



N.º 1.521

**INFORME DE LA FISCALIZACIÓN DE LAS MEDIDAS
PARA LA MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD DEL
DESTINO TURÍSTICO CONTEMPLADAS EN EL PLAN DE
IMPULSO DEL SECTOR TURÍSTICO, EJERCICIOS 2020 A
2021**



El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 29 de junio de 2023, el Informe de fiscalización de las medidas para la mejora de la competitividad del destino turístico contempladas en el Plan de Impulso del Sector Turístico, ejercicios 2020 a 2021, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento



ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	9
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR	9
I.2. ANTECEDENTES	9
I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL.....	12
I.4. TIPO DE FISCALIZACIÓN Y OBJETIVOS GENERALES	12
I.5. MARCO NORMATIVO	13
I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	14
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	14
II.1. ASPECTOS GENERALES DEL TERCER PILAR DEL PIST.....	14
II.2. FONDO FINANCIERO DEL ESTADO PARA LA COMPETITIVIDAD TURISTICA	14
II.2.1.Génesis y gestión del FOCIT en el marco del PIST	14
II.2.2.Control y seguimiento de los préstamos vivos del FOCIT	18
II.2.3.Gestión del FOCIT en el marco del PRTR	20
II.3. LA FINANCIACIÓN DE PROYECTOS PARA LA DIGITALIZACIÓN, INNOVACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO	22
II.3.1.Génesis y gestión de proyectos para la digitalización, innovación e internacionalización del sector turístico (PDg+i+Inter) en el marco del PIST	22
II.3.2.Gestión de PDg+i+Inter en el marco del PRTR.....	23
II.4. PROGRAMA DE PLANES DE SOSTENIBILIDAD TURÍSTICA EN DESTINOS.....	24
II.4.1.Génesis, gestión y control y seguimiento del programa de PSTD en el marco del PIST	24
II.4.1.1. APROBACIÓN DEL PROGRAMA PSTD, SOLICITUD, VALORACIÓN, OTORGAMIENTO, FIRMA DEL CONVENIO Y TRANSFERENCIA DE FONDOS A LAS EELL	25
II.4.1.2. EJECUCIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO.....	30
II.4.1.3. RECURSOS HUMANOS ENCARGADOS DE LA GESTIÓN DE LOS PSTD	32
II.4.2.Gestión del Programa de PSTD en el marco del PRTR.....	33
II.5. PROGRAMA “HOTELES JUSTOS, LABORALMENTE RESPONSABLES”	36
II.5.1.Génesis y gestión de los HJLR en el marco del PIST	36
II.5.2.Control y seguimiento del programa HJLR	37
II.5.3.Gestión de los HJLR en el marco del PRTR.....	38
II.6. REFORZAR LA RED DE DESTINOS TURÍSTICOS	38
II.6.1.Control y seguimiento para Reforzar la Red de Destinos Turísticos Inteligentes (Red DTI) en el marco del PIST	38
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	40
III.1. ASPECTOS GENERALES DEL TERCER PILAR DEL PIST	40
III.2. FONDO FINANCIERO DEL ESTADO PARA LA COMPETITIVIDAD TURÍSTICA.....	41

III.3. FINANCIACIÓN DE PROYECTOS PARA LA DIGITALIZACIÓN, INNOVACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO	43
III.4. PROGRAMA DE PLANES DE SOSTENIBILIDAD TURÍSTICA EN DESTINOS	43
III.5. PROGRAMA “HOTELES JUSTOS, LABORALMENTE RESPONSABLES”	47
III.6. REFORZAR LA RED DE DESTINOS TURÍSTICOS.....	48
ANEXOS.....	51

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AAPP	Administraciones Públicas
ACD	Acciones de Cohesión en Destino
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AGE	Administración General del Estado
BOE	Boletín Oficial del Estado
CA	Comunidad Autónoma
CCAA	Comunidades Autónomas
CCOO	Comisiones Obreras
CdS	Comisiones de Seguimiento
CID	Council Implementing Decision
CmST	Comisión Sectorial de Turismo
CoFFEE	Plataforma Común Fondos Europeos
CST	Conferencia Sectorial de Turismo
EELL	Entidades Locales
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
FOCIT	Fondo Financiero del Estado para la Competitividad Turística
FOMIT	Fondo para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas
HJLR	Hoteles Justos Laboralmente Responsables
I+D+i	Investigación, Desarrollo e innovación
ICO	Instituto de Crédito Oficial
INE	Instituto Nacional de Estadística
MICT	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo
MRR	Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
PDg+i+Inter	Proyectos para la Digitalización, innovación e Internacionalización
PGE	Presupuesto General del Estado
PIB	Producto Interior Bruto

PIST	Plan de Impulso del Sector Turístico
PNSD	Plan Nacional de Sostenibilidad en Destino
PRTR	Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
PSTD	Planes de Sostenibilidad Turística en Destinos
PTST	Planes Territoriales de Sostenibilidad Turística
RB	Reserva de la Biosfera
Red DTI	Red de Destinos Turísticos Inteligentes
RPT	Relación de Puestos de Trabajo
SEGITTUR	Sociedad Mercantil Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas
SETUR	Secretaría de Estado de Turismo
SGDST	Subdirección General de Desarrollo y Sostenibilidad Turística
UGT	Unión General de Trabajadores

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO Nº 1: MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD DEL DESTINO TURÍSTICO.....	11
CUADRO Nº 2: SITUACIÓN DE LOS PRÉSTAMOS FOCIT A 31 DE DICIEMBRE DE 2021	19
CUADRO Nº 3: EVOLUCIÓN DEL VOLUMEN DE PSTD TRAMITADOS EN EL PERÍODO 2020-2022, APORTACIÓN DE LAS AAPP Y LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DE LA SETUR	27
CUADRO Nº 4: EVOLUCIÓN 2020-2021 DE LOS PLAZOS DE EJECUCIÓN DEL PROCESO DE TRAMITACIÓN HASTA SU OTORGAMIENTO.....	29
CUADRO Nº 5: EVOLUCIÓN 2020-2022 DE LOS RECURSOS HUMANOS DEDICADOS A LA PRIMERA FASE (VALORACIÓN, OTORGAMIENTO Y FIRMA DEL CONVENIO) Y LA SEGUNDA (EJECUCIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO) ..	33
CUADRO Nº 6: EVOLUCIÓN DE LOS INTEGRANTES EN LA RED DTI EN EL PERÍODO 2020-2022	40

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO N° 1: PRÉSTAMOS CONCEDIDOS PERÍODO 2005-2021 POR ANUALIDADES.....	16
GRÁFICO N° 2: EVOLUCIÓN APORTACIONES DESEMBOLSADAS, DEUDAS POR PRÉSTAMOS Y TESORERÍA DEL FONDO 2012-2021	17
GRÁFICO N° 3: PORCENTAJE DEL CAPITAL DE PRÉSTAMOS AMORTIZADOS Y PENDIENTES DEL FOCIT A 31/12/2021	19
GRÁFICO N° 4: PORCENTAJE DEL NÚMERO DE PRÉSTAMOS AMORTIZADOS Y PENDIENTES DEL FOCIT A 31/12/2021	20
GRÁFICO N° 5: PROCESO DE SOLICITUD, VALORACIÓN Y ACEPTACIÓN DE LAS CONVOCATORIAS DE PRÉSTAMOS DE FOCIT A PARTIR DE 2022.....	22
GRÁFICO N° 6: PROCESO TRAMITACIÓN PROGRAMA PSTD FASES APROBACIÓN CONVOCATORIA, SOLICITUDES, VALORACIÓN, OTORGAMIENTO Y FIRMA DE CONVENIOS.....	26
GRÁFICO N° 7: PROCESO TRAMITACIÓN PROGRAMA PSTD FASE EJECUCIÓN Y SU CONTROL Y SEGUIMIENTO.....	30
GRÁFICO N° 8: EVOLUCIÓN DE INTEGRANTES EN LA RED DTI EN EL PERÍODO 2020-2022	40

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

La presente fiscalización figura en el programa de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2022, aprobado por acuerdo del Pleno de 24 de febrero de 2022, dentro de apartado D) “FISCALIZACIONES PROGRAMADAS POR INICIATIVA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS”, subapartado D.5) “FISCALIZACIONES EN EL ÁMBITO DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL”. Los principales motivos en los que se basó la propuesta fueron dos, la relevancia económica y la actualidad de la materia. El Gobierno presentó el 18 de junio de 2020 el Plan de Impulso del Sector Turístico (PIST)¹, para dar una respuesta rápida al sector turístico muy afectado por la pandemia. Las medidas previstas en el plan se articulan en torno a cinco pilares, centrándose esta fiscalización en el tercer pilar denominado “Mejora de la competitividad del destino turístico”, cuya dotación prevista se eleva a 859 millones de euros.

La fiscalización responde principalmente a los siguientes objetivos del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021: Objetivo estratégico 1: “Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económica-financiera del sector público”; Objetivo específico 1.1 “Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas de las comunidades autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente”; y Objetivo específico 1.2 “Fomentar las buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas”.

El inicio de este procedimiento fiscalizador fue acordado por el Pleno del Tribunal en su sesión de 24 de febrero de 2022 y las Directrices Técnicas el 26 de mayo de 2022.

I.2. ANTECEDENTES

El turismo ha sido uno de los sectores más afectados por la pandemia del Covid-19, que ha repercutido en las economías, los medios de subsistencia, los servicios públicos y las oportunidades en todos los continentes².

En el caso de España, el turismo se configura como un sector de actividad socioeconómica esencial para la creación de riqueza y empleo. De acuerdo con la última información publicada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) relativa a la Cuenta Satélite del Turismo de España en 2020³, referida al año 2019 previa a la situación de pandemia, la aportación del turismo a la economía española alcanzó los 154.737 millones de euros en 2019, lo que supuso el 12,4 % del Producto Interior Bruto (PIB) y generó 2,68 millones de puestos de trabajo, el 12,7 % del empleo total. La componente de mayor peso en consumo turístico interior en 2019 fue el gasto turístico receptor (visitantes no residentes), con el 56,9 % del total.

Las restricciones de movilidad impuestas por las medidas de protección de contagio motivaron que las cifras de actividad de este sector se desplomaran en 2020. La aportación del turismo a la economía española descendió a 61.406 millones de euros, lo que supuso una reducción del PIB de turismo en un 60,3 % respecto al año prepandemia y una reducción del 16,6 % en número de puestos de trabajo en el sector, a pesar de la aplicación de los expedientes de regulación temporal del empleo en dicho ámbito. El gasto de turismo receptor representó el 38,3 % del consumo turístico

¹ https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/industria/Documents/2020/20062020_PlanTurismo.pdf

² Informe de políticas: Covid-19 y la transformación del turismo. Naciones Unidas, agosto 2020

³ Cuenta Satélite del Turismo de España. Revisión estadística 2020. Serie 2016-2020. INE, 7 de enero de 2022

interior. Se perdieron cerca de 65 millones de turistas internacionales con un gasto asociado de 46.931 millones de euros, lo que representaba una caída del 77 % en ambos indicadores⁴.

Durante el año 2021, el turismo se ha activado a medida que el proceso de vacunación, en España y en los países de nuestro entorno, se ha ido intensificando, aunque la recuperación lo fue en un grado inferior al esperado, como lo demuestran los siguientes datos: la aportación del sector turístico al PIB de 2021 ha sido de 97.123 millones de euros, lo que supone un incremento del 58,2 % respecto a 2020, pero sólo representa el 62,8 % del de 2019 y en materia de puestos de trabajo en el sector ha crecido un 1,8 % respecto a 2020 con un total de 2,27 de millones de puestos de trabajos en 2021⁵; España ha recibido en 2021 unos 31 millones de turistas internacionales⁶, lo que representa un 64,4 % más que en 2020, si bien está todavía un 62,7 % por debajo del de prepandemia ; y el gasto de los turistas internacionales ha crecido en 2021 un 76,0 %⁷, aunque fue un 62,1 % inferior al de 2019.

Ante el escenario de crisis turística que se avecinaba con los datos de los primeros meses del año⁸, el 18 de junio de 2020 el Gobierno presentó el “*Plan de impulso para el sector turístico: Hacia un turismo seguro y sostenible*” como un instrumento en el proceso de reconstrucción económica y social, estimando urgente ponerlo en marcha “*para posibilitar su recuperación, paliar, en la medida de lo posible, los efectos adversos de la pandemia sobre su actividad, y asegurar la continuidad y competitividad del sector*”.

El plan incluye medidas que se integran en la Estrategia Europea de Recuperación, pudiendo ser reforzadas con las acciones e instrumentos financieros que se desarrollasen a nivel comunitario. El PIST, tal como figura en el [Anexo 1](#), contiene un total de 24 medidas distribuidas entre cinco pilares en los que se estructura con numerosos responsables de su ejecución. Aunque la dotación económica del PIST se cuantificó en 4.262 millones de euros, la presente fiscalización se concreta en el pilar tercero de “mejora de la competitividad del destino turístico” y cuya responsabilidad general recae en el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MICT), que incluye los siguientes instrumentos y medidas:

⁴ Datos INE reflejados en la Estadística de Movimientos Turísticos en Fronteras (FRONTUR).

⁵ Cuenta Satélite del Turismo de España. Revisión estadística 2021. Serie 2016-2020. INE, 22 de diciembre de 2022.

⁶ Datos INE reflejados en la Estadística de Movimientos Turísticos en Fronteras (FRONTUR).

⁷ Datos INE reflejados en la Estadística de Encuesta de Gasto Turístico (EGATTUR).

⁸ La Organización Mundial del Turismo, en diciembre de 2020, estimaba un descenso de entre el 70 % y el 75 % en llegadas internacionales en su conjunto respecto a 2019.

**CUADRO Nº 1: MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD DEL DESTINO TURÍSTICO
(euros)**

MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD DEL DESTINO TURÍSTICO	Responsable e intervinientes	Importe	Período de ejecución
Fondo Financiero del Estado para la Competitividad Turística (FOCIT)	MICT	515.000.000	2020
Financiación de proyectos para la digitalización, innovación e internacionalización del sector turístico	MICT	216.000.000	2020-2021
Programa de Planes de Sostenibilidad Turística en Destinos	MICT	53.000.000	2020-2022
Programa "Hoteles Justos, Laboralmente Responsables"	MICT- Universidad de Málaga y agentes sociales		
Reforzar la Red de Destinos Turísticos Inteligentes	MICT- Red.es	75.000.000	2020-2023
TOTAL PILAR 3º		859.000.000	

Fuente: Plan de Impulso para el Sector Turístico.

El “Fondo Financiero del Estado para la Competitividad Turística” (Fondo o FOCIT) es un fondo carente de personalidad jurídica, de los previstos en el artículo 2.2. de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, que se creó en virtud del Real Decreto-ley 12/2019, de 11 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos de la apertura de insolvencia del grupo empresarial Thomas Cook.

La “Financiación de proyectos para la digitalización, innovación e internacionalización del sector turístico” (PDg+i+Inter), aunque figure en el cuadro resumen del PIST un período de ejecución en el bienio 2020-2021, en la descripción de la medida está previsto instrumentarse solo en 2020. La medida consiste en una línea de préstamos de hasta 216 millones de euros, con tipo de interés bonificado y amplios plazos de carencia para financiar proyectos de empresas turísticas que favorezcan la transformación digital de las empresas y nuevos modelos de negocio más innovadores, a la vez que les permitan diversificar la demanda mediante la internacionalización.

El “Programa de Planes de Sostenibilidad Turística en Destino” (programa de PSTD) se configura como un programa financiado entre tres niveles de administraciones públicas (nacional, autonómica y local), cuyo objetivo es ayudar a las Entidades Locales (EELL) gestoras en destinos turísticos a articular planes de acción local para mejorar la sostenibilidad de los destinos y a mantener y atraer la demanda turística.

El “Programa Hoteles Justos, Laboralmente Responsables” (programa de HJLR) consiste en un proyecto para diseñar un conjunto de indicadores a través de una plataforma web que permita a los hoteles conocer en qué medida son laboralmente responsables con sus trabajadores.

En relación con la medida de “reforzar la Red de Destinos Turísticos Inteligentes” (Red DTI) la gestión recae en la Sociedad Mercantil Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas, S.A. (SEGITTUR) y en la entidad pública Red.es, ambos medios propios instrumentales de la Administración General del Estado (AGE), la primera adscrita al MICT y la segunda al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Respecto de la primera sociedad, el Tribunal de Cuentas ha realizado recientemente una fiscalización sobre la materia⁹, por lo que el

⁹ La actividad de SEGITTUR relacionada con el PIST y su contribución en el contexto de la pandemia de la Covid-19 ha sido objeto de análisis en la “Fiscalización de la actividad de impulso de la competitividad del sector turístico realizada por la Sociedad Mercantil Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas, S.A., M.P. (SEGITTUR) en los ejercicios 2019 y 2020”, cuyo informe fue aprobado por el Pleno, en sesión de 30 de septiembre de 2021.

alcance en esta actuación se ha limitado a analizar el seguimiento que realiza la Secretaría de Estado de Turismo (SETUR) de los objetivos relacionados con el plan.

Las medidas del PIST se definieron en consonancia con la línea de trabajo marcada en las Directrices Generales de la Estrategia de Turismo Sostenible 2030¹⁰, además de la apuesta por la digitalización. Por otra parte, el PIST se contextualizó en el plan de recuperación europeo "Next Generation EU"¹¹. Dentro de la política palanca del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia (PRTR) dirigida a la "Modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora"¹², se encuentra el componente 14 referido al "Plan de modernización y competitividad del sector turístico" en el que figuran algunas de las actuaciones previstas en las medidas del pilar 3 del PIST que no habían sido implementadas a finales del ejercicio 2020. Dicho PRTR fue aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 27 de abril de 2021 y ratificado posteriormente por la Comisión Europea en junio de 2021.

I.3. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito objetivo de la presente fiscalización lo constituyen las actuaciones contempladas en el pilar 3 de "Mejora de la competitividad del destino turístico" gestionadas por el MICT mediante programas de gastos de la política 43 "Comercio, turismo y PYMES".

El ámbito subjetivo de la actuación fiscalizadora se circunscribe a la SETUR, que ostenta la responsabilidad de la ejecución de estas medidas dentro del MICT¹³.

El ámbito temporal de la fiscalización se refiere al ejercicio 2020 desde el momento de la presentación del plan y el ejercicio 2021, sin perjuicio de que las comprobaciones se hayan extendido a momentos anteriores o posteriores, cuando ello ha contribuido a la consecución de los objetivos de esta fiscalización. En aquellos supuestos en que a 31 de diciembre de 2021 las medidas no hubieran sido iniciadas, algunas comprobaciones sobre los procedimientos se han extendido hasta mediados de 2022.

I.4. TIPO DE FISCALIZACIÓN Y OBJETIVOS GENERALES

La actuación fiscalizadora corresponde a una fiscalización de tipo operativo o de gestión, de acuerdo con lo establecido en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas. En particular, la

¹⁰ La SETUR presentó en 2019 las directrices que marcarían la Estrategia de Turismo Sostenible de España 2030. Se impulsó un proceso participativo en el que estaban implicados el sector y las comunidades autónomas, y que constituyó en una prioridad para el Gobierno hasta la irrupción de la Covid-19, aunque no se ha aprobado hasta 28 de julio de 2021, por lo que no se pudo aplicar directamente a algunas medidas objeto de la presente fiscalización, pero sí a las medidas en el entorno del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia.

¹¹ La iniciativa "Next Generation EU" fue aprobada por el Consejo Europeo el 21 de junio de 2020.

¹² El PRTR está vertebrado en torno a 10 políticas palanca de gran capacidad de arrastre sobre la actividad y el empleo. A su vez, estas 10 palancas recogen 30 componentes que articulan los proyectos coherentes de inversión y reformas para modernizar el país.

¹³ El Real Decreto 998/2018, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del MICT establece que corresponde a la SETUR, entre otras funciones, la definición, desarrollo, coordinación y ejecución de las políticas turísticas del Estado, sin perjuicio de las competencias de la Comisión Interministerial de Turismo y a la Subdirección General de Cooperación y Competitividad Turística dependiente de la SETUR, que ejercerá la función cooperación y coordinación turística con los órganos competentes de otros Departamentos ministeriales, las Comunidades Autónomas y entes locales, así como con los agentes privados, para la elaboración de las bases y la planificación general de la política turística, especialmente a través de la Conferencia Sectorial de Turismo, el Consejo Español de Turismo y la Comisión Interministerial de Turismo.

fiscalización se fija como objetivos dar respuesta a las siguientes preguntas en relación con las responsabilidades recaídas en la SETUR:

1. ¿Se han implementado en plazo las acciones para llevar a cabo las medidas del pilar 3 del plan?
2. ¿Los procedimientos de gestión aplicados por la SETUR son suficientes para garantizar el uso de los recursos públicos de forma eficaz y eficiente?
3. ¿Se han definido hitos e indicadores para la medición de eficacia de las reformas e inversiones previstas en el PRTR relacionadas con las medidas del pilar 3 del PIST?
4. ¿El seguimiento y control es operativo para corregir posibles desviaciones y mejorar las prácticas para garantizar los resultados esperados?

Asimismo, se ha verificado la observancia durante el período fiscalizado de la normativa en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en las cuestiones de sostenibilidad medioambiental, en todo aquello que pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras y se han reflejado en el apartado correspondiente de cada medida, siempre que le fuera de aplicación.

I.5. MARCO NORMATIVO

El marco normativo aplicado a la gestión de las medidas para la mejora de la competitividad del destino turístico contempladas en el Plan de Impulso del Sector Turístico durante el período fiscalizado ha estado constituido fundamentalmente por las siguientes disposiciones:

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.
- Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.
- Real Decreto 998/2018, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.
- Real Decreto 937/2010, de 23 de julio, por el que se regula el Fondo Financiero del Estado para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas.
- Real Decreto-ley 12/2019, de 11 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos de la apertura de procedimientos de insolvencia del grupo empresarial Thomas Cook (referente al FOCIT).
- Real Decreto 1072/2021, de 7 de diciembre, por el que se regula el Fondo Financiero del Estado para la Competitividad Turística, F.C.P.J., en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- Disposición final décimo sexta de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022 referente al FOCIT
- Reglamento interno de organización y funcionamiento de la Conferencia Sectorial de Turismo aprobado el 26 de julio de 2018.

