Impacto ambiental negativo en destinos del departamento. • La alta informalidad del sector turístico • La poca participación del turismo en el PIB departamental.
PD* 2016-2019	Según los lineamientos de la Matriz de Competitividad Turística de Antioquia (2015) se pueden evidenciar: falta de operación de los aeropuertos regionales, el deterioro y pérdida de los recursos naturales y culturales, insuficientes puntos de información y señalización turística, pocos proyectos gestionados para el desarrollo de equipamientos como muelles, malecones, bulevares para peatones. Se deberán intensificar los esfuerzos para que el turismo pueda ser entendido como una innovación relacionada con las dinámicas productivas y el mejoramiento de la calidad de vida en el territorio.	• No se ha logrado consolidar verdaderos productos turísticos con valor agregado. • Tan solo el 14.4% de los municipios de Antioquia cuenta con el plan de desarrollo turístico vigente. • Algunos atractivos turísticos con importancia departamental están en deterioro, en abandono. • Escaso recurso humano capacitado en turismo. • Altos niveles de informalidad y débil tejido empresarial en las subregiones.
PD* 2020-2023	El turismo es una de las actividades económicas con mayor potencial para el Departamento de Antioquia, representa la oportunidad de vivencias y experiencias ligadas al disfrute del tiempo libre, que a su vez conecten con los intereses y emociones de los turistas; por lo tanto, existe un desafío para el sector, el desarrollo de productos y servicios que cubran las expectativas de cada mercado de consumo especializado.	• Impacto de la pandemia en el sector turístico del departamento. • Dificultades en la planificación del turismo del departamento • Saturación de algunos destinos en el departamento • Impacto ambiental negativo en destinos del departamento. • La alta informalidad del sector turístico • La poca participación del turismo en el PIB departamental.

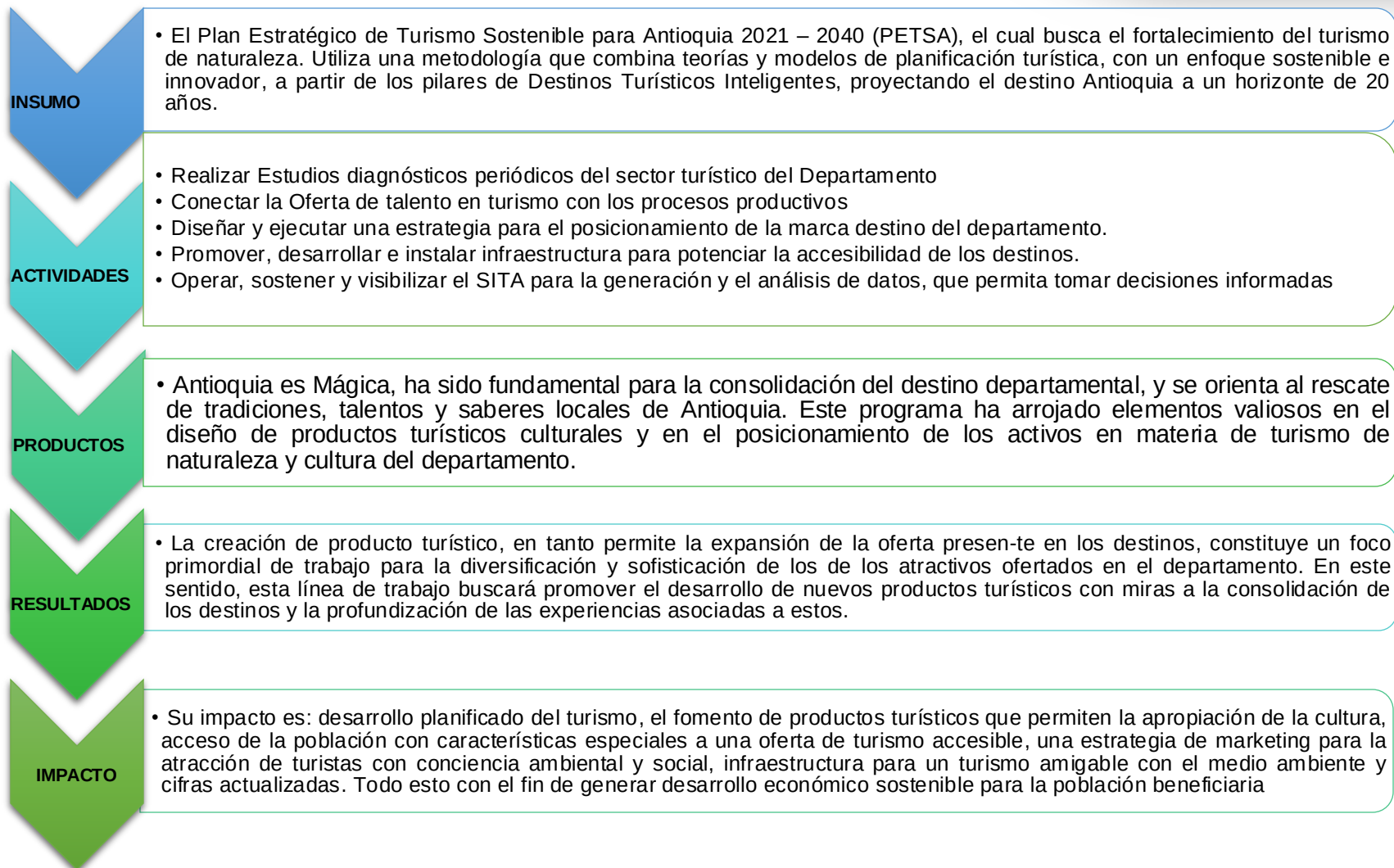
2-2. Normas relacionadas con la política