-Real Decreto-ley 25/2020, de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo referente al PDg+i+Inter y los PSTD.

I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de la presente fiscalización se remitió para alegaciones al actual Ministro de MICT y a su antecesora en el cargo. Dentro del plazo establecido para dicho trámite no se presentaron alegaciones.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ASPECTOS GENERALES DEL TERCER PILAR DEL PIST

Dadas las características del PIST, en lo que al tercer pilar se refiere, más que un documento de planificación en sentido estricto se trata de una presentación en la que se recopilan una serie de medidas de distinta naturaleza, algunas ya previstas realizar antes de incorporarse al PIST, que se limita a cuantificar los recursos financieros previstos destinar a cada medida, identificar los responsables de su gestión y definir el período previsto de ejecución, aunque en algún caso no se ha definido alguno de estos términos. No se han especificado aspectos propios de una planificación, como la determinación de objetivos concretos e indicadores de ejecución o mecanismos de seguimiento generales de la implementación. No obstante, en el supuesto en que dichos aspectos se hayan determinado en el marco propio y específico de cada medida, se hará referencia en cada apartado.

II.2. FONDO FINANCIERO DEL ESTADO PARA LA COMPETITIVIDAD TURISTICA

II.2.1. Génesis y gestión del FOCIT en el marco del PIST

El FOCIT es un fondo carente de personalidad jurídica adscrito y gestionado por la SETUR, cuya administración financiera corresponde al Instituto de Crédito Oficial (ICO). Se trata de otorgar ayudas en forma de préstamos mediante convocatorias para financiar proyectos que desarrollen las empresas turísticas privadas orientados a modelos más sostenibles. Originariamente, el Fondo se denominaba Fondo para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas (FOMIT), y su normativa básica inicial estaba contenida en la disposición adicional cuadragésima novena de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado (PGE) para el año 2005, modificada por sucesivas disposiciones adicionales o finales de leyes anuales de PGE, la última, ya como FOCIT, mediante la disposición final decimosexta de la Ley 22/2021 de PGE para 2022. El Fondo en el período que todavía era FOMIT solo acudieron a las convocatorias de préstamos las entidades locales como beneficiarias en aquel momento, siendo 2012 la última en la que se concedió algún préstamo. El importe inicial previsto en el PIST para esta medida se eleva a 515 millones de euros, aunque esta cifra se ha ido modificando, en la medida en que se ha visto incrementada la tesorería del Fondo.

En 2019, en virtud del Real Decreto Ley 12/2019, de 11 de octubre por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos de la apertura de procedimientos de insolvencia del grupo

empresarial Thomas Cook¹⁴, el FOMIT cambia de denominación a FOCIT, pasando a ser las empresas turísticas los destinatarios de los préstamos que se gestionen a través del citado Fondo, (hasta entonces habían sido beneficiarias las administraciones locales, entidades de derecho público o empresas públicas dependientes de aquellas¹⁵). Además, dicha norma establece un plazo de tres meses, desde su entrada en vigor, para realizar un nuevo desarrollo reglamentario que no se produce hasta finales de 2021, mediante Real Decreto 1072/2021, de 7 de diciembre, por el que se regula el FOCIT¹⁶. El nuevo marco legal se cierra con la disposición final decimosexta de la Ley de los PGE para 2022, que incorpora dos párrafos más para determinar la subrogación, a favor del Estado, de los derechos de cobro de los préstamos no atendidos voluntariamente, su devolución y la declaración de estos como ingresos de naturaleza pública, para poder recaudarlos vía apremio, sobre todo para prevenir los posibles impagos por los nuevos destinatarios de los préstamos concedidos a las empresas turísticas privadas.

A partir de la convocatoria de 2010, inclusive, tras ser dictada la Sentencia del Tribunal Constitucional 200/2009¹⁷, de 28 de septiembre de 2009, se aprueba el Real Decreto 937/2010, de 23 de julio, por el que se regula el FOMIT (aún vigente para los préstamos concedidos en aquella época, que aún están pendientes de resolver), asumiendo las comunidades autónomas (CCAA) la gestión descentralizada de los fondos y siendo estas las responsables de exigir el reintegro por incumplimiento de las finalidades de los préstamos, previa actuación de verificación de lo realizado. Estos procesos se aplicarían, tanto respecto de las convocatorias realizadas a partir de 2010, como de las celebradas anteriormente, siempre que el seguimiento se hubiera iniciado después de esta norma, en virtud de la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Por tanto, la SETUR, a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 937/2010, carece de competencia para comprobar la correcta ejecución de las actividades financiadas con préstamos FOMIT de la mayoría de las convocatorias realizadas.

Cabe señalar al respecto que, a 31 de diciembre de 2020, existían 21 expedientes que estaban pendientes de resolver por la SETUR, las CCAA o por la existencia de algún tipo de contencioso o por estar puestos al cobro a través de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), de los cuales se resolvieron seis durante 2021. De los 15 restantes, hasta julio de 2022 se resolvieron otros tres, con motivo del requerimiento reiterado por la SETUR el 16 de marzo de 2022 a dos CCAA¹⁸, previo al posible contencioso administrativo al que podría derivar, dado que la

¹⁴ Se establece una serie de medidas urgentes dirigidas al fortalecimiento y mejora de la competitividad del sector turístico español para paliar los efectos de la insolvencia del grupo empresarial Thomas Cook, entre ellas, se regula el denominado FOCIT, el cual tendrá por objeto apoyar financieramente los proyectos que desarrollen las empresas turísticas orientados a la mejora de la competitividad del sector, en especial aquellos que contengan actuaciones de digitalización de los destinos turísticos, y de innovación y modernización de los servicios, para adaptarse inmediatamente ante la pérdida de demanda ocasionada por la quiebra del grupo empresarial Thomas Cook.

¹⁵ El cambio en la regulación (disposición final 19ª.2ª de la Ley 22/2013 PGE 2014) extiende la posibilidad de otorgar préstamos a empresas privadas desde 2014, pero como se indicará, 2014 y 2015 quedaron desiertas las convocatorias y después ya no hubo más convocatorias, por lo que no se pudo poner en práctica dicha novedad. No es hasta el Real Decreto Ley 12/2019, cuando se determina como únicos destinatarios las empresas turísticas, incluyendo en dicho concepto, a partir del desarrollo reglamentario (Real Decreto 1072/2021), no solo las sociedades con personalidad jurídica propia fuera del sector público, sino también los trabajadores autónomos o por cuenta propia, ambos, que desarrollen una actividad turística.

¹⁶ Se determinan como posibles beneficiarios de los préstamos a los trabajadores autónomos o por cuenta propia y a las sociedades con personalidad jurídica propia, legalmente constituidas en España y debidamente inscritas en el registro correspondiente, que no se trate de sociedades mercantiles del sector público y que desarrollen una actividad turística.

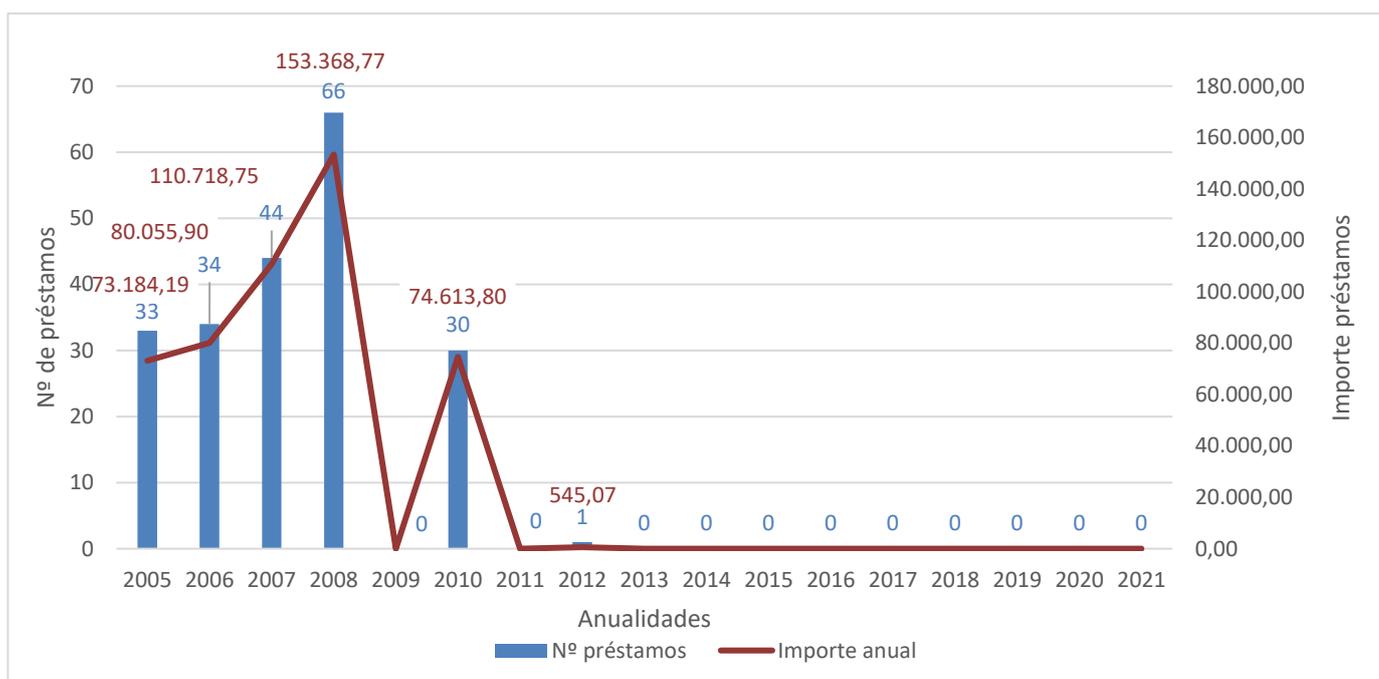
¹⁷ De dicha sentencia se deriva la necesidad de efectuar un nuevo desarrollo reglamentario de la normativa básica reguladora del antiguo FOMIT, incorporando las prescripciones establecidas por la misma en relación con la atribución a las CCAA de las competencias en la convocatoria, tramitación y resolución de los expedientes relativos al Fondo como mecanismo de otorgamiento de préstamos, que hasta ese momento ejercía de forma centralizada la SETUR.

¹⁸ Anteriormente remitido el 30 de enero de 2020.

competencia, en cuanto al seguimiento de la aplicación de los fondos, les correspondía a ellas. Dada la antigüedad de los expedientes deberían resolverse cuanto antes para que no se unan a los que puedan derivarse de los nuevos préstamos, en la nueva etapa del FOCIT, cuyos préstamos se otorgarán con el nuevo marco normativo.

Con cargo al Fondo no se ha concedido ningún préstamo desde el año 2012, bien por no haberse realizado convocatorias en los últimos ejercicios (2013 y 2016-2021), o porque habiéndose realizado la convocatoria (2009) hubiera sido anulada como consecuencia de la Sentencia del Tribunal Constitucional 200/2009, ya indicada, o porque hubiera tenido nula repercusión las últimas convocatorias que se realizaron (2011, 2014 y 2015), siendo la amortización de los préstamos la única actividad que se lleva a cabo desde entonces. En el [Anexo 2](#) se recoge la evolución de los préstamos concedidos desde su origen por CCAA. En el gráfico 1 se refleja la evolución global de los préstamos concedidos desde su origen.

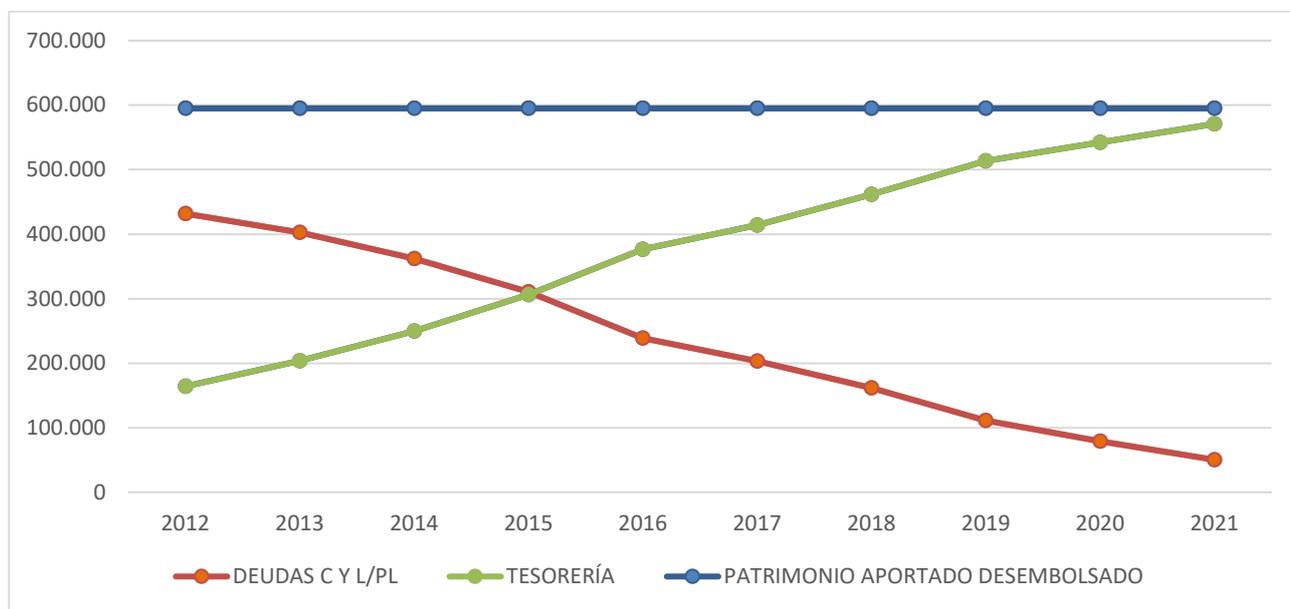
GRÁFICO Nº 1: PRÉSTAMOS CONCEDIDOS PERÍODO 2005-2021 POR ANUALIDADES (unidades-años- miles de euros)



Fuente: Elaboración propia del Tribunal en virtud de los datos obtenidos de la memoria de las cuentas del FOCIT del ejercicio 2021 que se reflejan en el Anexo 2

El patrimonio aportado desembolsado a 31 de diciembre de 2021 asciende a 595 millones de euros que se mantiene así desde 2010, ya que a partir de dicho ejercicio no se han efectuado aportaciones con cargo al presupuesto del Ministerio de cada año, por el progresivo incremento de la tesorería del Fondo. En 2012, último año en el que se concedieron préstamos, la tesorería del Fondo ascendía a 164 millones de euros, pero al recibir las devoluciones de los préstamos concedidos y no otorgarse nuevos, fue incrementándose progresivamente su tesorería de tal forma que, a 31 de diciembre de 2021, esta asciende a 571 millones de euros, lo que significa que casi se haya multiplicado por 3,5 veces la de 2012. Esta tesorería a 31 de diciembre de 2021 representa el 91,9 % del total del activo, en unas cuentas en las que, prácticamente, no hay pasivos. En el gráfico 2 se refleja la evolución de la tesorería y los deudores hasta el 2021.

GRÁFICO Nº 2: EVOLUCIÓN APORTACIONES DESEMBOLSADAS, DEUDAS POR PRÉSTAMOS Y TESORERÍA DEL FONDO 2012-2021 (miles de euros)



Fuente: Elaboración propia del Tribunal en virtud de los datos obtenidos de las cuentas rendidas del Fondo en el período 2012-2021

En cuanto a los ingresos y gastos ordinarios son también de escasa relevancia y con una progresión descendente en el tiempo. En 2020 y 2021, los gastos ordinarios se elevan a 39.219,75 y 24.942,69 euros, respectivamente, que corresponden, exclusivamente, a las comisiones de gestión que el ICO carga anualmente al Fondo por sus actuaciones. Cabe destacar al respecto, que estas se calculan aplicando un porcentaje determinado, fijado por convenio entre la SETUR y el ICO, sobre el saldo de préstamos del año anterior pendiente de devolver. El último convenio vigente suscrito entre ambas partes data de 2015, por lo que dicha comisión del 5 % ha podido quedar desfasada, teniendo en cuenta que los convenios suscritos que le precedieron se revisaban anualmente con cada convocatoria de préstamos y que se suscribía cada año uno nuevo, revisándose dichos conceptos y porcentajes.

La cuenta operativa bancaria del Fondo estuvo abierta hasta 2021, inclusive, en el propio ICO, pese a lo dispuesto en los artículos 108.1 y 109.1 de Ley General Presupuestaria¹⁹, según los cuales los fondos sin personalidad jurídica tenían la obligación de mantener sus cuentas operativas abiertas en el Banco de España. Esta previsión legal no se ha cumplido hasta 2022, una vez iniciada la fiscalización, cuando el ICO, a instancias de la SETUR, ha procedido a realizar los trámites oportunos para la apertura de la cuenta operativa del FOCIT en Banco de España, de tal forma que con fecha 27 de mayo de 2022 quedó abierta la citada cuenta y, a su vez, se transfirió a la misma, con fecha valor de 6 de julio de 2022, el saldo de tesorería del FOCIT que figuraba en la cuenta ICO por importe de 582.730.196,51 euros.

En el PIST estaba previsto destinar la totalidad de sus fondos (515 millones de euros) para conceder los préstamos solo en 2020 a pesar de no tener el previo desarrollo reglamentario necesario para conceder los préstamos, que no se produce hasta finales de 2021 con el Real Decreto 1072/2021, de 7 de diciembre, por el que se regula el FOCIT, ya en el marco del PRTR. En consecuencia, no

¹⁹ Tras la modificación de su redacción por la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021.

se cumple en el periodo previsto del PIST, ni en el ejercicio 2021. No es hasta 2022 cuando se podría iniciar el proceso de concesión de los préstamos con el nuevo reglamento del FOCIT. Adicionalmente, se introduce un nuevo objetivo en el PIST en el ámbito de sostenibilidad medioambiental para el sector turístico como *“acelerar la transformación del sector hacia un modelo más sostenible, en especial aquellos relacionados con el uso de energías renovables, uso eficiente de los recursos, reutilización del agua y reciclado de residuos y el transporte sostenible”* que se agrega al ya definido por el Real Decreto Ley 12/2019 como *“la mejora de la competitividad del sector, en especial aquellos que contengan actuaciones de digitalización de los destinos turísticos, y de innovación y modernización de los servicios”*, en previsión, posiblemente, del vínculo de dicha herramienta con el desarrollo posterior del PRTR y su reconducción a dicho entorno.

II.2.2. Control y seguimiento de los préstamos vivos del FOCIT

Como medida de control, el Real Decreto Ley 12/2019, y las Leyes predecesoras, establecen que el Gobierno debía remitir al Parlamento, con periodicidad anual, información sobre la gestión del FOCIT, los resultados alcanzados, los proyectos financiados, su cuantía y modalidades de financiación, así como sus beneficiarios finales. No obstante, dada la inactividad de los últimos años en cuanto a nuevas convocatorias de préstamos, hasta 2022 no se ha elaborado y enviado informe alguno, aunque la propia inactividad ya sea un resultado importante de la gestión del Fondo. Ha sido a principios de 2022, cuando la SETUR ha enviado el informe de 2021 a la Subsecretaría del MICT para que esta lo remita al Parlamento.

En la SETUR se ha designado a una única persona, con rango de Director de División, para encargarse de la contabilidad del Fondo y del seguimiento de los préstamos, pero el sistema actual que utiliza para el seguimiento de estos no permite obtener, de forma automática e inmediata, una relación de los préstamos vivos a una fecha determina con indicación de las anualidades pendientes de amortizar de cada año hasta su total amortización. Dicho sistema, se basa en el manejo de hojas de cálculo, y los estados de situación de los préstamos se elaboran manualmente, lo que implica retrasos en la obtención de dicha información y ciertos riesgos al trasponer los datos.

Ante la petición de este tipo de información, se aportó inicialmente un cuadro de anualidades desde el origen de los préstamos, que la SETUR solicitó, a su vez, al ICO, pero la información facilitada resultaba incompleta, ya que su desglose era por entidades bancarias prestamistas y no por entidades locales como últimos perceptores de los préstamos. Dos meses después se recibió la información solicitada que tuvieron que elaborar expresamente. En virtud de esta, se completó los datos con los que figuraban en las cuentas presentadas al Tribunal de Cuentas. Como resultado se pudo elaborar el siguiente cuadro.

**CUADRO Nº 2: SITUACIÓN DE LOS PRÉSTAMOS FOCIT A 31 DE DICIEMBRE DE 2021
(euros-unidades-porcentajes)**

Número de préstamos concedidos a entidades locales en el período 2005-2012	Capital/Nº de préstamos dispuestos en todo el período 2005-2012	Capital/Nº de préstamos amortizados a 31-12-2021	Capital/Nº de préstamos pendientes de amortizar a 31-12-2021	Cuotas/Nº 2022	Cuotas/Nº 2023	Cuotas/Nº 2024	Cuotas/Nº 2025	Cuotas/Nº 2026
Capital dispuesto, amortizado y pendiente de amortizar a 31-12-2021 y distribuido por anualidades hasta su cancelación.	492.486.477,05	442.591.463,81	49.895.013,19	21.638.716,95	16.369.905,65	6.788.684,63	4.004.594,80	1.093.111,16
Porcentaje de capital sobre el dispuesto, amortizado y pendiente de amortizar a 31-12-2021 y distribuido por anualidades hasta su cancelación	100%	90%	10%	43%	33%	14%	8%	2%
Número de préstamos afectados	208	92	116	116	92	59	20	8
Porcentaje del nº de préstamos afectados	100%	44%	56%	56%	44%	28%	10%	4%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la SETUR

GRÁFICO Nº 3: PORCENTAJE DEL CAPITAL DE PRÉSTAMOS AMORTIZADOS Y PENDIENTES DEL FOCIT A 31/12/2021

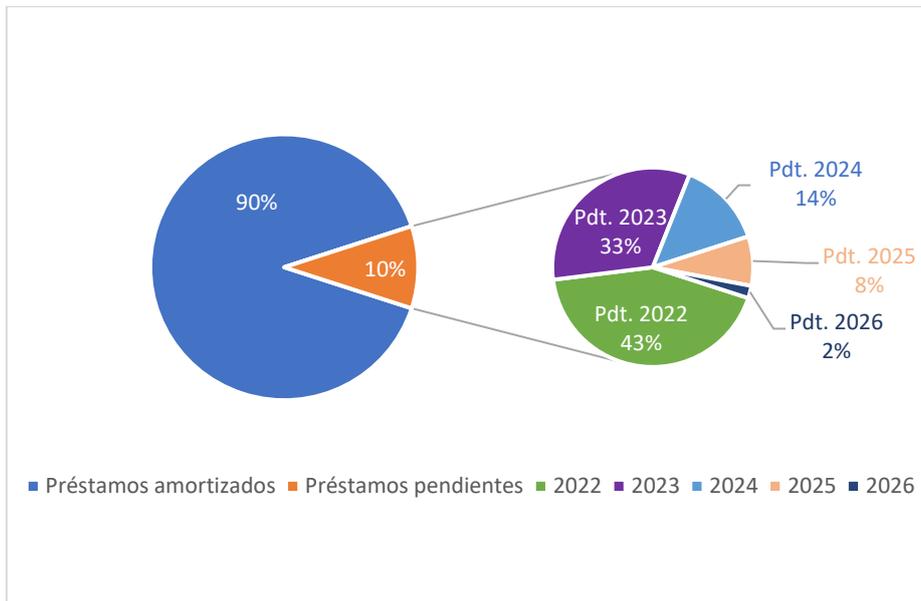
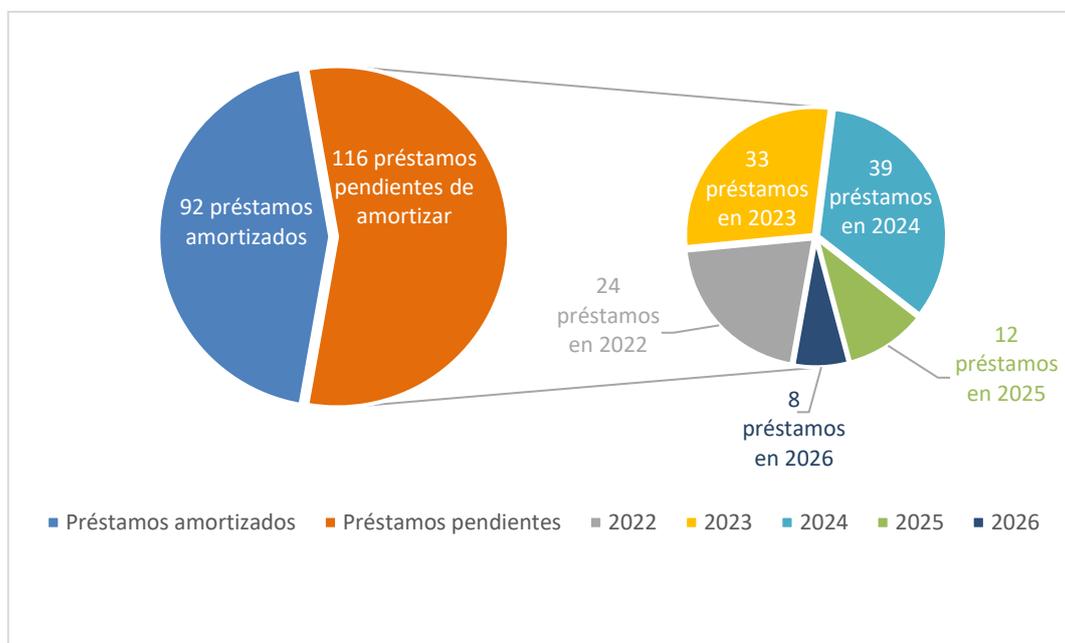


GRÁFICO Nº 4: PORCENTAJE DEL NÚMERO DE PRÉSTAMOS AMORTIZADOS Y PENDIENTES DEL FOCIT A 31/12/2021



Sería necesaria la implementación de una aplicación informática adecuada dado que, aunque el saldo pendiente de amortizar a 31 de diciembre de 2021 representa solo el 10 % de los préstamos concedidos en el período de vigencia del Fondo, aún quedan por amortizar 116 préstamos, lo que representa un 56 % de los mismos en cuanto al número de préstamos vivos a la citada fecha. Hasta finalizar el ejercicio 2026 no está prevista la total amortización de los préstamos concedidos hasta la fecha. La aplicación de una herramienta informática adecuada debería considerarse, además, si tenemos en cuenta la posible concesión de nuevos préstamos del FOCIT, a través de las convocatorias de las CCAA que puedan desarrollarse a partir de 2022, para la financiación mixta de proyectos de eficiencia energética y economía circular en empresas turísticas con préstamos FOCIT y fondos “Next Generation” descritas en el siguiente apartado.

Por otra parte, no consta que se hubiera realizado, al menos una vez al año, una conciliación de los saldos pendientes de amortizar de los préstamos del FOCIT con el ICO, que ejerce de administrador financiero. La información habitual que envía el ICO a la SETUR son ficheros en hojas de cálculo de movimientos, pero no los estados de situación de los préstamos a una fecha concreta. De la información remitida por el ICO a 31 de diciembre de 2021, contrastada con la de la SETUR como responsable de su contabilidad, se ha podido constatar la existencia de una pequeña diferencia sin conciliar.

II.2.3. Gestión del FOCIT en el marco del PRTR

En el Plan de modernización y competitividad del sector turístico (componente 14) del PRTR se prevén dos actuaciones relacionadas con el FOCIT:

- a) La previsión de la aprobación del Real Decreto por el que se desarrolle el FOCIT, con el objeto de promover, mediante préstamos, la mejora de la competitividad del sector turístico, en concreto, aquellos proyectos que contengan, entre otras, actuaciones de innovación y modernización de los servicios turísticos en el ámbito de la eficiencia energética y la economía circular, antes del último trimestre de 2021. Esta medida está calificada de “reformas”, dentro de las que suponen un

desarrollo normativo (C14.R1). Dicho objetivo, se consigue con la publicación el 8 de diciembre de 2021, del Real Decreto 1072/2021 ya indicado anteriormente.

b) Se establece la posibilidad de utilizar los fondos del FOCIT como instrumento de sistemas mixtos o de “blending”, combinando préstamos del Fondo con otros tipos de ayudas con cargo a fondos europeos, para la consecución de sus objetivos vinculados a la competitividad, la economía circular y la eficiencia energética. En concreto, se combinaría con la inversión vinculada a economía circular y eficiencia energética en el sector turístico como medida (identificada como C14.I4. Submedida 2) “Financiación de proyectos de eficiencia energética y economía circular (reducción, reutilización y reciclado de residuos) en empresas turísticas”. Esta se prevé realizar a través de convocatorias anuales, entre 2021-2023, para ejecutarse en dos años más, con un presupuesto previsto total de 220 millones de euros de fondos comunitarios, más los fondos nacionales del FOCIT.

Para el reparto de una parte de los fondos europeos (170 millones de euros) de la medida b), la Conferencia Sectorial de Turismo (CST) aprueba su distribución entre CCAA y ciudades autónomas (en términos generales, las ciudades autónomas están en adelante incluidas en la abreviatura de CCAA o en el singular CA), el 29 de marzo de 2022, con la previsión de que en el plazo de seis meses cada CA realizarían la convocatoria de las ayudas. En la misma CST, se fijaron dos modelos optativos de financiación de los proyectos a los que debería vincularse previamente cada CA, uno solo con subvenciones de fondos comunitarios y otro mixto con préstamos FOCIT y subvenciones “Next Generation” flexible, siendo, en este caso, las empresas turísticas las que eligieran el modelo mixto, o simplemente la subvención. La SETUR solicitó dicha información a las CCAA en la segunda quincena de abril de 2022, pero debido al retraso en remitir estas sus datos, hasta finales de agosto no pudo tenerse lista la formalización de los compromisos financieros derivados del Acuerdo de la CST de 29 de marzo de 2022, para su efectiva distribución entre las respectivas CCAA. A la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización, en septiembre de 2022, se han sumado al modelo mixto flexible de préstamos/subvenciones solo tres CCAA (Illes Balears, C. Valenciana y La Rioja) y la Ciudad de Melilla. Las 15 restantes no estaban interesadas en aplicar dicho modelo mixto y, en consecuencia, quedaron excluidas del uso del FOCIT, cuyos fondos comunitarios que recibirán de 2022 para tal finalidad representan un 84 % del total. En las tres CCAA y la Ciudad de Melilla, en las que las convocatorias recogerán la posibilidad de la doble financiación, serán los beneficiarios finalmente quienes opten, o no, por el préstamo y, por lo tanto, se desconoce su impacto hasta finalizar el proceso de concesión.

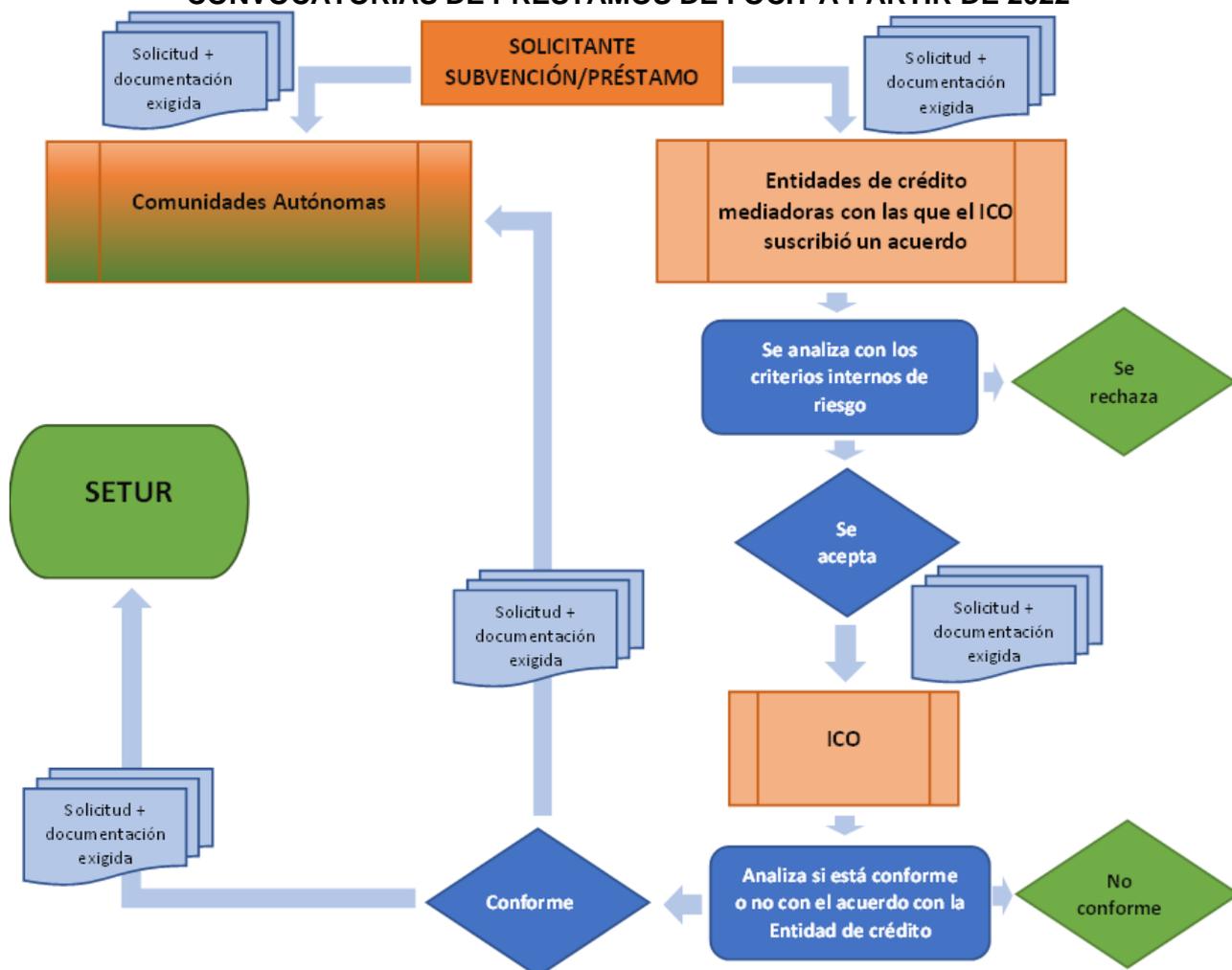
Con motivo de estas demoras, se han pospuesto, mediante acuerdo de la CST de 29 de septiembre de 2022, las convocatorias que deben llevar a cabo las CCAA hasta dos meses después de haber recibido las transferencias de los fondos “Next Generation” por parte de la SETUR, siendo la previsión de esta, que las convocatorias no se realizarán hasta diciembre y, por tanto, hasta 2023 no se podrán valorar los resultados de dichas convocatorias a efectos del FOCIT en las tres CCAA y la Ciudad de Melilla. También, la SETUR ha pospuesto trámites para instrumentar la línea de crédito, como fijar el importe de recursos del FOCIT necesarios para las convocatorias, el establecimiento de las condiciones financieras de los préstamos (tipo de interés, plazo de amortización, carencia) o la firma del convenio con el ICO para instrumentar la línea de financiación con la banca privada mediadora.

No obstante, cabe destacar que, ante la posibilidad de recibir las ayudas solo en forma de subvención, siempre que las tres CCAA y la indicada Ciudad Autónoma lo determinasen así en sus convocatorias, junto a los recientes incrementos sucesivos de los intereses que penalizan el endeudamiento, es poco probable que las empresas turísticas demanden préstamos del FOCIT.

El nuevo reglamento del Fondo, aprobado a finales de 2021, en aplicación de los principios de eficacia y eficiencia, prevé la reversión de la tesorería del Fondo o su eventual liquidación, en el

supuesto de que no se concedan préstamos a su cargo, de forma significativa, durante los tres años siguientes a la entrada en vigor de esta norma. De momento, en 2022, la concesión de los préstamos ha sido nula y se ha pospuesto al ejercicio 2023, pero viendo los antecedentes en la gestión del Fondo, no parece que se vaya a demandar este tipo de préstamos cuya gestión está descentralizada y repleta de numerosos tramites en las CCAA. Solo la presentación de solicitudes, estudio, y aceptación del préstamo, después de haber publicado la convocatoria, hasta su valoración por parte de las CCAA, conlleva numerosos trámites como se recoge en el siguiente gráfico.

GRÁFICO Nº 5: PROCESO DE SOLICITUD, VALORACIÓN Y ACEPTACIÓN DE LAS CONVOCATORIAS DE PRÉSTAMOS DE FOCIT A PARTIR DE 2022



II.3. LA FINANCIACIÓN DE PROYECTOS PARA LA DIGITALIZACIÓN, INNOVACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO

II.3.1. Génesis y gestión de proyectos para la digitalización, innovación e internacionalización del sector turístico (PDg+i+Inter) en el marco del PIST

La financiación de proyectos para la digitalización, innovación e internacionalización del sector turístico es una medida “ex novo”, sin precedentes antes de presentarse el PIST, cuya finalidad es movilizar recursos públicos en apoyo de proyectos de empresas turísticas que promuevan la

digitalización, la I+D+i y la internacionalización de los destinos turísticos para paliar los efectos del Covid-19 sobre dicho sector. Para ello, la SETUR debía instrumentar, en 2020, una línea de préstamos de 216 millones de euros, con un tipo de interés bonificado y amplios plazos de carencia para su devolución que se ejecutaría en 2020, aunque en el PIST, al determinar su período de ejecución, se observa cierta ambigüedad. Así, mientras que, en el contexto de la definición de esta medida se indica que se va a ejecutar en 2020, en el cuadro resumen de este, se refiere al período 2020-2021. Este sistema extraordinario de financiación se establece al amparo del “Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del brote de Covid-19”²⁰, por tratarse de ayudas en forma de bonificación de los tipos de interés de préstamos, a fin de garantizar el acceso a la liquidez para las empresas, cuyos contratos de préstamo se debían suscribir antes del 31 de diciembre de 2020.

La citada medida se integra y desarrolla en el Real Decreto-ley 25/2020, de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación de la economía y el empleo, como consecuencia del Covid-19. Entre las distintas medidas que se contemplan en el citado Real Decreto-ley, se encuentran las bases reguladoras para las concesiones de estos préstamos (artículos 11 a 37), determinando que la línea extraordinaria de financiación se debería llevar a cabo a través de convocatorias por orden del titular de MICT, en régimen de concurrencia competitiva, correspondiendo esta exclusivamente para el ejercicio 2020. Los destinatarios de los préstamos serían las empresas privadas y los trabajadores autónomos del sector turístico, designando a la SETUR como órgano competente para ordenar e instruir los procedimientos de concesión y del seguimiento de las actuaciones financiadas, y para dictar resoluciones para la aplicación, tramitación, resolución de los procedimientos de la convocatoria y concesión, pago y tramitación del reintegro. Para tal finalidad, se establece unos créditos presupuestarios de 216 millones de euros en la rúbrica presupuestaria 20.04.432A. del concepto “Líneas de préstamo a empresas del sector turístico”²¹. Cabe señalar al respecto, que pese a considerarse una medida exclusiva para 2020, en los PGE para 2021, en la misma rúbrica presupuestaria y con la misma denominación, se ha dotado una partida de 127,9 millones de euros con nula ejecución en el año, por lo que evidencia nuevamente una falta de concreción del ámbito temporal de implementación de la medida.

Durante 2020 no se ha implementado la citada medida. Los motivos principales fueron la falta de previsión y los escasos plazos para gestionar la concesión de los préstamos. La convocatoria, al no realizarla entre julio y agosto, junto a la limitación temporal de la vigencia de las bases reguladoras de los préstamos solo al ejercicio 2020, hizo inviable la ejecución de la medida, ya que el tiempo que restaba hasta finalizar el año era tan solo de cuatro meses, lo que resultaba insuficiente para gestionar correctamente la convocatoria.

II.3.2. Gestión de PDg+i+Inter en el marco del PRTR

No se consideró adecuado incorporar al PRTR la medida de préstamos para la digitalización, innovación e internacionalización del sector turístico, ya que estaban previstas otras medidas que darían cobertura y apoyo a las políticas de transformación digital e innovación en el sector turístico y, en consecuencia, no procede su análisis.

²⁰ Marco Temporal adoptadas el 19 de marzo de 2020 [C(2020) 1863] y sus modificaciones C(2020) 2215, de 3 de abril de 2020, C(2020) 3156, de 8 de mayo de 2020, y C(2020) 4509, de 29 de junio de 2020, son las publicadas en el Diario Oficial de la Unión Europea.

²¹ Aunque dicho crédito presupuestario procedía del presupuesto prorrogado de 2018, distribuido este concepto en cuatro líneas diferentes, sin embargo, como el grado de vinculación de estos créditos era a nivel de concepto su disponibilidad era inmediata en 2020 y no requería una modificación presupuestaria.

II.4. PROGRAMA DE PLANES DE SOSTENIBILIDAD TURÍSTICA EN DESTINOS

II.4.1. Génesis, gestión y control y seguimiento del programa de PSTD en el marco del PIST

La SETUR, a través de la Subdirección General de Desarrollo y Sostenibilidad Turística (SGDST), ejerce la función de diseño e implantación de estrategias encaminadas al desarrollo y mejora de los destinos turísticos, pudiendo desarrollar planes y programas que promuevan la innovación, la calidad, la sostenibilidad y la competitividad de productos turísticos de alto valor añadido para el cliente, así como fomentar nuevas categorías de producto que contribuyan a la desestacionalización y desconcentración de la oferta, todo ello basado en la colaboración público-público y público-privada. Estas intervenciones públicas sobre los destinos turísticos son para mejorar su sostenibilidad y competitividad, claves para mantener el atractivo de España y el empleo del sector turístico.

Esta medida se plantea sobre la base de un procedimiento coordinado entre SETUR, las CCAA y las EELL para la evaluación y selección anual de los PSTD, y cuya justificación y seguimiento también se someten a procedimientos coordinados, aunque la principal labor recae en la SETUR. En el PIST, la previsión de inversión por parte de esta es de 23 millones de euros en 2020, con un total de 53 millones de euros en todo el período 2020-2022, en el que se beneficiarían 260 destinos turísticos o PSTD aprobados, aunque las CCAA y EELL también deberían realizar sus aportaciones para financiar los PSTD.

La SGDST elaboró, en febrero de 2020, justo antes de comenzar la pandemia, el borrador inicial del primer programa de PSTD, que se perfeccionó a través de grupos de trabajo de la Comisión Sectorial de Turismo (CmST)²². Dicha propuesta inicial, basada en la experiencia de la cooperación interadministrativa (Estado, CCAA y EELL) de planes anteriores de similares características desarrollados entre 1993 y 2010, se reconsideró con la crisis sanitaria sobrevenida, en marzo de 2020, para reforzar aún más y de forma más segura la oferta turística. Así, si antes de la crisis sanitaria, ya era necesario actuar para reorientar el desarrollo turístico hacia su sostenibilidad, con la posible caída de la demanda turística, se hizo más necesario cooperar con las entidades locales como beneficiarias de las ayudas para aumentar la capacidad de los gestores de los destinos turísticos en el proceso de recuperación post Covid-19.

Después de este proceso, la CmST aprueba el 25 de junio de 2020 el primer programa de PSTD y la Conferencia Sectorial de Turismo (CST) lo ratifica el 13 de julio, siendo a partir de este momento cuando se inicia el proceso de solicitud, valoración y otorgamiento de financiación tripartita (Estado, CCAA y EELL) de los PSTD. Por otra parte, el artículo 10 del Real Decreto-ley 25/2020, de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo, crea el citado instrumento para la prestación, por parte de la SETUR, del apoyo a la inversión en actuaciones de impulso, adecuación y mejora de los destinos turísticos con el fin de aumentar su sostenibilidad y determina el carácter anual de los mismos en el seno de la CST.