Tipo de norma	Nombre norma
Artículo constitucional	Artículo 44
Ley	1098 de 2006
Ley	1146 de 2007
CONPES	3697
CONPES	3866
CONPES	3874
CONPES	3975
Ley	2239 de 2022
Ley	2068 de 2020

2-3. Actores de la política

Actor	Rol
Academia	Cooperante
Cámaras de Comercio y cajas de compensación	Cooperante
FONTUR	Cooperante
Gremios empresariales	Cooperante
Administración departamental	Cooperante
Administraciones municipales	Cooperante
Empresarios del sector	Cooperante
Corporaciones autónomas regionales	Cooperante
Policía de Turismo	Cooperante
Viceministerio de Turismo	Cooperante
Gremios empresariales	Beneficiario
Administración municipal	Beneficiario
Empresarios del sector	Beneficiario
Corporaciones autónomas	Beneficiarios
FONTUR	Financiador

2-4. Cadena de valor



2-5. Focalización de la población

Tipo de población	Unidad de medida	Población de referencia	Población objetivo	Criterio de focalización	Focalización
RNT Activos	Empresarios	6.595	750	Empresarios impactados en programas de promoción y planeación turística	11,4%
Alcaldías Municipales	Alcaldías	125	35	Municipios Mágicos	28,0%
	Suma	6.720	785	Total	11,7%

Tras analizar el componente de formulación se establecen los fundamentos de política pública: superando el aspecto meramente formal de la adopción y adentrándose en los elementos constitutivos de la esta, como lo son: el problema, los actores, la normatividad y la generación de valor público, entre otros, se concluye lo siguiente:

- La ordenanza y los planes de desarrollo para los periodos 2016-2019 y 2020-2023 de-terminan el problema principal como “la falta de una política (Falta una hoja de ruta) y como falta de infraestructura turística (PD 2016-2019) y el plan de desarrollo 2020 - 2023 como no aprovechamiento de las potencialidades turísticas del departamento, Ahora el núcleo del problema radica en la ausencia de una planificación estratégica y coordinada para desarrollar el turismo de manera sostenible. Esto implica que el sector carece de una dirección clara y unificada, lo que dificulta su crecimiento y consolidación a largo plazo.
- El Ejecutor identifica como actores clave a la academia, cámaras de comercio, cajas de compensación, gremios empresariales, administraciones departamentales y municipales, y empresarios del sector. Estos actores son fundamentales para la implementación exitosa de la política, pero el análisis se limita a categorizarlos como 'cooperantes', y asigna los roles pertinentes para cada uno de los participantes de la política.
- La cadena de valor está optimizada, con procesos claramente definidos y conectados.
- Finalmente, la política focaliza es solo de 11,7%, aunque los criterios de focalización que aplica el ejecutor fueron: “Empresarios impactados en programas de promoción y planeación turística” con 750 RNT activos de 6.595 y “Municipios Mágicos” con 35 municipios de 125, no se puede olvidar que el ámbito de aplicación de la política es el departamento de Antioquia.

3. COMPONENTE DE EVALUACIÓN

3-1. Actividades específicas de la Ordenanza

	Artículo ordenanza	Actividad	Ejecución	Descripción
1	Artículo 9	Plan de implementación de la política	Ejecutado: operativo	Se cuenta con un plan de implementación definidas en 40 acciones para materializar la política pública de turismo sostenible, construidas en conjunto con el sector turístico
2	Artículo 11	Articulación con el plan estratégico Agenda Antioquia 2040	En ejecución	Antioquia ha construido de manera colegiada con la agenda 2040 con una visión colectiva que permite convertir el territorio en oferta turística basada en naturaleza y cultura.