El programa de PSTD se configura como una actuación, con la colaboración de los tres niveles de las administraciones turísticas, la SETUR, CCAA y EELL, para mejora de determinados destinos turísticos y hacer frente, como ya se ha indicado, a la caída de la demanda en este sector, aplicando

²² Con la participación de las CCAA, la novena reunión de los grupos de trabajose realizó el 10 de marzo de 2020.

planes de sostenibilidad para dos categorías de destinos turísticos²³: pioneros, dirigidos a resolver las necesidades de este tipo de destinos caracterizados por recibir una gran afluencia de visitantes teniendo una especial carga urbanística y ambiental; y rurales o de interior, dirigidos a dinamizar y organizar destinos de interior en áreas rurales con patrimonio cultural, en espacios naturales protegidos y también, en algún caso, en zonas costeras poco desarrolladas.

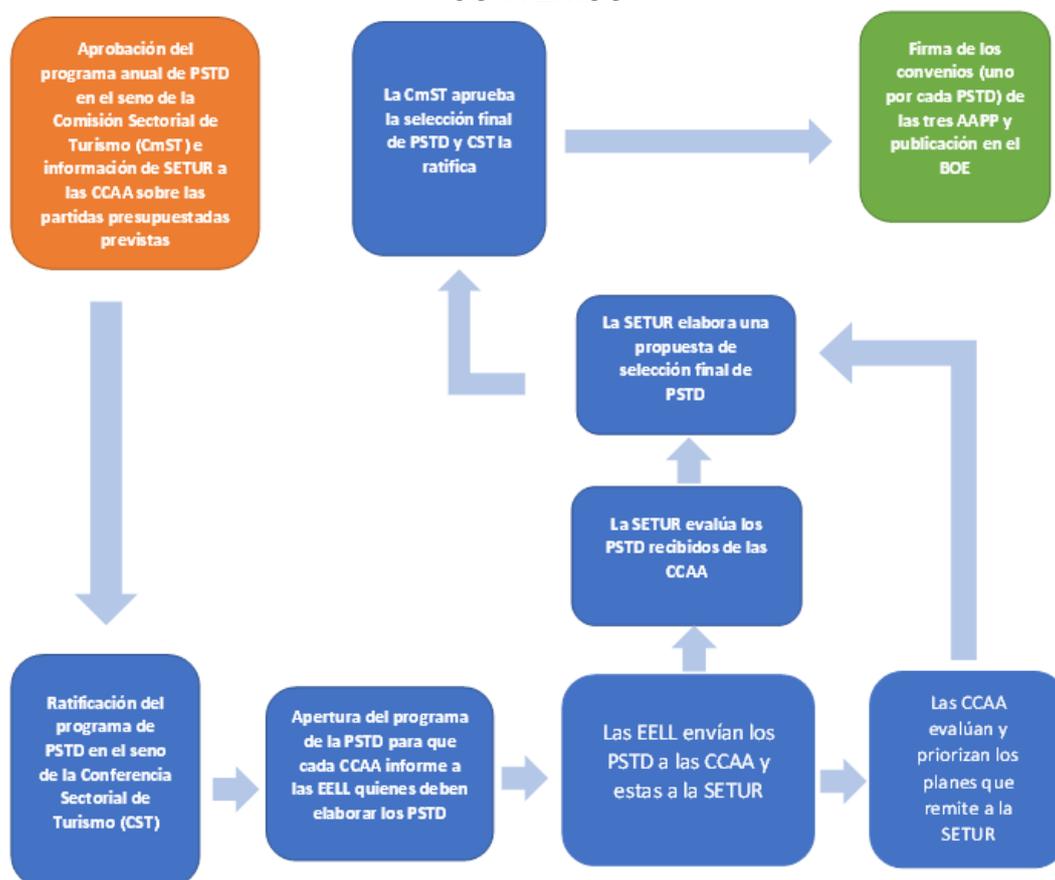
En todo el proceso se pueden diferenciar claramente dos etapas, una primera que va desde la aprobación del programa y apertura de la convocatoria para presentar los PSTD hasta el libramiento de los fondos de la SETUR a las EELL y, otra final que se inicia una vez que perciben los fondos las EELL hasta la ejecución de los PSTD en el período de tres años.

II.4.1.1. APROBACIÓN DEL PROGRAMA PSTD, SOLICITUD, VALORACIÓN, OTORGAMIENTO, FIRMA DEL CONVENIO Y TRANSFERENCIA DE FONDOS A LAS EELL

El proceso de solicitud, valoración y otorgamiento desde la aprobación anual de los programas de PSTD es el que figura en el siguiente gráfico.

²³ La Estrategia aprobada por la Conferencia Sectorial de Turismo de 28 de julio de 2021, las modifica en tres categorías de destino con sus respectivas subcategorías cada una: destino sol y playa (subcategorías: sol y playa muy internacionalizados y sol y playa mixto/residencial), son destinos pioneros maduros los que absorberán parte de las inversiones con el objetivo de mejorar la oferta alojativa; destino rural (subcategorías: espacio natural, destino rural costero y territorio rural con identidad turística), es el que ha tenido el mayor crecimiento durante la pandemia y cuyos retos son además de la cohesión territorial, la desestacionalización y la descongestión de los flujos turísticos por la saturación de algunos destinos; y por último, destino urbano (subcategorías: destino urbano, gran destino urbano -Madrid y Barcelona-, y ciudad con identidad turística).

GRÁFICO Nº 6: PROCESO TRAMITACIÓN PROGRAMA PSTD FASES APROBACIÓN CONVOCATORIA, SOLICITUDES, VALORACIÓN, OTORGAMIENTO Y FIRMA DE CONVENIOS



En 2020, la publicidad de la apertura del programa no se realiza desde la página web de MICT, sino que se trasmite a las CCAA de forma informal a través de sus representantes en la CmST y de CST. En dicha página, por primera vez en 2021, se determinan con exactitud los plazos para que las EELL presenten los PSTD, se incluyen las normas de funcionamiento del programa y los criterios de valoración, plantillas y formularios con contenidos mínimos de los PSTD que deben presentar las EELL (datos básicos, memoria económica, memoria técnica y anexos obligatorios y voluntarios), que en ejercicio 2020 no existían, por lo que en este año se aprecia una falta de uniformidad en la documentación que presentaron las EELL. No obstante, pese a esta mejora en el proceso de tramitación de solicitudes, respecto al año anterior, se han observado algunas otras deficiencias en otras partes del proceso que deberían ser objeto de revisión:

- a) Se ha observado una gran diversidad en cuanto al contenido y la calidad de los documentos enviados por las CCAA, especialmente a la hora de valorar los PSTD²⁴, dado que no se

²⁴ En 5 de 20 PSTD analizados de 2020/2021 no existe la ficha individual de valoración de las CCAA. También, en 1 de 7 CCAA de la muestra analizada de 2021 no existe orden de prioridades de PSTD que debían haber remitido las CCAA; en 5 de ellas, los documentos de prioridades remitidos por las CCAA no se encuentran fechados, ni firmados, se trata de meras hojas de cálculo. En 5 de 8 CCAA de la muestra analizadas de 2020, dicho orden de prioridades se recoge en varios tipos de formato informático, pero también sin firma ni fecha. Asimismo, se ha observado que la mayoría de los informes de la SETUR respecto al orden de prioridades PSTD de cada CCAA por categorías (1ª, 2ª y 3ª en 2020- en función de la calidad y contenido de las memorias que presentaban la EELL- y verde, naranja y rojo en 2021) no están fechados ni firmados, tratándose de meros documentos en formato "Word".

dispone de un manual de procedimiento interno o protocolo de actuación, en esta parte de la tramitación de los PSTD, que determine modelos y procesos normalizados y en el que se involucren la SETUR y las CCAA, con el objeto de conseguir una gestión más estandarizada de los procesos de valoración y priorización de los PSTD y para facilitar a los responsables de la SETUR la elaboración de la propuesta que debe elevar a la CmST. Dichos protocolos se podrían aprobar en el seno de la CmST, como órgano de cooperación entre ambas Administraciones Públicas (AAPP). Asimismo, la SETUR no tiene implantado un sistema que permita identificar los defectos que presenta la documentación que deberían remitir las CCAA, tanto los no recibidos de las EELL, como los cumplimentados por las CCAA de forma incompleta, y su posterior reclamación.

- b) No se dispone de una plataforma informática permanente que permita compartir la documentación que generan las tres AAPP, facilitar la trazabilidad de los documentos, su archivo y organización y realizar los trámites de forma más ágil y segura. Así, las CCAA remiten a la SETUR los PSTD, recibidos a su vez de las EELL con los modelos descargados desde la página web del MICT ya indicada, y sus valoraciones y priorizaciones, a través de email y accesos temporales a repositorios informáticos, lo que dificulta su registro, firma y trazabilidad de los documentos.

Los programas de los PSTD, en el trienio 2020-2022, se han resuelto tal como figuran en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 3: EVOLUCIÓN DEL VOLUMEN DE PSTD TRAMITADOS EN EL PERÍODO 2020-2022, APORTACIÓN DE LAS AAPP Y LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DE LA SETUR (nº de PSTD, euros y porcentajes)

Año de la convocatoria	Nº de PSTD solicitados	Nº de PSTD otorgados	Presupuesto previsto SETUR	Aportación de SETUR acordada en CST (1)	Presupuesto ejecutado SETUR	% de créditos presupuestarios ejecutados por SETUR	Aportación de CCAA acordada en CST (2)	Aportación de EELL acordada en CST (3)	Aportación de las tres AAPP acordadas en CST (1)+(2)+(3)
2020	154	25	22.370.000,00	22.369.179,00	22.369.179,00	99,99	22.626.679,00	15.044.226,00	60.040.084,00
2021(*)	301	23	23.230.000,00	23.213.889,00	22.208.170,00	95,60	24.666.681,00	12.440.369,00	60.320.939,00
2022(**)	224	28	23.000.000,00	22.886.049,00			24.317.185,00	14.001.063,00	61.204.297,00
Total 2020-2022	679	76	68.600.000,00	68.469.117,00	44.577.349,00		71.610.545,00	41.485.658,00	181.565.320,00

(*) En la convocatoria de 2021 se aprobaron inicialmente 23 PSTD, pero no llegaron a firmar dos convenios (Formentera: el Plan presentado por el Consell incluía una serie de actuaciones que ya habían sido llevadas a cabo por lo que se revoca la aprobación de este; y Melilla: firma un convenio con la SETUR para implementar un PSTD, a través de fondos del PRTR de 2021 decayendo este) por lo que el nº de PSTD que continuaron fueron 21.

(**) La convocatoria de 2022 no se incluye en el ámbito de fiscalización, pero sí se dispone de datos parciales para identificar el período de ejecución definido en el PIST que debía abarcar el citado trienio.

Fuente: *Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del proceso facilitado por la SETUR y la liquidación de presupuesto.*

Como se puede observar en el cuadro, los fondos destinados por la SETUR a financiar los PSTD ascendieron a 68,47 millones de euros en el trienio 2020-2022, lo que supone 15,47 millones más de los previstos en el PIST y, por tanto, se puede considerar cumplida la indicada previsión, pero en cuanto al número de PSTD, solo se aprobaron 76 de los 260 previstos y, en consecuencia, no se ha alcanzó esta otra previsión. Lo que se pretendía, en conjunto, era repartir los fondos entre más PSTD. En consecuencia, se puede considerar cumplida, aunque no plenamente con lo establecido en el PIST.

La aportación de la SETUR a los PSTD, en el trienio 2020-2022, no superó una media del 39 % del coste total de los planes, si bien la aportación individualmente considerada, respecto a los ejercicios fiscalizados, oscilaba entre el 31 % y el 43 %, en la convocatoria de 2020, y entre el 33 % y el

50 %²⁵, en la convocatoria de 2021, no superando el tope del 50 % establecido en el artículo 10 del Real Decreto-ley 25/2020.

En 2020, para la valoración de los PSTD por parte de la SETUR, se definieron tres categorías según calidad y contenido de las memorias que presentan las EELL, de tal forma que la SETUR valoró solo las calificadas en la categoría primera²⁶. Sin embargo, en 2021 se valoraron todos los PSTD, asignando tres colores, pero sin especificar, en el informe propuesta a la CmST, ni en otra norma o instrucción interna de SETUR, el significado de las citadas categorías. Con carácter general en 2021, como se puede observar en el [Anexo 3](#), por una parte, las puntuaciones de la SETUR estuvieron por debajo de las valoraciones de la CCAA, pese a utilizar los mismos criterios de valoración, y por otra, prevaleció el orden propuesto por CCAA. También, se aprecia como las valoraciones de tres CCAA (correspondientes a cinco PSTD) superaron en ocho puntos a las realizadas por la SETUR, lo que representa un 16 % sobre la máxima puntuación. En concreto, superaron esta diferencia dos PSTD de la CA de Aragón, uno de Illes Balears y dos de Castilla-La Mancha, e incluso en una de estas valoraciones de la SETUR no llegó a alcanzar el mínimo de 25 establecido en la convocatoria. En este caso, posteriormente no se llegó a firmar el convenio, ya que el PSTD presentado incluía una serie de actuaciones que ya habían sido llevadas a cabo antes de suscribir el mismo. En tal sentido, sería necesario revisar y reajustar los criterios y baremos establecidos para minimizar estas diferencias.

En cuanto al calendario de plazos respecto al proceso de tramitación, en 2020 se definen algunos hitos temporales muy generales que en términos globales se cumplieron, habiendo comenzado el proceso de tramitación en fechas muy avanzadas del año por el efecto de la pandemia. En 2021, se elabora un cronograma más detallado y comienza el proceso de resolución de solicitud-valoración-otorgamiento y firma del convenio (incluido la transferencia de fondos a las EELL) antes que en el de 2020, pero termina, más o menos, en las mismas fechas que en ejercicio 2020, y el desfase entre hitos temporales previstos en el cronograma es mayor, tal como se refleja en el siguiente cuadro.

²⁵ Excepto en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla cuya aportación fue de 32 % y 26 %, respectivamente.

²⁶ La mayoría de los planes en los que la SETUR no ha realizado valoración individualizada corresponde a planes calificados por la SETUR de segunda y tercera categoría y que fueron descartados por tener memorias con actuaciones menos explicadas y justificadas, sin prever bien sus resultados, presentan actuaciones menos descritas y no tan equilibradas, con menor participación en la elaboración del plan o memorias poco detalladas, que necesitarían un poco más de tiempo para ampliar el proceso participativo y mejorar el diagnóstico y la propuesta de intervención.

CUADRO Nº 4: EVOLUCIÓN 2020-2021 DE LOS PLAZOS DE EJECUCIÓN DEL PROCESO DE TRAMITACIÓN HASTA SU OTORGAMIENTO (fechas, nº días y porcentajes)

Trámites más significativos en la tramitación de los PSTD	2020			2021					
	Fecha	Nº Días	Porcentaje de tiempo dedicado a cada trámite sobre el proceso completo	Fecha	Nº Días	Porcentaje de tiempo dedicado a cada trámite sobre el proceso completo	Fechas previstas en el cronograma 2021	Exceso de días sobre lo previsto en 2021	Exceso de días de 2021 sobre lo realizado en 2020
Aprobación del programa PSTD Comisión Sectorial de Turismo (CmST)	25/06/2020			29/03/2021					
Ratificación del programa PSTD Conferencia Sectorial de Turismo (CST) y apertura plazo presentación PSTD	13/07/2020	18	10%	30/03/2021	1	0%			
Límite de propuestas de EELL	10/09/2020	59	31%	14/05/2021	45	16%			
Límite de remisión de valoración de las CCAA(*)	20/09/2020	10	5%	11/06/2021	28	10%			
Aprobación de la CmST de la financiación de los PSTD concretos	29/09/2020	9	5%	27/07/2021	46	17%			
Ratificación de la CST de la financiación de los PSTD concretos	30/09/2020	1	1%	28/07/2021	1	0%	02/07/2021	26	
Subtotal hasta otorgamiento		97			121				24
Firma de convenios (**)	08/12/2020	69	37%	14/12/2021	139	51%	15/10/2021	60	
Propuestas de transferencias	30/12/2020	22	12%	28/12/2021	14	5%			
Subtotal hasta la transferencia fondos		91			153				62
Total días		188	100%		274	100%			

(*) Como en 2021 no figura esa fecha en el informe propuesta que se eleva a la CmST, se elige la fecha que figura en el cronograma previsto.

(**) La firma de los convenios, en 2020, se encuentran entre los días 1 y 16 de diciembre y, en 2021, entre los días 13 y 15 de diciembre. Para realizar el cálculo homogéneo de días se ha cogido la fecha media en ambos casos.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del proceso y del cronograma de 2021.

Así, el tiempo de resolución del proceso de solicitud-valoración-otorgamiento, firma del convenio y propuesta de transferencia desde la aprobación del programa fue de 188 días en 2020, mientras que este proceso se alargó hasta 274 días en 2021. Esta diferencia de casi tres meses de más, respecto al proceso del año anterior, se distribuye en casi un mes más del proceso en la primera parte, hasta su otorgamiento, y en otros dos de más, hasta la transferencia de los fondos. También se observa que estas desviaciones de 2021 respecto al año anterior son muy similares a las que se producen con relación al cronograma previsto para el propio ejercicio, concentrándose la mayor desviación de plazos al final del proceso.

En materia de sostenibilidad ambiental de los PSTD se ha observado que uno de los cinco criterios de valoración aplicados para su elección a la hora de financiarse ha sido su repercusión medioambiental, que en las convocatorias de 2020 y 2021 representaban el 7 % y 10 % sobre la puntuación máxima en las respectivas convocatorias. En 2022, aunque este criterio de valoración se suprime, en sustitución de otros no relacionados con la materia, se establece en el programa de la convocatoria como actuaciones elegibles las que se enmarquen entre los cuatro ejes prioritarios definidos en la Estrategia de Sostenibilidad Turística en Destino aprobada a mediados de 2021 por la CST, entre los que se encuentran el “eje 1. Actuaciones en el ámbito de la transición verde y sostenible” y el “eje 2. Actuaciones de mejora de la eficiencia energética”.

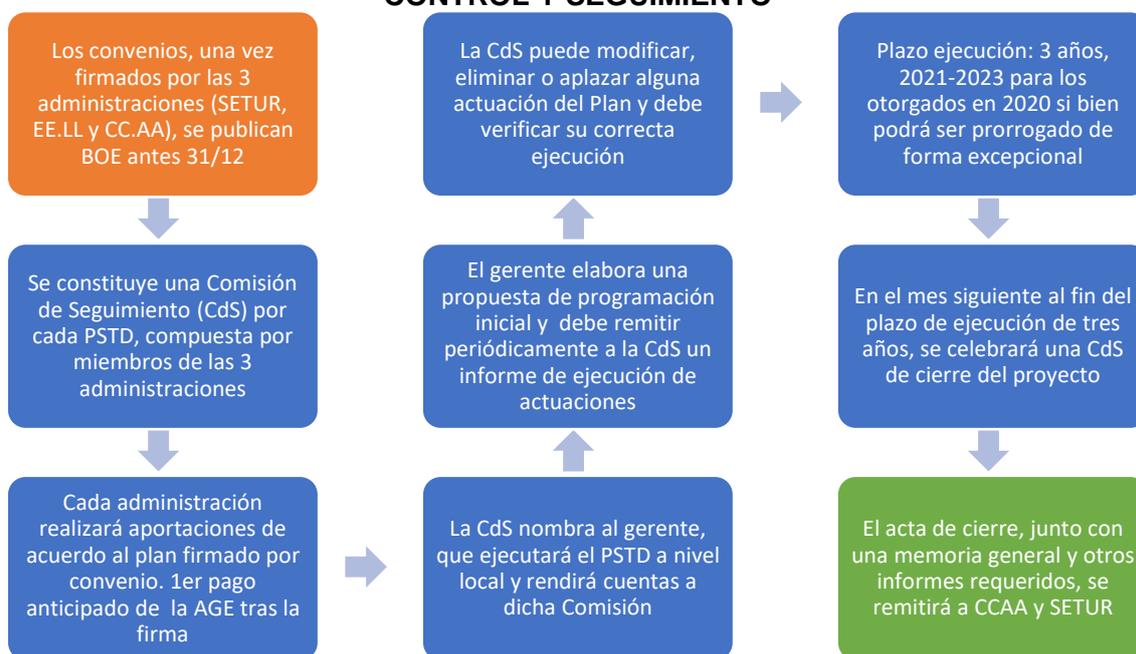
Por último, se ha comprobado que los convenios suscritos entre las tres AAPP, también han sido publicados en el portal de la transparencia de la AGE, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 19/2013 de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. También, se ha

comprobado que los citados convenios se han publicado en el Boletín Oficial del Estado (BOE) conforme a lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

II.4.1.2. EJECUCIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO

El proceso de ejecución de los PSTD y del control y seguimiento de estos desde que reciben las EELL los fondos de la SETUR es el que figura en el siguiente gráfico.

GRÁFICO Nº 7: PROCESO TRAMITACIÓN PROGRAMA PSTD FASE EJECUCIÓN Y SU CONTROL Y SEGUIMIENTO



El control y seguimiento de la ejecución de cada uno de los PSTD se ejerce a través de las Comisiones de Seguimiento (CdS) que se constituyen para cada uno de los PSTD de 2020, entre finales de enero y febrero de 2021, en las que participa un representante de cada administración involucrada (SETUR, CCAA y EELL). También, se debe aprobar en el seno de esta, la contratación de un gerente del Plan, cuyo cometido principal es actuar como órgano de apoyo de la CdS, estando entre sus funciones, la de impulsar las actuaciones del Plan, difundir los objetivos, efectuar propuestas, recabar la documentación para justificar las actuaciones y ejercer la secretaría del CdS. La SETUR, a mediados de 2021, elaboró una guía de ejecución y seguimiento de los PSTD, que junto a lo dispuesto en cada convenio suscrito forma el marco regulador, tanto del funcionamiento de las CdS, como de las gerencias.

En esta etapa de ejecución, control y seguimiento de los PSTD, el sistema de archivo y ordenación de la documentación, tanto de la que se genera en el proceso, como de la que debe remitir cada entidad local, presenta algunas deficiencias derivadas de la ausencia de una plataforma informática común entre las tres AAPP que garantice la remisión y archivo de todos los documentos, así como la firma y rúbrica de los mismos, la posibilidad de convocar las reuniones de cada CdS por esta vía con los asuntos a tratar de forma más ágil y segura, y poder presentar en la misma todos los documentos que deben remitir las EELL o gerencias para valorarse en el seno de la CdS (apertura y extractos bancarios, calendario de actuaciones, informes de ejecución y los documentos excel de programación y seguimiento, así como los modelos normalizados que se especifican en la ya citada

guía de ejecución y seguimiento, que deben acompañar, en cada convocatoria, a las actas de cada reunión). Debido a tales deficiencias, no se ha podido aportar alguna documentación o esta no estaba completa para realizar su revisión (de la muestra de los nueve PSTD analizados tres actas no se han aportado, una estaba incompleta y dos sin firmar sobre un total de 48 reuniones de las CdS²⁷; no se dispone de documentación acreditativa de la apertura de la cuenta bancaria en tres de un total de nueve PSTD²⁸; y en tres PSTD de nueve no se aporta ningún informe de seguimiento de la ejecución, aunque esta sea muy baja o nula, ni siquiera en formato excel²⁹, tal como se aportan en otros PSTD).

Por otra parte, en función de los compromisos adquiridos, puesto de manifiesto en el programa de PSTD de la convocatoria de 2020, la SETUR debería realizar un informe anual de resultados para medir la repercusión de cada programa anual de los PSTD con la finalidad de presentarlo en la CmST, sin embargo, solo se elaboró uno referido a los PSTD aprobados en 2020 el primer semestre de 2021, no continuado con la periodicidad prevista, y en los dos semestres siguientes no se elaboró informe general de resultados del programa de 2020. En este único informe, se establecen también una serie de sugerencias para mejorar la ejecución de los PSTD, mediante el intercambio de conocimiento y “buenas prácticas” entre las entidades intervinientes en el proceso de ejecución, entre las que destacan:

- a) La necesidad de la elaboración de unas guías para la ejecución y seguimiento individual de los PSTD, que se distribuirían en las siguientes semanas que sí se materializan, como ya se ha indicado.
- b) La celebración de jornadas de formación de los gerentes para divulgar el contenido de las citadas guías elaboradas por la SETUR y el intercambio de información sobre “buenas prácticas” entre gerencias, pero dicho tipo de encuentro no se ha organizado en la SETUR hasta, al menos, mediados de 2022, fecha de cierre de los trabajos de fiscalización.
- c) La creación de una plataforma informática que permita sistematizar el seguimiento, la medición de resultados, así como el intercambio de “buenas prácticas”. La indicada plataforma, también estaba prevista en el programa de PSTD de 2020 presentado a la CST, con la indicación de que se incluyera toda la información necesaria para producir informes de seguimiento y de resultados (con la incorporación de indicadores para la evaluación y medición de resultados), y para fomentar el trabajo en red entre los participantes. No obstante, dicha plataforma informática, como ya se ha puesto de manifiesto, no llegó a desarrollarse.

Los PSTD de 2020 tuvieron una demora considerable en su ejecución en 2021, siendo este el primero de los tres ejercicios que abarca su desarrollo completo. En el [Anexo 4](#) se recoge el grado de ejecución de los PSTD a 31 de diciembre de 2021 de la convocatoria de 2020, obteniendo en el total de los 25 PSTD una media de ejecución del 5,6 % sobre el total otorgado. Del mismo, también se desprende que: diez no han superado un grado de ejecución del 3 %; seis se encuentran en el intervalo del 3 % y 6 %; tres están en la horquilla del 6 % al 9 %; y seis superan el 9 %, destacando dos de estos por su mayor ejecución entre el 18,6 % y el 36,0 % (Somiedo del Principado de Asturias y Sigüenza de Castilla-La Mancha).

Uno de los problemas que se ha detectado en la ejecución de los PSTD ha sido la designación de los gerentes, cuyos nombramientos se han demorado en exceso, pese a los numerosos modelos

²⁷Por este orden, Comarca Aranda, Reserva de la Biosfera (RB) G. Canaria, Sierra de Espuña, Bajo Cinca, RB La Palma y RB G. Canaria.

²⁸RB La Palma, RB G. Canaria y RB Siberia.

²⁹Comarca Aranda, RB G. Canaria y RB Siberia.

posibles permitidos que figuran en la guía. Así, de una muestra de nueve PSTD, de los 25 otorgados en 2020, se obtiene una media de seis meses desde la entrada en vigor del convenio hasta la designación de estos, lo que retrasa el inicio de las actuaciones propias de los PSTD. Cabe señalar al respecto que, tres de los nueve gerentes, cuyo nombramiento corresponde autorizarlo la CdS, se incorporaron como tales sin la referida autorización, aunque en dos de ellos la CdS sí había autorizado previamente el inicio del proceso selectivo (Sierra Francia y RB Siberia). En el otro PSTD (RB La Palma) se convocó a la CdS a finales de 2021 para subsanar ex -post la situación del gerente nombrado exclusivamente por el Cabildo Insular de La Palma el 7 de mayo de 2021 (El Cabildo, encargó a la empresa pública Tecnología y Servicios Agrarios, Sociedad Anónima (TRAGSATEC), la prestación del servicio relativo a la “Asistencia técnica para la gerencia del plan de sostenibilidad turística de la isla de La Palma, reserva mundial de la biosfera”).

En esta etapa, cada PSTD debe ejecutarse en un período de tres años, prorrogables hasta en cuatro años más³⁰. Eso significa que, aunque la SETUR haya realizado las transferencias correspondientes a los PSTD del primer programa de 2020, este no se ejecutará completamente hasta, al menos, finales de 2023 y así, sucesivamente para los programas de PSTD que se aprueben en 2021 y 2022. En tal sentido, la SETUR desembolsa su primera y única anualidad por anticipado para cada PSTD, mientras que las otras administraciones lo harán entre una, dos o tres anualidades, dependiendo de lo acordado, pero concentrando la mayoría las anualidades en el segundo y tercer ejercicio. Esto significa que, los retrasos significativos en la ejecución de los PSTD inciden especialmente en la disposición prolongada de fondos en cuentas bancarias de las EELL, de los que se detraen, en cuatro de los nueve PSTD analizados, comisiones bancarias por saldos muy elevados en las cuentas corrientes³¹. Así, entre abril y junio de 2022 se elevaban a un saldo medio de 1.926.219,99 euros de los nueve PSTD de la muestra. De los cuatro PSTD en los que se cargaron comisiones, solo en una CdS trató dicho tema, resolviendo finalmente asumir dichos gastos con cargo a los fondos percibidos. Cabe destacar que el efecto sería menor, o nulo, si se adecuasen mejor las transferencias de la SETUR por anualidades y no solo en una anualidad, acompañándose las mismas con el avance en ejecución de los PSTD y, en cualquier caso, la decisión de asumir dichos gastos con cargo a los fondos de los PSTD debería ser homogénea y centralizada y no depender de la CdS en la que se trate.

II.4.1.3. RECURSOS HUMANOS ENCARGADOS DE LA GESTIÓN DE LOS PSTD

El personal asignado a la SGDST responsable de la gestión de los PSTD, según la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) de septiembre de 2020, asciende a un total de 19 funcionarios y funcionarias, de los cuales cuatro desarrollan tareas de gestión en la primera etapa señalada, que junto a dos funcionarias más “en prácticas” y un funcionario cedido de otra unidad del MICT, elevan a un total de siete empleados dedicados a las indicadas tareas en 2020. En septiembre de 2021, el personal asignado por la RPT a la SGDST se eleva a 20 de los cuales ocho, más el mismo funcionario que estaba cedido el año anterior, elevan la cifra de empleados dedicados a tales tareas a nueve, pero no solo para realizar tareas de la primera etapa de la convocatoria de 2021, sino también para las labores de la segunda etapa de seguimiento de la convocatoria de 2020.

³⁰ Plazo de prórroga establecido en las guías.

³¹ Esta situación se produjo después de que el Banco Central Europeo comenzara a cargar comisiones al sector financiero por mantener un exceso de liquidez a fin de incentivar la concesión de créditos, que el sistema bancario ha repercutido a sus clientes. Desde enero de 2021 hasta abril-junio de 2022 los PSTD de Comarca de Aranda, Bajo Cinca, RB Gran Canaria y Sierra Espuña se cargaron comisiones bancarias por importes de 3.413,37, 3.266,16, 1.955,84 y 3.268,49 euros respectivamente.

**CUADRO Nº 5: EVOLUCIÓN 2020-2022 DE LOS RECURSOS HUMANOS DEDICADOS A LA PRIMERA FASE (VALORACIÓN, OTORGAMIENTO Y FIRMA DEL CONVENIO) Y LA SEGUNDA (EJECUCIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO)
(unidades)**

Concepto	2020	2021	2022(*)
Nº PSTD presentados	154	301	224
Nº PSTD aprobados	25	23	28
Nº PSTD objeto de seguimiento respecto a los aprobados en años anteriores	0	25	48
Personal propio de la SGDST	4	8	8
Personal externo de la SGDST	3	1	1
TOTAL PERSONAL	7	9	9
Ratio nº PSTD presentado / nº recursos humanos	22,00	33,44	24,89
Ratio nº PSTD objeto de seguimiento / nº recursos humanos	0,00	2,78	5,33

(*) Se estima la misma dotación de personal de 2021 para 2022

Fuente: Elaborado por el Tribunal a partir de las RPT y datos obtenidos en la Fiscalización

Como se puede observar en el cuadro anterior, pese a haber aumentado en dos el personal dedicado a las tareas indicadas, la carga de trabajo (número de PSTD a valorar más número de PSTD que deben ser objeto de seguimiento) ha aumentado en 2021 respecto a 2020, en una proporción mayor a la que aumenta los recursos humanos destinados a tales tareas. En 2022 también ha sido mayor que en 2020. Además, habría que tener en cuenta que, si continúan en años sucesivos estas convocatorias, la bolsa de PSTD objeto de seguimiento se irá incrementando progresivamente por el carácter acumulativo de estos, dado que el período mínimo de ejecución es de tres años. Debería plantearse, a corto y medio plazo, una mayor asignación de recursos humanos para las citadas tareas, sobre todo por los previsibles incrementos en actuaciones de seguimiento.

II.4.2. Gestión del Programa de PSTD en el marco del PRTR

Esta acción, que continúa en ejercicios posteriores a los fiscalizados, también se incluye en el PRTR, dentro de la medida “Transformación del modelo turístico hacia la sostenibilidad” (C.14.101), Submedida 2 “Planes de Sostenibilidad Turística en Destino” por un importe previsto en el período 2021-2023 de 1.858 millones de euros, a los que nos referiremos como Planes Territoriales de Sostenibilidad Turística (PTST) de las CCAA o convocatorias extraordinarias de PSTD circunscritos a las EELL incluidos en los PTST. Para diferenciarlos de los PSTD financiados con cargo a los presupuestos de la AGE, CCAA y EELL, nos referiremos a estos otros como convocatorias ordinarias.

La primera convocatoria extraordinaria para que las EELL presenten sus PSTD abarca del 30 de julio de 2021 y hasta el 20 de septiembre del mismo año con unos créditos previstos de 660 millones de euros, de los cuales 45 se reservan para el Plan Nacional de Sostenibilidad en Destino (PNSD) que tienen como elemento identificador actuaciones relacionadas con una prioridad nacional acordada por la CST el 28 de julio de 2021³². Los 615 millones restantes se reparten entre 17 CCAA que corresponden a 169 proyectos (153 son PSTD y 16 Acciones de Cohesión en Destino (ACD)), de un total de 471 proyectos presentados. Este reparto se aprueba el 21 de diciembre de 2021 en

³² En el año de 2021 la prioridad nacional corresponde a “Los Caminos de Santiago” (Real Decreto 1073/2021 de 7 de diciembre).

el seno de la CST. Así, el conjunto de los programas de sostenibilidad turística en destino se podría clasificar de la siguiente manera:

- ❖ Programas de PSTD en sus convocatorias ordinarias.
- ❖ Programas de sostenibilidad turística en destino extraordinarios.
 - Los PTST
 - Los PSTD en su convocatoria extraordinaria.
 - Las ACD en su convocatoria extraordinaria.
 - Los PNSD

Cabe destacar al respecto una serie de diferencias en algunos aspectos, sobre el contenido de las medidas, el modelo, la tramitación entre administraciones y seguimiento de ambos tipos de PSTD que no permite un tratamiento similar en la gestión de estos y, por tanto, no son comparables, aunque el fin último de la medida sea el mismo. Estas diferencias son las siguientes:

- a) Los PSTD procedentes de convocatorias extraordinarias que se basan en PTST aprobados en el marco de la Estrategia de Sostenibilidad Turística en Destino, a diferencia de los PSTD ordinarios de 2020 y 2021 en los que no existe esa referencia de territorialidad, destacando los cuatro ejes sobre los que pivotarán las actuaciones financiadas con fondos comunitarios (la transición verde y sostenible, la eficiencia energética, la transición digital y la competitividad) para cumplir los hitos recogidos en el PRTR.
- b) En las convocatorias extraordinarias, los fondos que se asignan con un reparto territorial entre CCAA, se hace siguiendo unos criterios establecidos de carácter económico, territorial y turístico, antes de adjudicar la inversión entre PSTD y ACD de cada CCAA, siendo este un proceso previo que no existe en las convocatorias ordinarias. Los PTST se han tramitado de acuerdo a lo establecido en el artículo 86 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria mediante acuerdo previo de Consejo de Ministros de territorialización de los fondos.
- c) Los PSTD de convocatorias extraordinarias se financian exclusivamente con fondos procedentes de “next generation”, lo que implica que las administraciones participantes no tengan que aportar fondos propios, mientras que en los PSTD de convocatoria ordinaria se cofinancian con cargo a los presupuestos de las tres AAPP (AGE, CCAA y EELL).
- d) En los PSTD de convocatorias ordinarias se instrumentan jurídicamente cada PSTD a través de convenios suscritos por las tres AAPP, mientras en la extraordinaria habría dos niveles de vínculo, primero la SETUR con las CCAA y luego las CCAA con sus EELL. En los PSTD de convocatorias extraordinarias, las CCAA pueden destinar los créditos correspondientes a las entidades beneficiarias en el marco de los PTST, según lo que se determine a través de sus respectivos instrumentos jurídicos, y también, pueden ser estas quienes ejecuten las propias actividades objeto de los fondos recibidos, a través de las inversiones directas que pudieran efectuar con cargo a tales créditos. Las CCAA asumen la responsabilidad, en cuanto al seguimiento de la ejecución contable de los gastos imputados a proyectos o iniciativas del PRTR y son las coordinadoras de la ejecución y justificación de la totalidad de su PTST. Por su parte, las entidades ejecutoras, asumen las obligaciones de información y registro de la consecución de los correspondientes hitos y objetivos en los términos previstos en el artículo 3 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre³³. Además, para cada PTST debe crearse una Comisión de Seguimiento, en la que participa la SETUR y comunidad autónoma correspondiente, cuyo cometido es controlar el desarrollo de las

³³ Por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

inversiones, la ejecución del gasto y el cumplimiento de los hitos de cada una de las intervenciones que compongan el PTST. Lo que la diferencia de los PSTD ordinarios, en los que el seguimiento de la ejecución de estos se lleva a cabo a través de Comisiones de Seguimiento de las tres AAPP en el ámbito de su ejecución local y no de la comunidad autónoma.

- e) La convocatoria ordinaria no lleva aparejada las medidas específicas que se aplican a la convocatoria extraordinaria, como la necesidad de que las candidaturas de PSTD cumplan un porcentaje mínimo de inversión en cada uno de los cuatro ejes prioritarios definidos en la Estrategia de Sostenibilidad Turística en Destinos. Tampoco es necesario que las propuestas cumplan los requerimientos de etiquetado climático regulado en el anexo VI del Reglamento (UE) 2021/241, del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) y ni es necesario cumplir la exigencia de un mínimo de actuaciones en el ámbito de la transición digital. Por último, en la convocatoria extraordinaria de 2021 se han establecido unos mínimos de inversión global por tipo de destino turístico, inexistentes en las convocatorias ordinarias de 2020 y 2021.

En cuanto a la determinación de objetivos de esta medida, la Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del PRTR establece para el C14.I1.2 una serie de hitos y objetivos vinculantes denominados CID (*Council Implementing Decision*) que son objetivos generales primarios (de disposición de fondos para las CCAA) e hitos últimos (de ejecución y certificación) que se resumen en los siguientes:

- a) En cuanto a objetivos generales primarios se determina que en el cuarto trimestre de cada año, en el período 2021-2023, deben publicar en el BOE las adjudicaciones a las entidades locales de las ayudas para la aplicación de los PSTD por un importe mínimo del 85 % de la anualidad prevista en el PRTR, en el primer año, y de las anualidades acumuladas en los sucesivos ejercicios, de los cuales el 35 % deben destinarse a medidas que aborden la transición verde, la sostenibilidad y la eficiencia energética/electromovilidad en los destinos. La publicación en el BOE de la adjudicación de los fondos de la primera anualidad de 2021 se produjo el 29 de diciembre de 2021 por importe de 615 millones de euros, lo que representa el 93 % de la anualidad prevista, de los cuales el 52 % correspondían a las medidas indicadas. No obstante, se ha demorado en exceso las transferencias a las CCAA, lo que retrasa la implementación de la medida por parte de estas. Según los datos que figuran en el acta del grupo de trabajo establecido para el seguimiento de los PSTD extraordinarios, reunido el 6 de abril de 2022, a dicha fecha se habrían transferido los fondos a cinco CCAA, estando a punto de transferir otras siete. Los cinco restantes, se iban a demorar un poco más porque quedaban por realizar trámites respecto a la Tesorería General de la Seguridad Social y a la AEAT.
- b) En cuanto a los hitos últimos, se fijan dos relacionados con la finalización de los proyectos: uno a realizarse en el cuarto trimestre de 2024 con la emisión de un informe por parte de la ya citada Comisión de Seguimiento que deberá validar si el umbral de progreso de los PSTD adjudicados en 2021, 2022 y 2023 representan una ejecución del 75 %, 50 % y 25 %, respectivamente; y otro, a realizarse en segundo trimestre de 2026 con la emisión de un certificado que acredite la ejecución y finalización de los proyectos, aunque no se especifica en CID en quienes recae la responsabilidad de emisión de dichos certificados.

Pero además de los hitos y objetivos que marca el CID, cada entidad ejecutora, principalmente CCAA, deben establecer, de acuerdo con sus propios criterios los objetivos de gestión que consideren necesarios, críticos y no críticos, para la consecución los objetivos del CID en tiempo y

forma, siendo imprescindibles, al menos, la definición de un objetivo crítico por proyecto o subproyecto. Una vez definidos los objetivos críticos y no críticos que necesitan para 2021, 2022 y 2023, deberían registrarse en la aplicación CoFFEE³⁴, cuando termine de perfilar la arquitectura informativa dentro de la aplicación y se abra a las CCAA y EELL (al menos el 16 de junio de 2022 aún no se había abierto esta posibilidad). En el momento de cerrar los trabajos de la fiscalización en junio de 2022, la definición de objetivos críticos y no críticos estaba aún en fases previas a su determinación, por lo que no se pudo especificar su contenido. En tal sentido, se plantearon algunas consultas en las reuniones del grupo de trabajo que se crea para el seguimiento de los PSTD extraordinarios, a cuyas reuniones asisten representantes de la SETUR, de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y de las CCAA. Se trata de un grupo de trabajo técnico para aclarar dudas y de apoyo para los temas que serán luego ratificados en la CST respecto al programa extraordinario de PSTD, tratándose en él asuntos relacionados con el diseño, la ejecución y el seguimiento de dicho programa.

II.5. PROGRAMA “HOTELES JUSTOS, LABORALMENTE RESPONSABLES”

II.5.1. Génesis y gestión de los HJLR en el marco del PIST

El programa HJLR es la única medida del tercer pilar del PIST en la que no se determina la dotación económica que se tenía prevista destinar a dicha finalidad y tampoco el ámbito temporal en el que preveía ejecutar, por lo que no se puede verificar si esta medida se ha cumplido en, al menos, esos términos.

Tal como se define en el PIST, el programa de HJLR consistía en diseñar un conjunto de indicadores a través de una plataforma web que permitiera a los hoteles conocer en qué medida son laboralmente responsables con sus trabajadores. Inicialmente, estaba previsto que la SETUR firmara un convenio con Unión General de Trabajadores (UGT), Comisiones Obreras (CCOO) y la Universidad de Málaga para, más adelante, poder realizar una valoración global de unos hoteles justos laboralmente a través de un proceso de certificación de establecimientos con distinción de hotel justo.

El programa de HJLR nace por iniciativa de CCOO y UGT, en colaboración con la Universidad de Málaga que firman un contrato el 23 de julio de 2018, con una duración prevista de cinco meses, con *“el objetivo de diseñar un conjunto de indicadores para la puesta en funcionamiento de un sistema de certificación de hoteles justos laboralmente responsables con los trabajadores”*. Posteriormente, con fecha 23 de enero de 2020, se firma un protocolo de actuación entre la SETUR, los citados sindicatos y la Universidad de Málaga para estudiar los mecanismos de colaboración que se pudieran establecer para poner en marcha el proceso de certificación de establecimientos hoteleros con la distinción de Hotel Justo Laboralmente Responsable. Lo que significa que el proyecto ya se había iniciado antes del PIST y el Ministerio ya había manifestado su participación en el mismo. En consecuencia, dicha medida no se puede considerar específica y especialmente planteada para el PIST, puesto que ya estaba previsto su desarrollo.