3-2. Cobertura poblacional

Criterio no evaluado, toda vez que la política pública no contó con ejecución con corte al 31 de diciembre del 2023

3-3. Eficacia de la ejecución de los indicadores de producto

Criterio no evaluado, toda vez que la política pública no contó con ejecución con corte al 31 de diciembre del 2023

3-4. Eficiencia de la ejecución de los indicadores de producto

Criterio no evaluado, toda vez que la política pública no contó con ejecución con corte al 31 de diciembre del 2023

3-5. Efectividad de la ejecución

Criterio no evaluado, toda vez que la política pública no contó con ejecución con corte al 31 de diciembre del 2023

3-6. Fuentes de financiación específica

Criterio no evaluado, toda vez que la política pública no contó con ejecución con corte al 31 de diciembre del 2023

3-7. Ejecución financiera

Criterio no evaluado, toda vez que la política pública no contó con ejecución con corte al 31 de diciembre del 2023

Como conclusión del componente de evaluación se puede concluir que:

- Al ser una política aprobada recientemente, en 2023, aún no se han ejecutado acciones concretas. Por consiguiente, no es posible evaluar aspectos como la cobertura poblacional, la eficacia, eficiencia de los indicadores de producto, la efectividad de los indicadores de resultado y las fuentes de financiación específica y la ejecución financiera.
- Aunque la Ordenanza busca articularse con la Agenda Antioquia 2040, existe una inconsistencia en la evaluación. El Ejecutor afirma que los indicadores se encuentran en el plan "por Antioquia firme" (2024-2027), lo cual no corresponde al periodo de evaluación (2020-2023).
- Las actividades específicas de la Ordenanza muestran un avance en la implementación de la ordenanza de turismo sostenible. Se observa que se ha elaborado un plan detallado con 40 acciones concretas, construido en conjunto con el sector turístico. Además, se ha logrado articular la política con el plan estratégico departamental, asegurando que el turismo contribuya al desarrollo general de la región.

4. COMPONENTE DE PERTINENCIA Y UTILIDAD

4-1. Criterios de pertinencia de la política pública

Criterio	Elementos del criterio	Puntaje
1. Articulación con los fines esenciales del Estado	1. Servir a la comunidad	4
	2. Promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución	
	3. Facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación	
	4. Defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.	
	5. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.	
2. Articulación con el Plan de Desarrollo Nacional o con el CONPES	1. Desde el objetivo general	5
	2. Desde los objetivos específicos	
	3. Desde las líneas de acción	
	4. Desde los principios o enfoques	
	5. Desde la concepción del problema público	
3. La política focaliza, adecuadamente, a la población objetivo		5
4. La política cuenta con inversión de recursos públicos		5
5. Hay un ente responsable claramente definido y una correcta articulación institucional		5
6. La política cuenta con organismos de coordinación y estos están activos		5
7. Grado de articulación entre el objetivo general de la política pública y las metas planteadas en el plan de desarrollo departamental vigente.		5
8. Grado de participación comunitaria en el ciclo de la Política: agenda, formulación y ejecución		5
9. Articulación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.	1. Fin de la pobreza	5
	2. Hambre cero	
	3. Salud y bienestar	
	4. Educación de calidad	
	5. Igualdad de género	
	6. Agua limpia y saneamiento	
	7. Energía asequible y no contaminante	
	8. Trabajo decente y crecimiento económico	
	9. Industria, innovación e infraestructura	
	10. Reducción de las desigualdades	
	11. Ciudades y comunidades sostenibles	
	12. Producción y consumo responsables	
	13. Acción por el clima	
	14. Vida submarina	
	15. Vida de ecosistemas terrestres	
	16. Paz, justicia e instituciones sólidas	
	17. Alianzas para lograr los objetivos	
10. Grado de articulación de las líneas definidas en la ordenanza con el problema social		5
11. El planteamiento de la Política está enfocado a la solución a las NBI o al mejoramiento de la calidad de vida de la población objetivo.		5
12. Grado de articulación de las líneas definidas con los indicadores de producto el Plan de Desarrollo		0
13. Grado de articulación de las líneas definidas con los indicadores de resultado el Plan de Desarrollo		9
Resultado pertinencia:		88%

Entre los aspectos a concluir de la pertinencia de la política pública de turismo se tienen:

- Se observa que la política demuestra una buena integración con otros planes y políticas, lo que sugiere una visión integral del problema.
- Igualmente, la política está dirigida a solución a las NBI los actores que más lo necesitan, lo cual es un indicador de la pertinencia.
- La política contribuye al cumplimiento de los objetivos de desarrollo más amplios, como la sostenibilidad y la mejora de la calidad de vida.
- Si bien la política se adoptó el año 2023, es necesario que para el presente plan de desarrollo se articule con las líneas y programas para alcanzar buenos resultados, implementando una evaluación detallada y cuantitativa de los impactos de la política.

5. COMPONENTE DE COBERTURA TERRITORIAL

Criterio no evaluado, toda vez que la política pública no contó con ejecución con corte al 31 de diciembre del 2023

A blurred background image of a modern office space. Several people are seated at long white desks, working on laptops. The office has a high ceiling with a grid of fluorescent lights and large windows on the right side. A green plant is visible on the left. The word "Gracias" is overlaid in the center in a large, bold, black font.

Gracias