Durante 2020 no se dotó crédito presupuestario alguno para dicha finalidad, ya que se había prorrogado el presupuesto desde 2018 y durante 2020 no se había habilitado ninguna partida presupuestaria para tal fin. En 2021 y 2022 se han aprobado sendas subvenciones nominativas en

³⁴ CoFFEE-MRR (Plataforma Común de FFEE -Fondos Europeos-, módulo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia) es el sistema de información de gestión del PRTR y el MRR es un instrumento basado en resultados que desembolsa fondos en función de la consecución de los hitos y objetivos establecidos para las Reformas e Inversiones que integran el PRTR. Este es fundamentalmente un gestor del cumplimiento de los hitos y objetivos definidos en el PRTR. Este sistema de información concentrará toda la información que los diferentes ministerios, comunidades autónomas, ayuntamientos, empresas públicas, etc., generen en los procesos de gestión de las iniciativas derivadas PRTR.

la aplicación presupuestaria “20.04-432A 78618-A UGT y CCOO para el desarrollo del proyecto Hoteles Justos” de 70.000 euros cada ejercicio. Por lo que se refiere a 2021, el convenio se suscribe entre SETUR y los sindicatos el 9 de diciembre, ordenando el pago de 35.000 euros a cada sindicato el 28 del mismo mes, con carácter previo a su ejecución que finalizaría el 9 de junio de 2022 y cuya justificación debe presentarse antes del 9 de septiembre del mismo año. Dichos plazos son posteriores a los cierres de los trabajos de la fiscalización, en junio de 2022, por lo que no se ha verificado su cumplimiento. Lo que sí se ha comprobado ha sido que dicho convenio no se ha publicado en el portal de transparencia, tal como lo establece el artículo 8 de la Ley 19/2013 de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Las tareas que desarrollaron los sindicatos junto a la Universidad de Málaga en 2018, se centraron en la determinación y definición de un conjunto de indicadores sobre prácticas laborales y ética en el entorno de trabajo (se definieron en seis categorías: relación empresa/trabajador; empleo; salud y seguridad en el trabajo; formación y desarrollo profesional: diversidad e igualdad de oportunidades y equidad) para sentar las bases de un futuro sistema de certificación hotelera de aplicación a todo el territorio nacional. Con el convenio suscrito con SETUR, se pretende realizar un testado previo con un número limitado de establecimientos hoteleros para analizar el correcto funcionamiento del modelo de indicadores y así, determinar los ajustes necesarios para incluirse en el modelo. Los sindicatos contrataron los servicios del Instituto de Calidad Turística de España (uno el 18/2/22 y otro el 22/3/22) para desarrollar la auditoría de establecimientos hoteleros determinada en esta fase.

Por lo que se refiere al contenido del convenio, no se ha dejado especialmente claro, al definir las tres fases de desarrollo del proyecto que se señalan en el anexo al convenio, si todas ellas forman parte del mismo, o por el contrario forma parte de todo el desarrollo del proyecto, dado que el convenio tiene un carácter anual y se vincula a la subvención nominativa de 2021, pero el proyecto está previsto que continúe en 2022. No obstante, por actuaciones posteriores de seguimiento del convenio, puede deducirse que solo estaría vinculada a esta la fase primera. Dichas discrepancias en el contenido de la acción se han producido al no contemplar un convenio único con las dos anualidades previstas de 2021 y de 2022 para asegurar y garantizar mejor la continuidad del proyecto.

II.5.2. Control y seguimiento del programa HJLR

En el convenio suscrito entre sindicatos y la SETUR se prevé el establecimiento de una comisión de seguimiento entre las tres entidades firmantes para realizar el seguimiento de la ejecución del proyecto y su evaluación según las distintas fases, aunque estas no se asocian a fechas concretas y tampoco se encuentra definido en el convenio un protocolo para determinar el funcionamiento de esta en el que se especifique, entre otros aspectos, la frecuencia de las reuniones, la documentación a aportar en las mismas o los responsables de elaborar las actas o informes resultado de estas. Se ha celebrado al menos dos reuniones, el 25 de marzo y el 5 de mayo de 2022, de las cuales CCOO elaboró una nota informal de lo tratado y aportó un plan de medios en mayo de 2022, estando previsto en el mismo que entre mayo y junio se realizarían la difusión en redes sociales y jornadas de difusión, y entre julio y septiembre la difusión de resultados del proyecto mediante medios digitales y Web “fair hotels”, para los que se han diseñado varias infografías didácticas explicativas, videos explicativos, “banners “para la web³⁵, carteles de llamada a la acción y “newsletters”³⁶. En el momento de cerrar los trabajos de fiscalización, en el primer semestre de 2022, aún estaba en

³⁵ Es una pieza de publicidad digital que combina imágenes, texto y en ocasiones sonido y elementos interactivos, que se introduce en páginas web para dar visibilidad a una marca, empresa o campaña.

³⁶ Es una publicación digital que se distribuye a través del correo electrónico con cierta periodicidad.

ejecución el proyecto y no había concluido el plazo para acreditar la justificación de la aplicación de los fondos.

II.5.3. Gestión de los HJLR en el marco del PRTR

Dicha acción se enmarcaría en el PRTR, dentro de la Transformación del modelo turístico hacia la sostenibilidad (C.14.I01) / Submedida 3 Planes de Sostenibilidad Social del sector turístico, que se debía instrumentar a través de convenios con agentes sociales, sindicatos y asociaciones de representación del sector y cuyas actuaciones se preveían acometer en ámbitos fundamentales de la sostenibilidad socioeconómica del turismo en España. En la implementación de este tipo de planes de sostenibilidad social en toda la oferta turística, estaba previsto desarrollar un amplio catálogo de actuaciones con agentes sociales y administraciones autonómicas y locales, entre otros, el desarrollo de un programa de “Hoteles justos” que incorporasen medidas de calidad y conciliación en el puesto de trabajo y de desarrollo de la carrera o formación profesional, pero a mediados de 2022, el programa de “Hoteles Justos” no había alcanzado aún el grado de desarrollo necesario en sus contenidos, como para poder incorporarse al modelo más general de Sostenibilidad Social previsto en el PRTR.

En el programa presupuestario 43NA previsto para financiar las medidas de C.14.I01 Transformación del modelo turístico hacia la sostenibilidad en 2022, no figura ninguna partida de forma explícita para el programa de “Hoteles Justos”, ya que el mismo diseño del modelo de Sostenibilidad Social, en el que se incluirían, estaba aún en fase de diseño, lo que evidencia un cierto retraso en la ejecución de la Submedida 3 prevista en el PRTR iniciarse en 2021.

II.6. REFORZAR LA RED DE DESTINOS TURÍSTICOS

El programa para reforzar la Red DTI es un proyecto promovido por la SETUR y gestionado por la SEGITTUR, que persigue contribuir a mejorar la competitividad de los destinos turísticos y la calidad de vida de sus residentes incidiendo en cinco ámbitos de actuación: gobernanza, innovación, tecnología, sostenibilidad y accesibilidad. No obstante, como la actividad de SEGITTUR relacionada con el PIST y su contribución en el contexto de la pandemia de la Covid-19 ya ha sido objeto de análisis por el Tribunal de Cuentas en la “Fiscalización de la actividad de impulso de la competitividad del sector turístico realizada por la Sociedad Mercantil Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas, S.A., M.P. (SEGITTUR) en los ejercicios 2019 y 2020”, cuyo informe fue aprobado por el Pleno, en sesión de 30 de septiembre de 2021, la gestión de la indicada medida no ha sido objetivo de la presente fiscalización, aunque sí el control y seguimiento de su aplicación en el marco del PIST.

II.6.1. Control y seguimiento para Reforzar la Red de Destinos Turísticos Inteligentes (Red DTI) en el marco del PIST

Este proyecto de Red DTI, ambicioso y de largo recorrido, se constituyó oficialmente el 27 de febrero de 2019 con la misión de impulsar la colaboración público y privada para situar a los destinos en el centro de la atención de las políticas públicas en materia turística, favoreciendo la mejora de su competitividad, promoviendo sinergias y facilitando la necesaria transferencia de conocimiento y el desarrollo de productos, servicios y actuaciones de los Destinos Turísticos Inteligentes.

La Red DTI, cuenta con una estructura en la que participan y están representados todos los miembros que la integran, y que es igualmente acorde a los compromisos adquiridos con su adhesión. Los miembros de la Red tienen la oportunidad de participar en sus actividades a través de los diferentes grupos de trabajo, encuentros foros, etc..., y pueden acceder a distintos servicios

para la asistencia en la implantación del modelo DTI que estará condicionado por la tipología de miembro a la que pertenezca la entidad adherida a la Red DTI.

En el marco del PIST, la medida preveía reforzar y fortalecer dicha Red con un presupuesto de 75 millones de euros para 2020-2023, siendo el número de miembros adheridos a la Red de 148 en la fecha que se presenta el PIST.

En relación con el control y seguimiento que realiza SETUR de dicha partida, se desconoce qué parte de esos créditos específicamente se han realizado, dado que no se ha establecido un mecanismo de seguimiento concreto de la aplicación de dicha partida. La SETUR realiza unas transferencias corrientes y de capital globales cada año a SEGITTUR para financiar sus actividades, sin ser de carácter finalista, por lo que se desconoce la que se haya podido destinar a la gestión de la Red DTI. Dichas transferencias, entre 2020 y 2021, solo alcanzarían los 12.280.000 euros.

En cualquier caso, el seguimiento en cuanto al funcionamiento general de la Red DTI se ejerce en el seno de dos órganos, la Comisión Ejecutiva y la Comisión Plenaria de la Red DTI que se reúnen periódicamente. Durante los años 2020 y 2021 se han realizado seis Comisiones Ejecutivas y cinco de las Plenarias. En las Comisiones Ejecutivas, se integran la SETUR, cuyo titular ejerce la presidencia, la FEMP con la asistencia de su secretario general, RED.ES con la presencia de su director general, ejerciendo ambos la vicepresidencia institucional de la Red DTI. Asimismo, participa intensamente SEGITTUR, cuyo presidente ostenta la vicepresidencia de coordinación y el director I+D+i en calidad de secretario de Red DTI y, además, asisten nueve vocales que son los alcaldes de entidades locales concretas. Por su parte, en la Comisión Plenaria de la Red DTI se integran todos los miembros de la Comisión Ejecutiva y el resto de los miembros titulares, institucionales y colaboradores de la Red. No obstante, entre sus funciones no está la de comprobar cuáles han sido los fondos destinados para financiar la medida integrada en el PIST.

Por otra parte, la SETUR ha facilitado un “Informe de actuaciones en materia de refuerzo y consolidación del vigente modelo de Destinos Turísticos Inteligentes, enero-junio 2021”, que fue elaborado el 26 de julio de 2021 por SEGITTUR de forma informal, en el que tampoco se hace referencia al coste financiero de la medida, pero se describen numerosas actuaciones realizadas por SEGITTUR durante el primer semestre de 2021 en torno a los Destinos Turísticos Inteligentes³⁷. En cualquier caso, el número de miembros adheridos a la Red DTI se ha incrementado en el período 2020-2022, como se demuestra en el siguiente cuadro, superando ampliamente los 148 como elemento de partida que establecía el PIST, lo que evidencia el fortalecimiento de la Red DTI en la mayor parte del período determinado por el PIST.

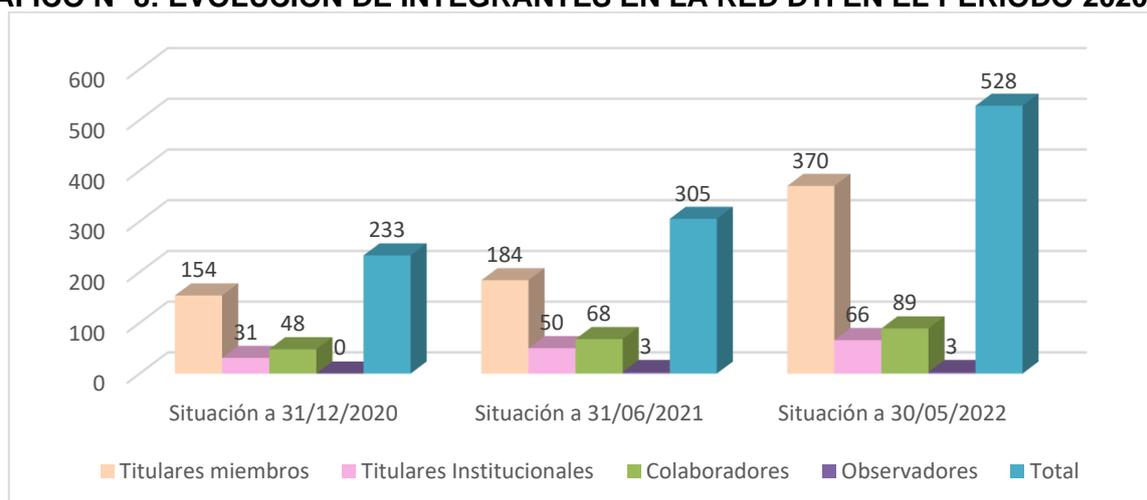
³⁷ Las actuaciones descritas son las siguientes: se han facilitado a los destinos turísticos nacionales información de relevancia, permanente actualizada, a través de los diferentes canales de comunicación creados en 2020; se han celebrado Comisiones de la Red DTI; se han elaborado documentos, informes e iniciativas al servicio de los miembros adheridos a la Red DTI; y se han realizado diferentes trabajos en distinta materias (de colaboración institucional y grupos de trabajo dentro o fuera de la Red DTI, de la formación y capacitación, de la promoción y difusión del modelo DTI, de normalización y estandarización para DTI, de diagnósticos DTI en diferentes destinos nacionales, de la promoción y difusión del modelo DTI y de otras).

CUADRO Nº 6: EVOLUCIÓN DE LOS INTEGRANTES EN LA RED DTI EN EL PERÍODO 2020-2022 (Número)

Tipo de adhesión en la Red DTI	Situación a 31/12/2020	Situación a 31/06/2021	Situación a 30/05/2022
Titulares miembros	154	184	370
Titulares Institucionales	31	50	66
Colaboradores	48	68	89
Observadores	0	3	3
Total	233	305	528

Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas basado en los datos que se recogen en el informe de SEGITTUR de enero-junio 2021 y en el acta de la Comisión Ejecutiva de la Red DTI de 30 de mayo de 2022.

GRÁFICO Nº 8: EVOLUCIÓN DE INTEGRANTES EN LA RED DTI EN EL PERÍODO 2020-2022



Fuente: Elaborado por el Tribunal de Cuentas basado en los datos que se recogen en el informe de SEGITTUR de enero-junio 2021 y en el acta de la Comisión Ejecutiva de la Red DTI de 30 de mayo de 2022.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1. ASPECTOS GENERALES DEL TERCER PILAR DEL PIST

1. Con independencia de las conclusiones que se desarrollan en cada uno de los siguientes subapartados por cada una de las medidas objeto de fiscalización, se puede concluir con carácter general que la mayoría de las medidas estaban previstas antes de incorporarse al Plan de Impulso del Sector Turístico (PIST) y que, en términos globales, no han sido implementadas en forma y plazo. De tal forma que, como respuesta general a los objetivos de esta fiscalización, este Tribunal entiende que el tercer pilar del plan, en términos generales, no ha sido eficaz para desarrollar las medidas previstas en cantidad, calidad y tiempo.

2. El tercer pilar del PIST no está configurado propiamente como un instrumento de planificación, careciendo de elementos propios que lo definirían como tal, como la falta de determinación de objetivos e indicadores de medición o mecanismos de seguimiento ([subapartado II.1](#)).

III.2. FONDO FINANCIERO DEL ESTADO PARA LA COMPETITIVIDAD TURÍSTICA

3. El Fondo para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas, como antecesor al actual Fondo Financiero del Estado para la Competitividad Turística (FOCIT) configurado por la Ley 12/2019, se crea en 2005 con el fin de conceder ayudas, en forma de préstamos a las administraciones o entidades públicas locales, ha estado inactivo desde 2012 hasta, al menos, 2021, dado que no se han concedido nuevos préstamos con cargo a él por no haber realizado convocatorias anuales o por haber quedado desierta otras ([ver gráfico 1](#)). En total, el patrimonio aportado y desembolsado al Fondo a final de 2021 asciende a 595 millones de euros que se ha mantenido fijo desde 2010, debido al progresivo incremento de la tesorería por no haber otorgado nuevos préstamos, a la vez que se iban recibiendo las devoluciones de los concedidos anteriormente. La tesorería del Fondo a 31 de diciembre de 2012 se eleva a 164 millones de euros que se ha ido incrementando progresivamente hasta alcanzar los 571 millones de euros a finales de 2021. ([epígrafe II.2.1](#)) ([ver gráfico 2](#))

4. A partir del Real Decreto Ley 12/2019, de 11 de octubre por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos de la apertura de procedimientos de insolvencia del grupo empresarial Thomas Cook, que configura el nuevo Fondo, debería haberse desarrollado, en el plazo de tres meses, un nuevo reglamento, dado que el antiguo reglamento no era válido para gestionar la concesión de nuevos préstamos, sino solo para los otorgados con anterioridad a la nueva norma de 2019. No es hasta finales de 2021 cuando se desarrolla el nuevo reglamento por lo que la demora en el desarrollo del reglamento ha imposibilitado la concesión de nuevos préstamos en el citado período. ([epígrafe II.2.1](#))

5. Existen una serie de expedientes, aún abiertos a mediados de 2022, muy antiguos pendientes de que las Comunidades Autónomas (CCAA) verifiquen el cumplimiento de la aplicación de los préstamos a sus fines, cuya competencia recayó en ellas a partir de una sentencia del Tribunal Constitucional de 2009, a pesar de los requerimientos realizados por la Secretaría de Estado de Turismo (SETUR) a las citadas CCAA entre 2021 y 2022. ([epígrafe II.2.1](#))

RECOMENDACIÓN Nº 1

Dada la antigüedad de los expedientes abiertos de este tipo, la SETUR debería instar a las CCAA para resolver estos expedientes cuanto antes y establecer los mecanismos oportunos para acelerar dicha resolución, de forma que los expedientes pendientes no se unan a los que puedan derivarse de los nuevos préstamos, en la nueva etapa del FOCIT, cuyos préstamos se otorgarán con el nuevo marco normativo.

6. Con cargo al Fondo se liquidan anualmente comisiones significativas de gestión por parte del Instituto de Crédito Oficial (ICO) en calidad de administrador financiero del Fondo, aplicando un porcentaje al saldo de préstamos pendiente de devolver del año anterior que se fijó en el último convenio suscrito con este que data de 2015, dado que este año fue en el que llevo a cabo la última convocatoria de los préstamos. Estos conceptos y porcentajes se revisaban anualmente hasta entonces con la suscripción anual de nuevos convenios, por lo que la citada comisión ha podido quedar desfasada. ([epígrafe II.2.1](#))

RECOMENDACIÓN Nº 2

Dado que el convenio vigente en 2021, entre la SETUR e ICO, se suscribió en 2015 y ha podido quedar desfasado respecto a la aplicación de las comisiones de gestión, teniendo en cuenta que los convenios suscritos que le precedieron se revisaban anualmente con cada convocatoria, se sugiere suscribir uno nuevo, en cualquier caso, aunque no se llegue a conceder nuevos préstamos.

7. El Fondo, que ya existía antes de incorporarse al PIST, en el marco de este estaba previsto destinar 515 millones de euros para conceder préstamos en 2020, pese a no haber desarrollado, en ese momento, el reglamento que era necesario para su implementación. Dicha medida no se ha cumplido en 2020, pero tampoco en 2021, aunque en el propio PIST se introduce un nuevo objetivo en el ámbito de la sostenibilidad ambiental, adicional a los previstos en su norma de creación por el posible desarrollo posterior en el entorno del PRTR. ([epígrafe II.2.1](#))

8. Por lo que se refiere al control y seguimiento de los préstamos, las deficiencias más destacables han sido, por una parte, la no remisión anual al Parlamento hasta 2022 de la información de la gestión del Fondo, tal como era preceptivo, y por otra, no tener implementado una aplicación informática adecuada que permita obtener de forma automática e inmediata la relación de préstamos vivos y sus anualidades pendientes de amortizar, dado que aún quedan el 56 % de los préstamos por devolver, o no haber realizado anualmente una conciliación con el ICO de los saldos pendientes de amortizar. ([epígrafe II.2.2](#)) ([ver gráfico 4](#))

RECOMENDACIÓN Nº 3

Sería necesaria la implementación por parte de la SETUR de una aplicación informática adecuada, dado que aún quedan por amortizar un número elevado de préstamos vivos y, con más razón, si tenemos en cuenta la posible concesión de nuevos préstamos del FOCIT, a través de las convocatorias que puedan desarrollarse a partir de 2022. También, se sugiere realizar, al menos una vez al año, una conciliación de los saldos pendientes de amortizar de los préstamos del FOCIT con el ICO, que ejerce de administrador financiero.

9. En el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) se significan dos tipos de medidas que tienen relación con el Fondo ([epígrafe II.2.3](#)) :

- La primera, tipificada como medida de “reformas”, incluye la previsión del desarrollo reglamentario del Fondo antes del último trimestre de 2021, que se cumple con la publicación en el BOE de dicho reglamento en diciembre de 2021, ya en el marco del PRTR.
- En la segunda se establece la posibilidad de combinar préstamos del Fondo con otro tipo de ayuda con cargo a fondos europeos vinculados a la financiación de proyectos de eficiencia energética y economía circular de las empresas turísticas. La puesta en marcha de este modelo, combinando fondos europeos y fondos nacionales, se pretende llevar a cabo a través de las convocatorias conjuntas de ambos tipos de ayudas por parte de las CCAA, previa distribución de los fondos comunitarios entre estas. Este reparto entre CCAA se aprueba el 29 de marzo de 2022 en el seno de la Conferencia Sectorial de Turismo (CST). En ese momento, y antes de transferir los fondos comunitarios a las CCAA, estas debían elegir el modelo al que quisieran optar, y que condicionaría el contenido de la convocatoria de las ayudas, entre sólo subvención con fondos europeos o mixto con préstamo del Fondo y subvención de fondos comunitarios, de forma flexible. De las 17 CCAA y las dos Ciudades Autónomas, sólo se han sumado al modelo mixto flexible tres CCAA y una Ciudad Autónoma. Lo que evidencia un escaso éxito del modelo para utilizar el Fondo. Pero, además se han producido demoras al definir el modelo al que debían optar las CCAA, lo que han originados retrasos en las transferencias de fondos a las CCAA y en las convocatorias de las ayudas, por lo que los resultados de estas cuatro convocatorias no se podrán valorar hasta 2023. No obstante, con independencia de estos resultados concretos, es poco probable que se produzcan demandas significativas de préstamos debido a varias circunstancias como el incremento de los intereses que penaliza el endeudamiento, la preferencia de los beneficiarios en recibir las ayudas sin coste alguno como es la subvención, siempre que las CCAA permitieran como opción esta alternativa en exclusiva, y por el elevado número de trámites desde que se solicita el préstamo hasta su valoración por parte de las CCAA, que desincentiva la petición de este. ([ver gráfico 5](#))

RECOMENDACIÓN Nº 4

Se sugiere a la SETUR estar especialmente alerta, como responsable de la contabilidad del FOCIT, en el cumplimiento del artículo 4.3 del Real Decreto 1072/2021, que prevé la reversión de la tesorería del Fondo o su eventual liquidación, en el supuesto de que no se concedan préstamos a su cargo, de forma significativa, durante los tres años siguientes a la entrada en vigor de esta norma, dada la escasa posibilidad de éxito del modelo.

III.3. FINANCIACIÓN DE PROYECTOS PARA LA DIGITALIZACIÓN, INNOVACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO

10. Esta medida se incorporó al PIST como nueva, en la que la SETUR debía instrumentar una línea de préstamos de 216 millones de euros en 2020, con un tipo de interés bonificado y amplios plazos de carencia para su devolución, a fin de garantizar el acceso a la liquidez para las empresas del sector, al amparo del “Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del brote de Covid-19”. En la determinación del período de ejecución, se ha observado cierta ambigüedad temporal, entre sólo en 2020 o 2020-2021, tanto, para su implementación como, en la habilitación de créditos presupuestarios. ([epígrafe II.3.1](#))

11. A tal efecto, se dictan las bases reguladoras para las concesiones de estos préstamos, determinando que la línea extraordinaria de financiación se debería llevar a cabo a través de una convocatoria, por orden del titular del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MICT), en régimen de concurrencia competitiva, exclusivamente para el ejercicio 2020. Los destinatarios de los préstamos serían las empresas privadas y los trabajadores autónomos del sector turístico, designando a la SETUR como órgano competente para ordenar e instruir los procedimientos de concesión y del seguimiento de las actuaciones financiadas, pero la orden de la convocatoria no se produjo y, en consecuencia, la medida no llegó a implementarse. Los motivos principales fueron la falta de previsión y los escasos plazos para gestionar la concesión de los préstamos, de tal forma que, al no realizar la convocatoria entre julio y agosto, junto a la limitación temporal de la vigencia de las bases reguladoras de los préstamos solo al ejercicio 2020, hizo inviable la ejecución de la medida ([epígrafe II.3.1](#))

12. Al elaborar el PRTR, no se consideró adecuado incorporar el sistema de préstamos para dicha finalidad. ([epígrafe II.3.2](#))

III.4. PROGRAMA DE PLANES DE SOSTENIBILIDAD TURÍSTICA EN DESTINOS

13. Esta medida se plantea sobre la base de un procedimiento coordinado entre SETUR, las CCAA y las Entidades Locales (EELL) para la evaluación, selección anual de los Plan de Sostenibilidad Turística en Destinos (PSTD) y justificación y seguimiento de estos con la finalidad de apoyar a la inversión en actuaciones de impulso, adecuación y mejora de determinados destinos turísticos y para aumentar su sostenibilidad, aunque la principal labor recae en la SETUR. Las tres Administraciones Públicas (AAPP) comparten la financiación de los PSTD. ([epígrafe II.4.1](#))

14. El primer programa de PSTD, que surge de un primer borrador inicial justo antes de comenzar la crisis sanitaria en febrero de 2020, se aprueba por la Comisión Sectorial de Turismo (CmST) el 25 de junio de 2020, que ratifica la CST el 13 de julio del mismo año. Entre medias de ambas fechas, se aprueba su marco regulador para determinar el apoyo de la inversión dirigida a esta actuación y para definir su carácter anual en el seno de la CST, entre otros aspectos. En todo el proceso puede diferenciarse claramente dos etapas: una, desde que se aprueba el programa anual hasta que la SETUR libra los fondos a las EELL; y otra, que se inicia con la percepción de dichos fondos por

parte de las EELL hasta la ejecución total de los planes en un período mínimo de tres años. ([epígrafe II.4.1](#))

15. Forma parte de **la primera etapa** y por este orden: la aprobación del programa; la apertura de la convocatoria; la solicitud de las EELL; la valoración por SETUR y CCAA de los planes presentados; el otorgamiento en el seno de la CST; la firma de los convenios entre las tres AAPP; y las transferencias de fondos. ([ver gráfico 6](#)) ([subepígrafe II.4.1.1](#))

16. En 2020, la publicidad de la apertura de la convocatoria no se lleva a cabo a través de la página web de Ministerio, sino que se trasmite a las CCAA de forma informal por medio de sus representantes en la CmST y CST. En 2021, sin embargo, ya se publica en dicha página el programa y se determina con exactitud los plazos para presentar los planes, se incluyen las normas de funcionamiento del programa y los criterios de valoración. Además, se incorporan, por primera vez, plantillas y formularios con contenidos mínimos que deben presentar las entidades locales, inexistente en 2020 y cuya ausencia dio origen a una falta de uniformidad en la documentación que presentaron las EELL hasta entonces. No obstante, aunque 2021 ha mejorado en este sentido respecto al año anterior, se han apreciado otras deficiencias, como la gran diversidad en cuanto al contenido y calidad de la documentación enviada por las CCAA, especialmente a la hora de valorar los PSTD, o como la inexistencia de una plataforma informática permanente que permita compartir la documentación que generan las tres AAPP. ([subepígrafe II.4.1.1](#))

RECOMENDACIÓN Nº 5

En la primera etapa de la tramitación de los PSTD, sería conveniente elaborar un manual de procedimiento interno o protocolo de actuación que determine modelos y procesos normalizados y en el que la SETUR involucre a las CCAA, con el objeto de conseguir una gestión más estandarizada de los procesos de valoración y priorización de los PSTD y para facilitar a los responsables de la SETUR la labor de elaboración de la propuesta que debe elevar a la CST. Por otro lado, también sería conveniente implementar un sistema que permita identificar los defectos que presenta la documentación. Asimismo, se recomienda la puesta en marcha de una plataforma informática permanente que permita compartir la documentación que generan las tres AAPP, para facilitar la trazabilidad de los documentos, su archivo y organización y realizar los trámites de forma más ágil y segura.

17. La previsión de inversión en el PIST para los PSTD era de 23 millones de euros en 2020, con un total de 53 millones de euros en todo el período 2020-2022, en el que se beneficiarían 260 PSTD. Los fondos destinados por la SETUR a tal fin ascendieron a 68,47 millones de euros en el trienio indicado, lo que supone 15,47 millones más de los previstos en el PIST y, por tanto, se puede considerar cumplida la indicada previsión, pero en cuanto al número de PSTD, sólo se financiaron 76 de los previstos y, en consecuencia, no se ha alcanzó esta otra. Lo que se pretendía, en conjunto, era repartir los fondos entre más PSTD. En consecuencia, se puede considerar cumplida o implementada la medida, aunque no plenamente en los términos establecidos en el PIST. ([ver cuadro 3](#)) Las aportaciones de la SETUR a cada uno de los PSTD, respecto a los dos ejercicios objeto de la presente fiscalización, no han superado, en ningún caso, el tope establecido en su marco regulador. ([subepígrafe II.4.1.1](#))

18. En los procesos de gestión de los PSTD, en esta primera etapa, se han apreciado respecto a 2021, por una parte, discrepancias importantes en la valoración de la SETUR y las CCAA de algunos PSTD pese a haber utilizado los mismos criterios de valoración y, por otra, no se ha cumplido los hitos temporales establecidos en el cronograma de plazos, lo que ha supuesto una desviación de tres meses respecto a los plazos previstos, concentrándose esta en la última fase del proceso de esta primera etapa. ([subepígrafe II.4.1.1](#))

RECOMENDACIÓN Nº 6

Por una parte, dadas las discrepancias que se han producido en las puntuaciones de los PSTD, entre la SETUR y las CCAA, sería necesario estudiar y reajustar los criterios de valoración y baremos establecidos en el seno de la CST para minimizar estas y, por otra, sería conveniente revisar los trámites para reducir los plazos, especialmente en la fase final de esta primera etapa, desde el otorgamiento de la ayuda hasta la firma del convenio, que es el intervalo en el que se concentra un plazo muy elevado para desarrollar dicho trámite.

19. En materia de sostenibilidad ambiental en los PSTD, se ha comprobado la práctica aplicación de criterios de este tipo en la valoración de los mismos en 2020 y 2021, aunque con escaso peso, o al establecer como elegibles actuaciones de esta naturaleza de mayor repercusión en 2022. Por lo que se refiere al portal de transparencia, los convenios suscritos se han publicado en dicho marco como es preceptivo. ([subepígrafe II.4.1.1](#))

20. La **segunda etapa, de ejecución de los PSTD, control y seguimiento** de estos, se ejerce a través de las Comisiones de Seguimiento (CdS) constituidas para cada uno de los PSTD aprobados, en las que participa un representante de cada administración involucrada (SETUR, CCAA y EELL). ([ver gráfico 7](#)) Cada CdS es la encargada de aprobar la contratación del gerente del PSTD para la puesta en marcha de este. En tal sentido, la SETUR elaboró una guía de ejecución y seguimiento de los planes, que junto al convenio suscrito entre las tres AAPP para cada PSTD, determina el marco regulador, entre otras cuestiones, del funcionamiento de las CdS y de las gerencias. No obstante, el sistema de archivo y ordenación de la documentación ha presentado algunas deficiencias derivadas de la ausencia de una plataforma informática común entre las tres AAPP participantes para que garantizase la remisión y archivo de todos los documentos. ([subepígrafe II.4.1.2](#))

RECOMENDACIÓN Nº 7

En esta segunda etapa de ejecución, control y seguimiento de los PSTD, sería conveniente la puesta en marcha por parte de la SETUR de una plataforma informática común entre las tres AAPP que garantice la remisión y archivo de todos los documentos, así como la firma y rúbrica de los mismos. Asimismo, esta plataforma podría ofrecer la posibilidad de convocar las reuniones de cada CdS de forma más ágil y segura con el orden del día, así como poder presentar en la misma todos los documentos que deben remitir las EELL o gerencias para su posterior valoración en el seno de cada CdS.

21. Por otra parte, se adquirieron compromisos en el programa aprobado para 2020, como la realización por parte de la SETUR de un informe anual de resultados para medir la repercusión de cada programa anualmente, cuyo destinatario sería la CmST. Al respecto, solo se ha elaborado uno referido al primer semestre de 2021 que no ha continuado con la periodicidad prevista y en los dos semestres siguientes no se elaboró informe general de resultados del programa de PSTD de 2020. Pero, además, en este único informe, se establecen una serie de sugerencias como la elaboración de las guías de ejecución y seguimiento, ya indicadas anteriormente, y otras dos más que no llegaron a realizarse, como la celebración por parte de la SETUR de jornadas de formación de gerentes o como la creación de una plataforma informática que permitiera sistematizar el seguimiento, la medición de resultados y el intercambio de “buenas prácticas”. ([subepígrafe II.4.1.2](#))

RECOMENDACIÓN Nº 8

Se sugiere a la SETUR cumplir con los compromisos adquiridos con la CmST sobre el informe anual de resultados e implantar las propias medidas sugeridas por la SETUR como la organización de jornadas de formación de los gerentes para divulgar el contenido de las guías elaboradas por la SETUR o como la creación de una plataforma informática que permita sistematizar el seguimiento y la medición de resultados, incluyendo toda la información necesaria para producir informes resultado de dichos trabajos, con la incorporación de indicadores para la evaluación y medición de resultados.

22. Los PSTD otorgados en 2020, que comenzaron a ejecutarse en 2021 en un periodo mínimo de tres años, han sufrido importantes demoras en su ejecución, siendo la media del grado de ejecución en el primer ejercicio de tan solo el 5,6 % debido principalmente a los retrasos en el nombramiento de los gerentes de los PSTD ([ver Anexo 3](#)). Pero, además, como consecuencia de los retrasos en el inicio de los PSTD, unido a la forma de transferir los fondos de la SETUR al destinatario, anticipadamente y por la totalidad de su aportación, en vez por anualidades, dio lugar a que las EELL dispusieran en sus cuentas bancarias, abiertas a tal efecto, saldos importantes sobre los que algunos bancos giraron comisiones significativas. La existencia de dichas comisiones no fue tratada en el seno de la mayoría de las CdS de los PSTD, dónde se había producido esta incidencia, y en la que sí se trató, se aceptó este gasto como elegible. ([subepígrafe II.4.1.2](#))

RECOMENDACIÓN Nº 9

Sería conveniente, adecuar las transferencias de la SETUR por anualidades, y no sólo en una anualidad, acompasándose las mismas con el avance en ejecución de los PSTD para minimizar el efecto de las comisiones bancarias por saldos elevados en las cuentas de las EELL y, en cualquier caso, la decisión de asumir dichos gastos con cargo a los fondos de los PSTD debería ser homogénea y centralizada, y no depender de la decisión de las CdS en las que se trate.

23. Respecto a los **recursos humanos** dedicados a la gestión de los PSTD, previstos en la relación de puestos de trabajo en la Subdirección General de la SETUR responsable de los mismos, han resultado insuficientes, de tal forma que han tenido que disponer de un funcionario cedido de otra unidad y de otros funcionarios “en prácticas”. Además, hay que destacar que se ha incrementado la carga de trabajo en 2021, sobre la base del año anterior, y previsiblemente se incremente en años sucesivos con nuevas convocatorias, al continuar aumentando la bolsa de planes objeto de seguimiento por el carácter acumulativo de estos, dado que el período mínimo de ejecución de estos PSTD es de tres años. ([ver cuadro 5](#)) ([subepígrafe II.4.1.3](#))

RECOMENDACIÓN Nº 10

Debería plantearse el MICT, a corto y medio plazo, una mayor asignación de recursos humanos para las tareas desarrolladas en la unidad de la SETUR encargada de la gestión de los PSTD, sobre todo por los previsibles incrementos en actuaciones de seguimiento.

24. Los PSTD, referidos a las EELL, se incluyen también como medida en el PRTR para desarrollarse en el periodo 2021-2023. El esquema de planes sería el siguiente: por una parte, los PSTD con convocatorias anuales ordinarias; y por otra los programas de sostenibilidad turística en destino con convocatorias anuales extraordinarias que incluyen los Planes Territoriales de Sostenibilidad Turística (divididos a su vez PSTD y otras acciones). Estas convocatorias extraordinarias son los que se desarrollan en el marco del PRTR. Entre los PSTD ordinarios y extraordinarios, aunque el fin último de la medida sea el mismo, existen una serie de diferencias en algunos aspectos de su gestión, como el contenido de las medidas, el modelo de reparto, la tramitación entre administraciones, los diferentes instrumentos jurídicos utilizados y el diferente

patrón de seguimiento de ambos tipos de PSTD que no permite un tratamiento y análisis similar de la gestión de estos. ([epígrafe II.4.2](#))

25. En cuanto a la determinación de objetivos e hitos de esta medida en el PRTR, se han definido en la Decisión de Ejecución del Consejo Europeo una serie de objetivos e hitos. Los primeros son objetivos generales y primarios para la disposición de fondos por las CCAA y los segundos son hitos vinculados a la ejecución y certificación de los PSTD. En los primeros, se determina que el cuarto trimestre de cada año, en el periodo 2021-2023, deben publicar en el BOE las adjudicaciones a entidades locales de las ayudas por importe mínimo del 85 % de la anualidad prevista el primer año y de las anualidades acumuladas en sucesivos ejercicios, además de destinarse el 35 % a medidas que aborden finalidades medioambientales. Ambos objetivos se cumplen en 2021, aunque los fondos se transfieren a las CCAA con ciertas demoras, lo que retrasa, a su vez, la implementación de las medidas por parte de las CCAA. Hubiera sido más realista, de cara a acotar las responsabilidades de cada administración, el vincular dichos objetivos a la orden de transferencia presupuestaria y no a la publicación de las adjudicaciones. Por lo que se refiere a los hitos, están definidos con relación a la finalización de los proyectos: uno, en el cuarto trimestre de 2024, con la emisión de un informe por parte de la Comisión de Seguimiento que se cree al efecto, para validar los umbrales de progreso de los adjudicados en 2021, 2022 y 2023; y otro, en el segundo trimestre de 2026, con la emisión de un certificado que acredite la ejecución y finalización de los proyectos. Ambos, se consideran adecuados, aunque no se especifica en dicho documento en quién recae la responsabilidad de emisión de dichos certificados. ([epígrafe II.4.2](#))

26. Además de estos, estaban por definir en el momento de cerrar los trabajos de fiscalización, en junio de 2022, los objetivos de gestión, críticos y no críticos, por parte de las unidades ejecutoras, que principalmente recaen en las CCAA, pero también en las entidades locales, y que se irán definiendo en distintos estadios más avanzados. ([epígrafe II.4.2](#))

III.5. PROGRAMA “HOTELES JUSTOS, LABORALMENTE RESPONSABLES”

27. El proyecto de Hoteles Justos Laboralmente Responsables (HJLR) no se determina en el PIST, en cuanto a la dotación económica y el ámbito temporal de aplicación, por lo que dicha medida queda totalmente indefinida a los efectos de ejecución prevista en el marco del PIST y difícilmente se puede valorar su implementación con relación a dichos aspectos. ([epígrafe II.5.1](#))

28. El objetivo del proyecto era diseñar un conjunto de indicadores a través de una plataforma web para que en un futuro permita a los hoteles conocer en qué medida son laboralmente responsables con sus trabajadores y poder realizar una valoración global de unos hoteles justos laboralmente. Su finalidad última era que se llegara a implementar en un futuro un proceso de certificación de estos establecimientos, con distinción de hotel justo. A tal efecto, estaba previsto la firma de un convenio de la SETUR con dos sindicatos y la Universidad de Málaga. El proyecto nace por iniciativa de CCOO y UGT, en colaboración con la Universidad de Málaga, que firman un contrato el 23 de julio de 2018 con el objeto de diseñar el citado conjunto de indicadores. Posteriormente, el 23 de enero de 2020, la SETUR se suma a ese proyecto y firma un protocolo de actuación para estudiar los mecanismos de colaboración con las tres entidades, por lo que se pone de manifiesto que el desarrollo de la medida ya estaba previsto antes de la crisis sanitaria. ([epígrafe II.5.1](#))

29. En el ejercicio 2020, no se disponía de dotación presupuestaria para tal fin, ni inicialmente por la prórroga de presupuesto de ese año, ni por una habilitación de crédito posterior para su financiación. En 2021 y en 2022 se han aprobado sendas subvenciones nominativas “a UGT y CCOO para el desarrollo del proyecto Hoteles Justos” por importe de 70.000 euros en cada ejercicio. El convenio entre la SETUR y ambos sindicatos se suscribe el 9 de diciembre de 2021 y se les abona a final del ejercicio de forma anticipada 35.000 euros a cada sindicato. Al cierre de los trabajos

de fiscalización, en junio de 2022, no había vencido aún el plazo para justificar la aplicación de los fondos, por lo que no se ha verificado su aplicación, lo que sí se ha podido verificar, a dicha fecha, ha sido la no publicación del convenio en el [portal de transparencia](#), tal como era preceptivo. Con el convenio suscrito se pretende realizar un testado previo del modelo de indicadores definidos en 2018 con un número limitado de establecimientos hoteleros para analizar el correcto funcionamiento y, determinar, en su caso, los ajustes necesarios del modelo. A su vez, los sindicatos contrataron los servicios de un tercero para desarrollar la auditoría de establecimientos hoteleros, lo que plantea un interrogante sobre cuál era la función de los sindicatos en el desarrollo del convenio. ([epígrafe II.5.1](#))

30. En el convenio no se ha dejado especialmente claro, al definir tres fases de desarrollo del proyecto descritas en el anexo al mismo, si todas ellas forman parte del convenio, o por el contrario forma parte de todo el desarrollo del proyecto, dado que, aunque el convenio tiene un carácter anual y se vincula a la subvención nominativa de 2021, está previsto que el proyecto continúe en 2022. Las citadas discrepancias en el contenido de la acción se han producido al no contemplar un convenio único con las dos anualidades previstas de 2021 y de 2022 para asegurar y garantizar mejor la continuidad del proyecto. ([epígrafe II.5.1](#))

31. En cuanto al control y seguimiento de la ejecución de la medida, el convenio suscrito prevé el establecimiento de una comisión de seguimiento entre las tres entidades firmantes para, además, realizar su evaluación según las distintas fases, aunque estas no se asocian a fechas concretas y tampoco se encuentra definido en el convenio un protocolo para determinar el régimen de funcionamiento de esta comisión. ([epígrafe II.5.2](#))

RECOMENDACIÓN Nº 11

En la medida en que el proyecto de HJLR continúe activo en 2023 y ejercicios sucesivos, sería conveniente suscribir con la SETUR un único convenio con varias anualidades para asegurar y garantizar mejor la continuidad del proyecto, en el que se debería incluir, también, un protocolo de funcionamiento de la comisión de seguimiento del proyecto y las fechas concretas de ejecución de las distintas fases de este.

32. Dicha acción se enmarca en el PRTR, dentro de la “Transformación del modelo turístico hacia la sostenibilidad (C.14.I01) Submedida 3 Planes de Sostenibilidad Social del sector turístico”, que se debía instrumentar a través de convenios con agentes sociales, sindicatos y asociaciones de representación del sector, pero a mediados de 2022, el programa de “Hoteles Justos” no había alcanzado aún el grado de desarrollo necesario en sus contenidos como para poder incorporarse al modelo más general de Sostenibilidad Social previsto en el PRTR. ([epígrafe II.5.3](#))

III.6. REFORZAR LA RED DE DESTINOS TURÍSTICOS

33. El programa la Red de Destinos Turísticos Inteligentes (DTI) es un proyecto promovido por la SETUR y gestionado por la Sociedad Mercantil Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas (SEGITTUR), que persigue contribuir a mejorar la competitividad de los destinos turísticos, pero, dado que dicha actividad de SEGITTUR relacionada con su contribución en el contexto de la pandemia de la Covid-19, ya fue objeto de fiscalización por parte de este Tribunal, la gestión de la indicada medida ha sido excluida de la presente fiscalización, aunque sí se ha incluido el análisis del control y seguimiento de su aplicación en el marco del PIST. ([subapartado II.6](#))

34. El proyecto de Red DTI, de largo recorrido, se constituyó en 2019 con la misión de impulsar la colaboración público y privada para situar a los destinos turísticos en el centro de la atención de las

políticas públicas. Cuenta con una estructura en la que participan y están representados todos los miembros que la integran, acorde a los compromisos adquiridos con su adhesión. Los miembros, a la que pertenezca la entidad adherida a la Red DTI, tienen la oportunidad de participar en sus distintas actividades y acceder a distintos servicios para la asistencia en la implantación del modelo DTI, que estará condicionado por la tipología de entidad adherida. ([epígrafe II.6.1](#))

35. En el marco del PIST, la medida preveía reforzar y fortalecer dicha Red con un presupuesto de 75 millones de euros para 2020-2023. Con relación al control y seguimiento que realiza SETUR de dicha partida, se desconoce qué parte de esos créditos específicamente se han realizado, dado que no se ha establecido un mecanismo de seguimiento determinado de la aplicación de esta partida. La SETUR realiza unas transferencias corrientes y de capital globales cada año a SEGITTUR para financiar sus actividades, sin ser de carácter finalista, por lo que se desconoce la parte que se haya podido destinar a la gestión de la Red DTI. ([epígrafe II.6.1](#))

RECOMENDACIÓN Nº 12

La SETUR debería establecer los mecanismos de seguimiento específicos de la aplicación de los recursos destinados a la implementación de la medida, al menos, respecto a las anualidades previstas en el PIST que quedan aún por realizarse y verificar si realmente se han destinado a su financiación los 75 millones de euros previstos en el PIST.

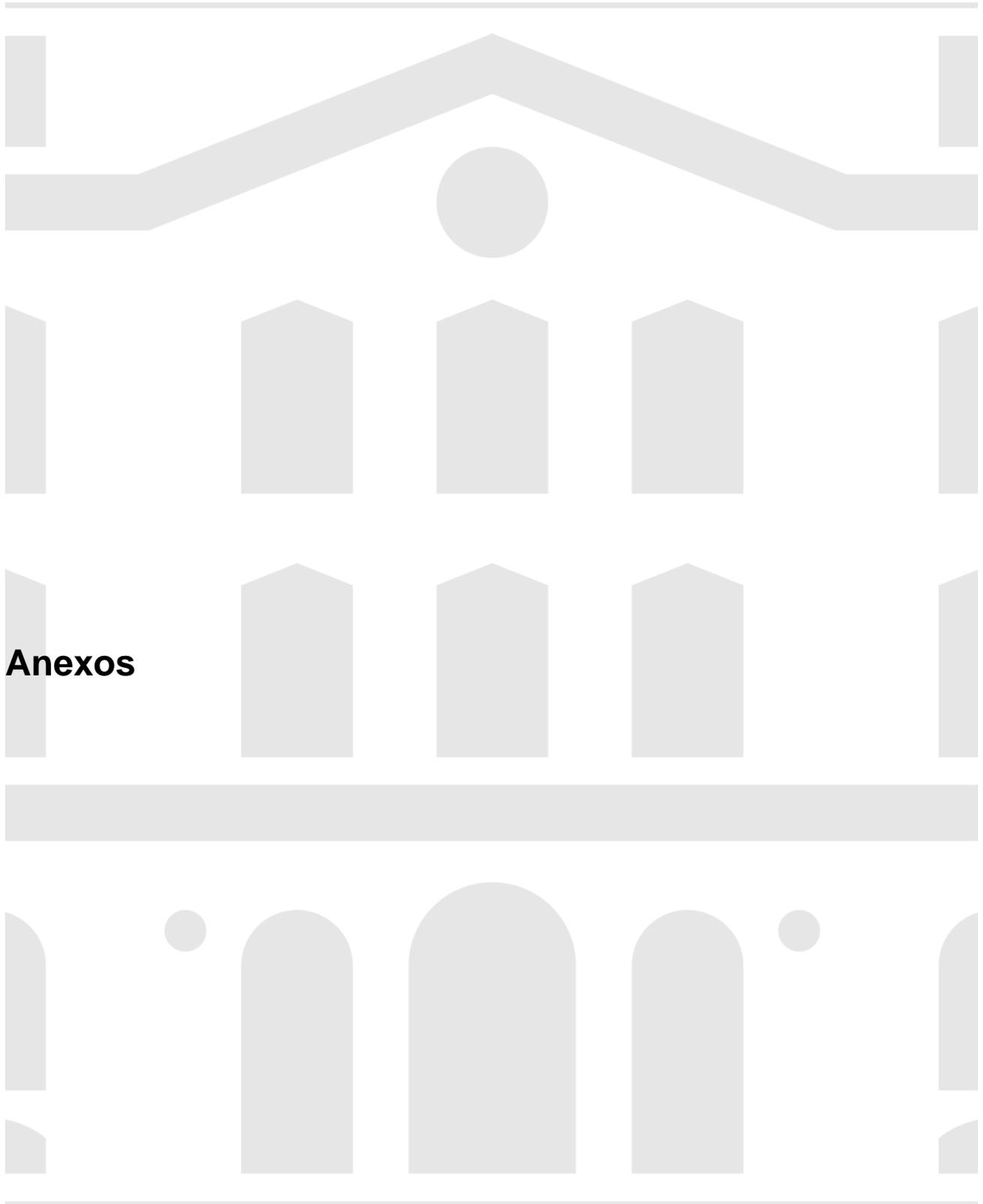
36. En cuanto al funcionamiento general de la Red DTI, el control se ejerce en el seno de dos órganos, la Comisión Ejecutiva y la Comisión Plenaria de la Red DTI, que se reúnen periódicamente, pero entre sus funciones, tampoco está la de comprobar cuáles han sido los fondos destinados para financiar la medida integrada en el PIST. En cualquier caso, el número de miembros adheridos a la Red DTI se ha incrementado en el período 2020-2022, superando ampliamente los 148 miembros adheridos como elemento de partida que establecía el PIST, lo que evidencia el fortalecimiento de la Red DTI en casi todo del período determinado por el PIST. ([ver cuadro 6 y gráfico 8](#)) ([epígrafe II.6.1](#))

Madrid, 29 de junio de 2023

LA PRESIDENTA



Enriqueta Chicano Jávega



RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1. RELACIÓN DE MEDIDAS INCLUIDAS EN EL PLAN DE IMPULSO PARA EL SECTOR TURÍSTICO	55
ANEXO 2. PRÉSTAMOS FOCIT CONCEDIDOS EN PERÍODO 2005-2012 POR ANUALIDADES Y CCAA.....	57
ANEXO 3. PUNTUACIONES Y PRIORIDADES DE LA SETUR Y LAS CCAA DE LOS PSTD OTORGADOS EN LA CONVOCATORIA DE 2021	59
ANEXO 4. SITUACIÓN Y GRADO DE EJECUCIÓN DE LOS PSTD OTORGADOS EN 2020 A 31 DE DICIEMBRE DE 2021 (EUROS).....	61

**Anexo 1. RELACIÓN DE MEDIDAS INCLUIDAS EN EL PLAN DE IMPULSO PARA EL SECTOR TURÍSTICO
(Miles de euros)**

Nº de orden	PILAR	Medidas y submedidas	Responsable	Dotación económica	Año previsto para ejecutarse
1	1: RECUPERAR LA CONFIANZA EN EL DESTINO: POR UN DESTINO 360º SEGURO	1.1. Guías para la reducción del contagio en el sector turístico	MICT y MCUD	200.000	2020
2		1.2. Medidas para adaptar el transporte público como medio seguro	MITMA		2020
3		1.3. Distintivo "Safe Tourism"	MICT		2020
4		1.4. Programa piloto para el establecimiento de "corredores turísticos seguros"	MICT, MITMA y MSND		2020
5	2: MEDIDAS PARA LA REACTIVACIÓN DEL SECTOR	2.1 Medidas laborales	MTES y MISM		2020
		2.2. Programa de formación, capacitación y mentoring para el sector turístico	FUNDAE y MEFP, MICT	106.353.840	2020-2021
6		2.2.1 Nuevo programa Anfitriones de Turismo "SCTE Destino Seguro"			
7		2.2.2 Nuevo programa de formación turística con FUNDAE			
8		2.2.3 Plan específico de recualificación y actualización de las cualificaciones profesionales de Hostelería y Turismo			
9		2.2.4 Nuevo programa de mentoring			
10		2.2.5 Proyecto para el desarrollo de una tarjeta profesional para los/as trabajadores/as del sector de la hostelería			
		2.3. Liquidez y solvencia empresarial	ICO y AENA	3.256.000.000	2020-2021
11		2.3.1 Línea de avales del ICO			
12		2.3.2 Moratoria en el pago del principal hipotecario sobre activos en el sector turístico			
13	2.3.3 Moratoria en las cuotas de leasing de los autobuses de transporte discrecional				
14	2.3.4 Incentivos Comerciales Pos-COVID-19 a Compañías Aéreas				
15	3: MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD DEL DESTINO TURÍSTICO	3.1. Fondo Financiero del Estado para la Competitividad Turística (FOCIT)	MICT	515.000.000	2020
16		3.2. Financiación de proyectos para la digitalización, innovación e internacionalización del sector turístico	MICT	216.000.000	2020-2021
17		3.3. Programa de Planes de Sostenibilidad Turística en Destinos	MICT	53.000.000	2020 -2022
18		3.4. Reforzar la Red de Destinos Turísticos Inteligentes	SEGITTUR y Red.es	75.000.000	2020-2023
19		3.5. Programa "Hoteles Justos, Laboralmente Responsables"	MICT-Univ. de Málaga y agentes sociales		
20	4: MEJORA DEL MODELO DE CONOCIMIENTO INTEGRAL - NUEVO OBSERVATORIO DE INTELIGENCIA TURÍSTICA	4.1. Análisis de la demanda internacional mediante el refuerzo en la información de los mercados	MICT	1.600.000	2020
21		4.2. Refuerzo del Sistema de Inteligencia Turística (SIT) para el análisis de demanda y oferta turísticas nacionales	MICT/ MIAETD MICT	1.500.000	2020
22		4.3. Creación de un Visor de Datos de Turismo	MICT		2020
23	5: MARKETING Y PROMOCIÓN	5.1. Plan de Marketing 2020- 2024 TURESPAÑA	MICT	33.300.000	2020-2024
24		5.2. Mejora de herramientas promoción y marketing	MICT	4.800.000	2020-2021
	TOTAL			4.262.753.840	

FUENTE: Elaborado por el Tribunal de Cuentas en función de los datos del PIST

**Anexo 2. PRÉSTAMOS FOCIT CONCEDIDOS EN PERÍODO 2005-2012 POR ANUALIDADES Y CCAA
(euros)**

Convocatorias FOMIT (*)	2005		2006		2007		2008		2010		2012		TOTAL	
	CCAA	Nº prést	Importe total	Nº prést	Importe total	Nº prést	Importe total	Nº prést	Importe total	Nº prést	Importe total	Nº prést	Importe total	Nº prést
ANDALUCÍA	2	5.413.632,47	8	15.296.660,43	7	32.846.429,07	14	26.812.046,23	13	47.575.146,90			44	127.943.915,10
ARAGÓN	3	1.707.532,85	4	3.900.000,00		0		0	1	300.000,00			8	5.907.532,85
ASTURIAS	3	2.134.689,48		0		0	2	2.618.000,00	1	2.000.000,00			6	6.752.689,48
ILLES BALEARS	4	14.639.683,09	3	13.049.640,64	5	11.152.720,45	2	480.544,95	5	11.540.139,73			19	50.862.728,86
CANARIAS	2	8.830.632,30	4	9.769.170,00	4	18.577.338,50	3	11.321.478,00	1	1.499.400,00			14	49.998.018,80
CANTABRIA		0		0	1	168.000,00		0		0			1	168.000,00
CASTILLA Y LEÓN	5	2.371.070,86	2	500.000,00	2	3.580.644,79	4	2.706.458,84	2	708.922,32			15	9.867.096,81
CASTILLA-LA MANCHA	1	2.050.000,00	1	6.000.000,00	1	2.000.000,00	2	2.435.555,76		0			5	12.485.555,76
CATALUÑA	6	19.999.138,80	9	24.382.277,06	17	35.459.928,00	28	84.004.941,00	4	9.385.728,67	1	545.068,12	65	173.777.081,65
C. VALENCIANA	1	2.404.048,42	1	6.000.000,00	6	4.733.689,80	6	15.946.584,00		0			14	29.084.322,22
EXTREMADURA		0	1	500.000,00		0	3	5.413.163,00	2	1.304.461,30			6	7.217.624,30
GALICIA	2	11.995.427,32		0	1	2.200.000,00	1	700.000,00		0			4	14.895.427,32
MADRID		0	1	658.151,35		0		0		0			1	658.151,35
MURCIA		0		0		0	1	930.000,00		0			1	930.000,00
NAVARRA	4	1.638.332,78		0		0		0		0			4	1.638.332,78
PAÍS VASCO		0		0		0		0		0			0	0,00
LA RIOJA		0		0		0		0	1	300.000,00			1	300.000,00
TOTAL	33	73.184.188,37	34	80.055.899,48	44	110.718.750,61	66	153.368.771,78	30	74.613.798,92	1	545.068,12	208	492.486.477,28

(*) La convocatoria de 2009 fue anulada por Sentencia del Tribunal Constitucional 200/2009, de 28 de septiembre. En 2011, 2014 y 2015 no se autorizaron operaciones de endeudamiento. Y en 2013, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021 no se publicaron convocatorias de préstamos.

FUENTE: Elaborado por el Tribunal de Cuentas en función de la información obtenida de la memoria de la cuenta del FOCIT presentada en el Tribunal de Cuentas de 2021

Anexo 3

Anexo 3. PUNTUACIONES Y PRIORIDADES DE LA SETUR Y LAS CCAA DE LOS PSTD OTORGADOS EN LA CONVOCATORIA DE 2021

CC.AA.	EE.LL. (Solicitantes)	Destino Turístico	Puntos CCAA (1)	Prioridades CCAA (2)	Puntos SETUR (3)	Prioridades SETUR (4)	Dif. en puntos (1)-(3)	Dif. en prioridades (2)-(4)
Andalucía	Diputación de Granada	Geoparque de Granada	45,0	1	46,5	1	-1,5	0,0
Aragón	Comarca Andorra Sierra de Arcos	Andorra-Sierra de Arcos: Salud y Bienestar	47,0	1	35,0	5	12,0	-4,0
Aragón	Comarca Cinco Villas	Comarca Cinco Villas	46,0	2	36,5	3	9,5	-1,0
Asturias	Ayuntamiento de Aller	Ayuntamiento de Aller	46,0	1	39,8	4	6,2	-3,0
Asturias	Mancomunidad Comarca Avilés	Mancomunidad Comarca Avilés	45,5	2	39,6	5	5,9	-3,0
Baleares	Ayto. Ibiza	Ibiza ciudad	43,5	1	48,0	1	-4,5	0,0
Baleares	Consejo Insular Formentera	Consejo Insular Formentera	33,8	2	24,0	4	9,8	-2,0
C. Valenciana	Ayto. Peñíscola	Peñíscola	49,0	1	43,0	4	6,0	-3,0
C. Valenciana	Ayto. de Altea	Altea	48,5	2	46,0	1	2,5	1,0
Canarias	Cabildo Insular de Lanzarote	Puerto del Carmen	48,0	1	46,5	3	1,5	-2,0
Cantabria	Mancomunidad de municipios del Alto Asón	Alto Asón	34,9	1	41,0	1	-6,1	0,0
Castilla-La Mancha	Ayto. de Campo de Criptana	Ayuntamiento de Campo de Criptana	50,0	1	41,7	2	8,3	-1,0
Castilla-La Mancha	Diputación Provincial de Toledo	Montes de Toledo	50,0	1	41,5	3	8,5	-2,0
Castilla-La Mancha	Ayto. Molina de Aragón	Ayto. Molina de Aragón	50,0	1	42,2	1	7,8	0,0
Castilla y León	Ayto. Salamanca	Salamanca Capital	41,5	1	40,3	6	1,2	-5,0
Ceuta	Ciudad Autónoma de Ceuta	Ceuta	n/a	n/a	29,5	1	n/a	n/a
Extremadura	Diputación provincial de Cáceres Área de Reto Demográfico, Desarrollo Sostenible, Juventud y Turismo	La Vera – Valle del Jerte	43,0	1	47,0	1	-4,0	0,0
Galicia	Mancomunidad A Mariña Lucense	Mancomunidad A Mariña Lucense	47,0	1	42,0	1	5,0	0,0
Galicia	Diputación Provincial de Ourense	16 municipios	43,0	1	40,9	3	2,1	-2,0
La Rioja	Mancomunidad Turística del Valle del Alhama - Linares	Valle del Alhama - Linares	49,5	1	41,9	2	7,6	-1,0
Madrid	Ayuntamiento Cercedilla	Ayuntamiento Cercedilla	49,0	1	42,3	1	6,7	0,0
Melilla	Ciudad Autónoma de Melilla	Melilla	n/a	n/a	32,0	1	n/a	n/a
Murcia	Ayto. de la Unión	Portman	36,0	2	30,5	5	5,5	-3,0
	23 PLANES APROBADOS	Promedio	45,1		39,9		4,3	

FUENTE: Elaborado por el Tribunal de Cuentas en función de los datos proporcionados por la SETUR

Anexo 4

Anexo 4. SITUACIÓN Y GRADO DE EJECUCIÓN DE LOS PSTD OTORGADOS EN 2020 A 31 DE DICIEMBRE DE 2021 (euros)

CC.AA.	DESTINO TURÍSTICO	Aportación SETUR	Aportación CCAA	Aportación EELL	TOTAL APORTACIONES	Presupuesto ejecutado a 31/12/2021	% ejecutado s/TOTAL a 31/12/2021
Aragón	Comarca Aranda	925.000,00	925.000,00	462.500,00	2.312.500,00	47.517,57	2,1%
Aragón	Bajo Cinca	925.000,00	925.000,00	462.500,00	2.312.500,00	25.258,61	1,1%
Asturias	Somiedo	748.000,00	748.000,00	374.000,00	1.870.000,00	347.394,74	18,6%
Asturias	Onís	352.000,00	352.000,00	176.000,00	880.000,00	56.515,00	6,4%
Baleares	RB. Menorca (**)	1.194.000,00	1.194.000,00	597.000,00	2.985.000,00	132.135,21	4,4%
Baleares	Palma (*)	325.179,00	325.179,00	325.179,00	975.537,00	16.126,13	1,7%
Canarias	RB. La Palma (**)	1.000.000,00	1.000.000,00	500.000,00	2.500.000,00	60.237,86	2,4%
Canarias	RB Gran Canaria (**)	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	3.000.000,00	0,00	0,0%
Cantabria	Liébana	1.100.000,00	1.100.000,00	550.000,00	2.750.000,00	298.227,00	10,8%
Castilla-La Mancha	Sigüenza	570.000,00	690.000,00	140.000,00	1.400.000,00	503.871,00	36,0%
Castilla-La Mancha	Cabañeros	722.000,00	722.000,00	361.000,00	1.805.000,00	37.185,00	2,1%
Castilla La Mancha	Cuenca	608.000,00	608.000,00	608.000,00	1.824.000,00	170.772,88	9,4%
Castilla y León	Sierra Francia	950.000,00	950.000,00	475.000,00	2.375.000,00	18.269,74	0,8%
Castilla y León	Montaña Riaño	950.000,00	950.000,00	475.000,00	2.375.000,00	18.606,38	0,8%
Cataluña	Valle Arán	800.000,00	800.000,00	950.547,00	2.550.547,00	343.278,00	13,5%
Cataluña	Torroella Montgrí	1.150.000,00	1.150.000,00	1.300.000,00	3.600.000,00	196.290,60	5,5%
C. Valenciana	Benidorm	975.000,00	975.000,00	975.000,00	2.925.000,00	63.884,00	2,2%
C. Valenciana	Gandía	975.000,00	975.000,00	975.000,00	2.925.000,00	154.748,00	5,3%
Extremadura	Valle Ambroz-Cáparra	975.000,00	975.000,00	487.500,00	2.437.500,00	139.727,00	5,7%
Extremadura	RB La Siberia (**)	975.000,00	975.000,00	487.500,00	2.437.500,00	93.182,00	3,8%
Galicia	Santiago	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	3.000.000,00	31.883,50	1,1%
Galicia	Ribeira Sacra	850.000,00	850.000,00	300.000,00	2.000.000,00	80.354,58	4,0%
Madrid	Alcalá de Henares	1.100.000,00	1.100.000,00	1.100.000,00	3.300.000,00	299.438,00	9,1%
Murcia	Sierra Espuña	1.100.000,00	1.100.000,00	550.000,00	2.750.000,00	203.685,77	7,4%
La Rioja	Ezcaray	1.100.000,00	1.237.500,00	412.500,00	2.750.000,00	183.218,73	6,7%
TOTAL	25 PLANES APROBADOS	22.369.179,00	22.626.679,00	15.044.226,00	60.040.084,00	3.386.784,70	5,6%

(*) Se ha redondeado los decimales de las dotaciones. (**) Reserva de la Biosfera.

FUENTE: Elaborado por el Tribunal de Cuentas en función de los datos proporcionados por la SETUR